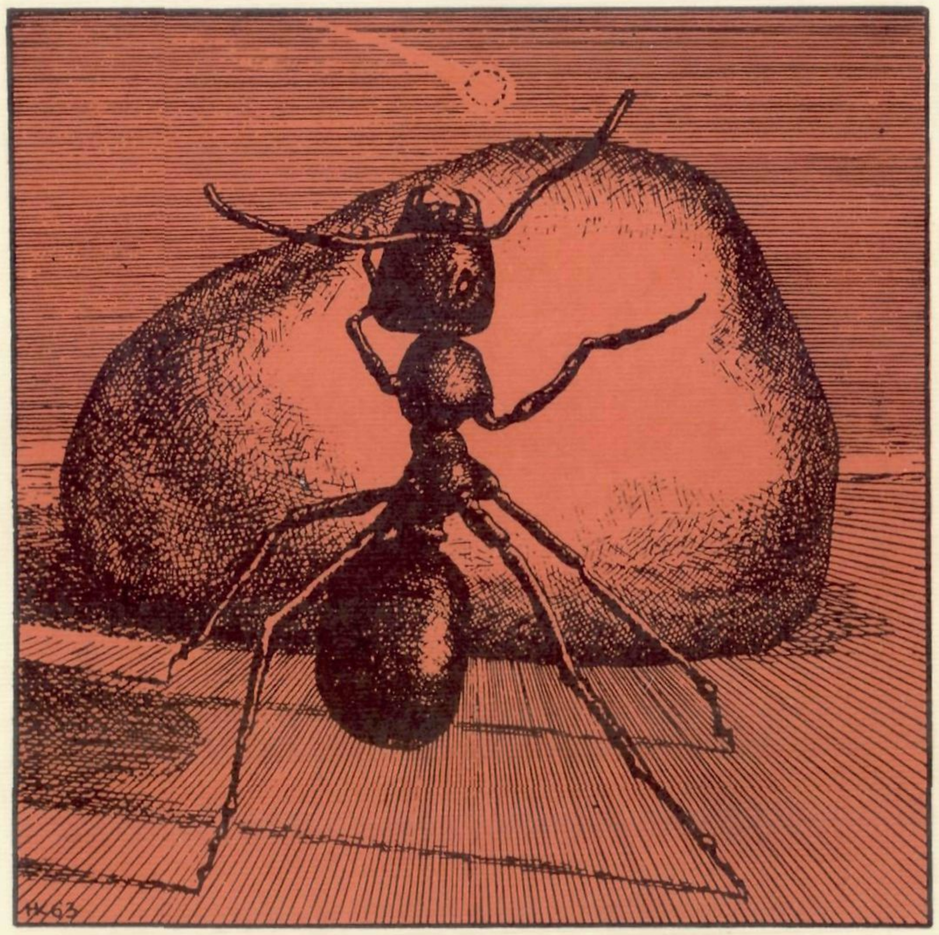
SINDICALISME I CANVI SOCIAL A ESPANYA, 1976 - 1988

Director de l'estudi: Salvador Aguilar

II



ELS CONTEXTOS DE L'ACCIÓ SINDICAL

Josep Gonzàlez Calvet, Francesc Pérez
Albert Recio, Jordi Roca, Eduard Rojo

La recerca **«SINDICALISME I CANVI SOCIAL A ESPANYA, 1976-1988»**, dirigida per Salvador Aguilar, inclou els volums següents:

I **«SOCIOLOGIA DE LES ORGANITZACIONS SINDICALS. Estratègia d'investigació i conclusions generals»**
Salvador Aguilar

II **«ELS CONTEXTOS DE L'ACCIÓ SINDICAL»**
Josep Gonzàlez Calvet, Francesc Pérez Amorós, Albert Recio, Jordi Roca i Eduard Rojo

III **«LES ORGANITZACIONS. La conducta estratègica i el model sindical»**
Salvador Aguilar

IV **«ELS LÍDERS. La cultura sindical del nucli dirigent de les organitzacions»**
Salvador Aguilar i Carlos Zeller

V **«ELS TREBALLADORS. Actituds associatives i acció sindical a l'empresa. El cas d'un centre productiu del metall»**
Andreu Lope (amb la col·laboració de Pilar Carrasquer)

VI **«EPÍLEG: LA VAGA GENERAL DEL 14 D»**
Salvador Aguilar i Jordi Roca

SINDICALISME I CANVI SOCIAL A ESPANYA, 1976 - 1988

Director de l'estudi: Salvador Aguilar

II

ELS CONTEXTOS DE L'ACCIÓ SINDICAL

Josep Gonzàlez Calvet, Francesc Pérez
Albert Recio, Jordi Roca, Eduard Rojo

Barcelona 1990

© by Josep Gonzàlez, Francesc Pérez, Albert Recio, Jordi Roca i Eduard Rojo.
Director de l'estudi: Salvador Aguilar.
Propietat d'aquesta edició (incloent-hi el disseny de la coberta):
Publicacions de la Fundació Jaume Bofill, Provença, 324, pral. 08037 Barcelona, i
Fundació Volkswagen.
Disseny de la coberta: Narcís Comadira, amb una il.lustració de Erhardt D. Stiebner
i Dieter Urban.
ISBN: 84-8555-7-24-7 (vol. II) - 84-8555-7-23-9 (obra completa)
Dipòsit legal: B-9384/90
Impressió: F&P, Institut Gràfic, S.A. Quintana, 45, 08950 Esplugues de Llobregat.
Prohibida la reproducció total o parcial per qualsevol mitjà, sense l'autorització
escrita de l'editor.

I N D E X

Pàg.

ELS CONTEXTS DE L'ACCIO SINDICAL: INTRODUCCIO

Salvador Aguilar 17

LEGISLACIO I RELACIONS LABORALS

Francesc Pérez Amorós i Eduard Rojo 29

I. INTRODUCCIO 31

II. MARC LABORAL "VERSUS" ACCIO SINDICAL (PLA TEORIC I GENERAL DE LA PROJECCIO DEL MARC LABORAL SOBRE L'ACCIO SINDICAL) 34

1. Introducció 34

2. La flexibilitat laboral i la seva incidència en l'acció sindical 37

2.1 Dels orígens a l'actualitat 37
2.2 Intents de delimitació 38
2.3 Un procés imposat o pactat? 39
2.4 El debat sobre la flexibilitat. Els arguments dels defensors de les polí-tiques d'oferta. 40
2.5 Crítiques 41

3. Intervencionisme normatiu i autonomia contractual. La interrelació entre la norma legal-norma convencional. 43

3.1 El marc normatiu espanyol 45
3.2 La intervenció de les forces socials en la política econòmica i laboral i la seva incidència sobre les normes: la "legislació concertada" i la "contractació legislada" 47

III. MARC JURIDIC LABORAL (PLA PRACTIC DE LA NORMATIVA LABORAL) 48

1. Introducció 48

2. Reforma sindical i model provisional de relacions laborals (1975- 1977) 49

2.1 Crisi i reforma política 49

2.2 Crisi econòmica 49

2.3 Reajust provisional del model de relacions laborals 50

2.3.1 L'ajust tècnic: les aportacions de la LRL 50
2.3.2 Ajust econòmic i polític: les aportacions del RDLRT 52
2.3.3 L'ajust democràtic: les aportacions de la LAS de 1977 55

3. Constitucionalització del nou marc de relacions laborals (1977-1978) 57

3.1 El consens polític i els Pactes de la Moncloa 57
3.2 Constitució i relacions laborals: democràcia, llibertat i pluralisme sindical 57

4. Una doble via per al desenvolupament del nou marc de relacions laborals 59

4.1 La via de la concertació social 60

4.2 La via de la legislació negociada. La LET de 1980 62

4.2.1 Les relacions laborals individuals i el circuit de la flexibilitat 62
4.2.2 Les relacions col.lectives de treball: un model de participació i legislació negociada 63

4.3 L'inici de la política de l'ocupació. La LBE de 1980 64

5. De la concertació al primer pacte social (1981-1982) 65

5.1 La revisió de l'AMI 65
5.2 Un pacte social unitari: l'ANE 65

6. Consolidació del nou marc de relacions laborals durant la primera legislatura socialista (1982-1986) 67

6.1 Legislació i concertació social 67

6.2 Ajust econòmic de les relacions individuals de treball: el paradigma de la flexibilitat a través de la política de l'ocupació 68

6.3 Remodelació político-democràtica de les relacions col.lectives de treball i conformació d'un determinat model de participació i acció sindical 70

6.3.1 Un desajust significatiu en el procés 70
6.3.2 Dues lleis per a un mateix procés: bi-sindicalisme centralitzat i empresa sindicalitzada 71

6.4 El nou pacte social: AES 74

IV. MARC LABORAL "VERSUS" ACCIO SINDICAL (PLA PRACTIC DE LA INCIDENCIA DE LA NORMATIVA LABORAL SOBRE LA PRACTICA I L'ACCIO SINDICAL) 76

1. Introducció 76

2. Període 1976-1978 77

2.1 El RDLRT. La legalització de les centrals sindicals a partir de la LAS 77
2.2 Els Pactes de la Moncloa 79
2.3 La CE de 1978 80

3. Període 1979-1982 82

3.1 L'inici del progrés de concertació social: ABI i AMI 83
3.2 Crònica d'alguna cosa més que un debat parlamentari. La LET de 1980 83
3.3 L'ANE, un altre model de concertació 85
3.4 La problemàtica reconversió industrial 86

4. Període 1983-1987 86

4.1 1983-agost 1984. La primera etapa del canvi laboral. La política de concertació i la política legislativa 87

4.2 La definitiva configuració del model de relacions laborals a partir de la LOLS i la incidència en aquest de la política d'ocupació socialista, a partir de la reforma de la LET i de l'AES. 1984-1987 88

4.2.1 La LOLS 88

4.3 La política d'ocupació socialista i el seu efecte sobre l'acció sindical 90

5. Període 1987-1988 91

5.1 Anàlisi de les relacions UGT-PSOE 91

5.2 El debat sobre la necessitat o no d'una llei de vaga que desenvolupi el mandat constitucional de l'art. 28.2 CE 94
5.3 El Pla d'Ocupació Juvenil 95

V. VALORACIO FINAL 102

LA POLITICA ECONOMICA ESPANYOLA DURANT LA TRANSICIO 1973 - 1988

Josep González Calvet 105

I. INTRODUCCIO 109

1. El marc de la política econòmica i l'acció sindical 109

1.1. Trets genèrics de la societat capitalista. 110
1.2. Tendències històriques rellevants del capitalisme. 111

2. Les línies d'intervenció 112

2.1. Les polítiques econòmiques estructurals 113

2.2. Les polítiques econòmiques conjunturals 115

2.2.1. La política fiscal 115
2.2.2. La política monetària 121
2.2.3. La política de rendes 123
2.2.4. Política de balança de pagaments 124

II. L'ECONOMIA I LA POLITICA ECONOMICA A ESPANYA 126

1. Periodització de la política econòmica espanyola 126

1.1. Els inicis de la transició 128

1.1.1. Panorama general del període 128
1.1.2. La transformació del sector públic 132
1.1.3. Programes econòmics i reacció social 134

1.2. La institucionalització democràtica 137

1.2.1. Panorama general del període 137
1.2.2. La política econòmica d'estabilització 140

1.2.3. Els acords de la Moncloa: inicis de la política de rendes pactada 141
1.2.4. Mesures estructurals 144
1.2.5. Els sindicats i el nou model de societat 149

1.3. L'interregne centrista 151

1.3.1. Panorama general del període 151
1.3.2. El programa a mig terme per a l'economia espanyola de 1979 155
1.3.3. Polítiques conjunturals 159
1.3.4. Polítiques estructurals 168

1.4. El PSOE en el poder 177

1.4.1. Panorama general del període 177

1.4.2. Política econòmica i model de societat 180

1.4.3. L'ajust dur 184

1.4.4. Línies estratègiques de la política econòmica del PSOE: les reformes estructurals 207

1.4.4.1. La reforma del sector públic 208
1.4.4.2. L'obertura a l'exterior 234

III. CONCLUSIONS 242

ELS PACTES SOCIALS I LA NEGOCIACIO COL.LECTIVA

Jordi Roca 251

I. INTRODUCCIO 253

II. RELACIONS LABORALS DURANT EL FRANQUISME 261

III. POLITICA DE RENDES I ACORDS NEOCORPORATIUS (1977-88) 270

1. Breu història de la concertació: dels Pactes de la Moncloa a la "negociació col.lectiva lliure". 270

1.1. Exit i primeres dificultats de l'aplicació de la política de rendes (1977-1979) 270
1.2. L'enfortiment de relacions UGT-CEOE (1979-1981) 272
1.3. El primer acord "tripartit" (mitjan 1981-final 1982) 273
1.4. Els primers anys de govern socialista (1982-1986) 274
1.5. La fi del model de concertació. La negociació col.lectiva lliure (des de 1986) 274

2. El contingut de la política de rendes i dels acords neocorporatius 275

2.1 La qüestió salarial 275
2.2. Els costos laborals no salarials 278
2.3. Mesures relacionades amb el foment de l'ocupació 278
2.4. Mesures sobre rendiment de la força de treball 280
2.5. Prestacions socials 281
2.6. Política fiscal i monetària 282
2.7. Estructura de la negociació col.lectiva i questions sindicals 283

3. Conclusió: continuitat i discontinuitat de la concertació 284

IV. CARACTERISTIQUES DE LA NEGOCIACIO COL.LECTIVA I GRAU DE COMPLIMENT DELS ACORDS CENTRALS 286

1. Fonts d'informació 286

2. Característiques generals de la negociació col.lectiva 287

2.1. El grau de cobertura de la negociació col.lectiva i el seu grau de centralització 287
2.2. La representació dels diferents sindicats a la negociació col.lectiva 289
2.3. La conflictivitat laboral 291

3. Evolució salarial 291

3.1. Creixement dels salaris a nivell mitjà 291
3.2. Diferències salarials intersectorials 296

3.3. Diferències salarials segons categoria professional 297
3.4. L'estructura del salari 299

4. Jornada de treball 300

5. Productivitat i absentisme 303

6. Qüestions distributives 303

6.1. Prestacions per desocupació 303
6.2. Salari mínim interprofessional (SMI) 304
6.3. Pensions de la Seguretat Social 305
6.4. Cotitzacions socials i fiscalitat 306

7. Evolució del nivell d'ocupació 307

V. CONCLUSIONS 309

EL MERCAT DE TREBALL

Albert Recio 315

I. INTRODUCCIO 317

1. Referències teòriques 317
2. Unes breus notes metodològiques 321

II. LES TRANSFORMACIONS DE L'ESTRUCTURA OCUPACIONAL 323

1. Atur, ocupació i contractació 323
2. Canvis en l'estructura ocupacional 336

III. A TALL DE SINTESI: ELS PROBLEMES CRUCIALS 355

ANNEX ESTADISTIC 365

REFERENCIES BIBLIOGRAFIQUES 439

INDEX DE TAULES

I. Dades econòmiques generals

1. PIB A PREUS CORRENTS (MILERS DE MILIONS DE PESSETES)
2. PIB A PREUS CONSTANTS (MILERS DE MILIONS DE PESSETES DE L'ANY BASE)
3. VARIACIO DEL PIB EN TERMES REALS (% ANUAL)
4. INVERSIO COM A PERCENTATGE DEL PIB pm (%)
5. VARIACIO DE LA INVERSIO (FORMACIO BRUTA DE CAPITAL) EN TERMES REALS (% ANUAL)
6. VARIACIO DEL NIVELL DE PREUS (% ANUAL)
7. OFERTA MONETARIA (SALDO MITJA ANUAL)
8. VARIACIO OFERTA MONETARIA (% ANUAL)
9. ESTRUCTURA DELS DIPOSITS I NOUS ACTIUS EN TERMES DE M3 (DL) I M4 (ALP)
10. RECAPTACIO DE PRIMES PER EMPRESES D'ASSEGURANCES
11. EVOLUCIO DELS DIPOSITS I CAPTACIO D'ASSEGURANCES DE PRIMA UNICA (en mm. de ptes. corrents)
12. PES DE LES EXPORTACIONS DINS EL PIB pm. (%)
13. RELACIO ENTRE IMPORTACIONS DE BENS I SERVEIS I PIB pm (%)
14. SALDO DE LA BALANÇA PER COMPTE CORRENT (% PIB pm)
15. COMERÇ EXTERIOR PER GRUPS DE PRODUCTES SELECCIONATS 1985-1988 (en mm. de ptes. corrents)
16. COMERÇ EXTERIOR PER AREES 1983-1989
17. EVOLUCIO DE LA BALANÇA PER COMPTE CORRENT 1980-1988 (en ptes. corrents)
18. INVERSIO ESTRANGERA A ESPANYA 1985-1988 (en mm. de ptes. corrents)
19. SALDO VIU DEL DEUTE EXTERIOR (Milions $ USA)
20. TAXES ANUALS DE VARIACIO DE LA PRODUCCIO
21. CREIXEMENT DELS SECTORS INDUSTRIALS FINS A 1987 (1972=100)
    A. Sectors creixement superior a la mitjana
    B. Sectors creixement inferior a la mitjana
22. EVOLUCIO DELS RESULTATS DE LES EMPRESES
23. EVOLUCIO DE LES OBLIGACIONS FINANCERES DEL SECTOR ELECTRIC (en mm. de ptes. corrents)

II. Població, ocupació i atur

24. NIVELLS D'ATUR I OCUPACIO (EN MILERS DE TREBALLADORS)
25. VARIACIONS DE L'ATUR I L'OCUPACIO (EN MILERS DE TREBALLADORS)
26. COMPOSICIO DE L'ATUR PER GRUPS D'EDAT I SEXE (EN PERCENTATGE DE L'ATUR TOTAL)
27. TAXA ATUR PER GRUPS D'EDAT I SEXE
28. TAXA ACTIVITAT PER GRUPS DE SEXE I EDAT
29. ROTACIO DE LA POBLACIO OCUPADA
30. FORMULES DE CONTRACTACIO (EN PERCENTATGE CONTRACTACIO TOTAL)
31. CONTRACTACIO A BARCELONA - CIUTAT
32. CONTRACTACIO AL PAIS VALENCIA

33. CONTRACTACIO LABORAL SUBJECTE A MIDES DE FOMENT DE L'OCUPACIO
34. PES DE LA CONTRACTACIO TEMPORAL (EN PERCENTATGE DE L'OCUPACIO ASSALARIADA)
35. TREBALLS TEMPORALS COM A PROPORCIO OCUPACIO ASSALARIADA A DIFERENTS RAMS
36. ESTRUCTURA DEL MERCAT DE TREBALL SEGON L'ENQUESTA DEL CIS
37. POBLACI OCUPADA (MILERS DE PERS.)
38. ESTRUCTURA DE L'OCUPACIO (EN % SOBRE Enquesta Població Activa)
39. EVOLUCIO DE L'OCUPACIO ASSALARIADA PER SUBSECTORS (EN MILERS D'ASSALARIATS)
40. COMPOSICIO DE LA FORÇA DE TREBALL ASSALARIADA PER RAMES D'ACTIVITAT (EN % SOBRE POBLACIO ASSALARIADA)
41. POBLACIO OCUPADA PER VOLUM EMPRESA (1978)
42. SECTORS INDUSTRIALS AMB MENOR I MAJOR CONCENTRACIO
A. Sectors amb més del 50% de la força de treball ocupada en empreses de menys de 100 treb. (1978)
B. Sectors amb més del 25% de la força de treball ocupada en empreses de més de 1.000 treb. (1978)
43. VARIACIO DE L'OCUPACIO A LES GRANS EMPRESES
44. EVOLUCIO DE L'OCUPACIO A GRANS EMPRESES. 1977-1987 (MOSTRA FIXA)
45. SECTORS D'ACTIVITAT ON S'HA PRODUIT UNA CAIGUDA IMPORTANT DEL GRAU S'ASSALARITZACIO
46. EVOLUCIO DE L'OCUPACIO PUBLICA
47. ESTRUCTURA SOCIO-PROFESSIONAL DE LA FORÇA DE TREBALL (EN PERCENTATGE POBLACIO OCUPADA)
48. FORMACIO DE COOPERATIVES I SALS
49. INDEX FEMINITZACIO
50. FEMINITZACIO OCUPACIONS PRECARIES
51. PRECARITZACIO SECTORIAL FORÇA DE TREBALL
51-BIS. PERCENTATGE D'IRREGULARITAT
52. PROCES D'AMORTITZACIO DE LLOCS DE TREBALL
52-BIS. ACCIDENTS DE TREBALL I MALATIES PROFESSIONALS

III. Distribució de la renda, salaris i jornada de treball

53. INDICADORS D'AGMENT SALARIAL I DEL COST DE LA VIDA (1964-1977)
54. INDICADORS DE SALARIS NOMINALS BRUTS I PREUS DE CONSUM (1964-1977)
55. INDICADORS DE SALARIS REALS BRUTS I PRODUCTIVITAT
56. DISTRIBUCIO FUNCIONAL DEL PIB A COST DE FACTORS
57. GRAU D'ASSALARITZACIO DE LA POBLACIO OCUPADA (1964-1977)
58. PARTICIPACIO "CORREGIDA" DE LA REMUNERACIO D'ASSALARIATS EN EL PIB
59. COMPONENTS DE LA REMUNERACIO D'ASSALARIATS COM A PARTICIPACIO DEL PIB A COST DE FACTORS
60. INDICADORS D'AUGMENT SALARIAL I DEL COST DE LA VIDA (1978-1988)
61. DIFERENCIES ENTRE AUGMENTS SALARIALS PACTATS ALS CONVENIS I AUGMENTS SALARIALS SEGONS ENQUESTA DE L'INE

62. NORMES SALARIALS I RESULTATS NEGOCIACIO COL.LECTIVA
63. AUGMENTS SALARIALS. CONVENIS 1981
64. AUGMENTS SALARIALS. CONVENIS 1982
65. AUGMENTS SALARIALS. CONVENIS 1983
66. AUGMENTS SALARIALS. CONVENIS 1984
67. AUGMENTS SALARIALS. CONVENIS 1985
68. AUGMENTS SALARIALS. CONVENIS 1986
69. AUGMENTS SALARIALS. CONVENIS 1987
70. INDICADORS DE SALARIS NOMINALS BRUTS I PREUS DE CONSUM (1977-1986)
71. INDICADORS DE SALARIS REALS BRUTS I PRODUCTIVITAT (1977-1987)
72. DISTRIBUCIO FUNCIONAL DEL PIB A COST DE FACTORS (1978-1986)
73. GRAU D'ASSALARITZACIO DE LA POBLACIO OCUPADA (1978-1986)
74. PARTICIPACIO "CORREGIDA" DE LA REMUNERACIO D'ASSALARIATS EN EL PIB
75. COMPONENTS DE LA REMUNERACIO D'ASSALARIATS COM A PARTICIPACIO DEL PIB A COST DE FACTORS
76. DIFERENCIES AUGMENTS SALARIALS SEGONS SECTORS ECONOMICS
77. DIFERENCIES SALARIALS SEGONS SECTORS ECONOMICS
78. DIFERENCIES SALARIALS SEGONS SECTORS ECONOMICS
79. DIFERENCIES SALARIALS SEGONS CATEGORIES PROFESSIONALS
80. ESTRUCTURA DEL COST LABORAL A LES GRANS EMPRESES
81. JORNADA PACTADA A LA NEGOCIACIO COL.LECTIVA (1981-1982)
82. JORNADA PACTADA A LA NEGOCIACIO COL.LECTIVA
83. JORNADA PACTADA A LA NEGOCIACIO COL.LECTIVA PER TRAMS
84. DISMINUCIO DE JORNADA PACTADA
85. JORNADA ANUAL ASSALARIATS
86. HORES EXTRAORDINARIES DECLARADES EN EMPRESES AMB CONVENI D'EMPRESA
87. HORES EXTRAORDINARIES A LES GRANS EMPRESES (1981-1986)
88. ABSENTISME A LES GRANS EMPRESES (1978-1986)

IV. Característiques no salarials de la negociació col.lectiva i conflictivitat laboral

89. CONVENIS I NORMES ARBITRALS VIGENTS A FINAL DE CADA ANY (1959-1973)
90. CONVENIS SEGONS AMBIT FUNCIONAL (1958-1977) (% sobre el total de convenis)
91. TREBALLADORS AFECTATS PER CONVENI SEGONS EL SEU AMBIT FUNCIONAL (1958-1972)
92. CONFLICTIVITAT LABORAL (1966-1977)
93. IMPORTANCIA DE L'ARBITRATGE OBLIGATORI A LA NEGOCIACIO COL.LECTIVA (1958-1977)
94. GRAU DE COBERTURA DE LA NEGOCIACIO COL.LECTIVA
95. PERCENTATGE DE CONVENIS SEGONS AMBIT D'APLICACIO (1978-1986)
96. PERCENTATGE DE TREBALLADORS AFECTATS PER CONVENIS DE DIFERENTS AMBITS D'APLICACIO (1981-1986)
97. MITJANA DE NOMBRE DE TREBALLADORS PER EMPRESA SEGONS AMBIT DEL CONVENI

98. CONFLICTIVITAT LABORAL
99. VAGUES SEGONS MOTIUS DE CONFLICTE (1986-1987)
100. EXTENSIO DE LA REVISIO SALARIAL A LA NEGOCIACIO COL.LECTIVA
101. PRODUCTIVITAT A LA NEGOCIACIO COL.LECTIVA (1984-1986)
102. ABSENTISME A LA NEGOCIACIO COL.LECTIVA (1984-1986)

V. Sector públic

103. DESPESA PUBLICA TOTAL
104. COMPOSICIO DE LES DESPESES PUBLIQUES AL TOTAL (%)
105. VARIACIO DE LA DESPESA DE LES ADMINISTRACIONS PUBLIQUES (% ANUAL)
106. PRESSIO FISCAL (% RESPECTE AL PIB pm)
107. COTITZACIONS SOCIALS EN RELACIO AL PIB pm (%)
108. NECESSITAT (-) O CAPACITAT (+) DE FINANÇAMENT DE LES ADMINISTRACIONS PUBLIQUES EN RELACIO AL PIB pm (%)
109. EVOLUCIO DE LA DESPESA PUBLICA 1982-1988 (en mm. de ptes. corrents)
110. RECAPTACIO PER IMPOSTOS DIRECTES 1982-1988 (en mm. de ptes. corrents)
111. PERCENTATGE D'INGRESSOS DECLARATS A L'IRPF RESPECTE AL TOTAL
112. EVOLUCIO TIPUS COTITZACIO AL REGIM GENERAL DE LA SEGURETAT SOCIAL
113. DESPESES FISCALS A ESPANYA
114. EVOLUCIO DE LES ALTRES TRANSFERENCIES CORRENTS (en mm. de ptes. corrents)
115. REMUNERACIO ASSALARIATS I POBLACIO OCUPADA DEL SECTOR PUBLIC
116. DESPESES DE DEFENSA (en mm. de ptes. corrents)
117. EVOLUCIO DE LES PRESTACIONS PER ATUR (en mm. de ptes.)
118. MAGNITUDS DE LES EMPRESES PUBLIQUES EN RELACIO A L'ECONOMIA ESPANYOLA (1985)
119. PERDUES DEL GRUP INI ORIGINADES PER LES EMPRESES NACIONALITZADES (en mm. de ptes. corrents)
120. RESULTATS DE LES EMPRESES PUBLIQUES 1977-1985 (en milions de ptes.)
121. ESTRUCTURA FINANCERA DE L'INI 1977-1984 (en mm. de ptes. corrents)
122. SUBVENCIONS A RENFE (en mm. de ptes. corrents)
123. RESULTATS EMPRESES PUBLIQUES DE DEFENSA (en mm. de ptes. corrents)
124. SUBSIDI D'ATUR
125. AUGMENT DE LES PENSIONS I AUGMENT DEL COST DE LA VIDA (1982-1986)
126. EVOLUCIO DE LES PRESTACIONS SOCIALS 1982-1988 (en mm. de ptes. corrents)

VI. Dades sindicals

127. AFILIACIO A CCOO PER RAMES 1977-1983
128. EVOLUCIO AFILIACIO CONC 1977-1985
129. AFILIACIO UGT PER RAMES 1983-1986
130. GRAU DE PARTICIPACIO SINDICAL PER SECTORS
131. REPRESENTACIO DELS TREBALLADORS EN LA NEGOCIACIO DELS CONVENIS D'EMPRESA
132. REPRESENTACIO DELS TREBALLADORS EN LA NEGOCIACIO DE CONVENIS D'ALTRE AMBIT
133. REPRESENTACIO DELS TREBALLADORS EN LA NEGOCIACIO DEL TOTAL DE CONVENIS
134. REPRESENTACIO DELS TREBALLADORS EN LA NEGOCIACIO COL.LECTIVA EN LES GRANS EMPRESES
135. RESULTATS DE LES ELECCIONS "SINDICALS"

E L S C O N T E X T S D E L' A C C I O S I N D I C A L:

I N T R O D U C C I O

Salvador Aguilar

(1) Funcionalitat d'aquest volum dins el conjunt de la recerca

El lector trobarà una exposició convenientment detallada al volum 1 d'aquest estudi sobre els objectius i el model teòric que ha orientat la investigació una part de la qual presentem aquí. Aquesta investigació, recordem-ho, porta el títol genèric de "Sindicalisme i canvi social a Espanya, 1976-1988", amb el qual es pretén sintetitzar que allò que ens disposem a fer és un estudi sociològic sobre el sindicalisme espanyol durant el període de la transició política. Independentment d'aquesta exposició detallada, recordarem breument a continuació tant els objectius i orientació teòrica de l'estudi, com el paper que dintre d'aquest juga el treball sobre "els contexts de l'acció sindical" que presentem en aquest volum.

1. L'objectiu general de la recerca

L'estudi pretén aportar informació, empíricament fonamentada, sobre quin és el sindicalisme que s'ha anat construint a Espanya durant el període estudiat (1976-1988), com s'ha construit i cap a on tendeix. La hipòtesi general de treball que introduim per operacionalitzar aquestes qüestions és la següent: els sindicats que operen durant el període estudiat ho fan en un context històric travessat per dos grans macroeixos: la transició política i la crisi econòmica; la hipòtesi que utilitzem és que aquests sindicats han hagut d'adaptar-se de forma continuada a canvis múltiples introduits en els terrenys de l'acció sindical redefinits per aquests dos macroeixos. Les paraules subratllades demarquen quina és l'operacionalització efectuada. En el volum 3 d'aquest estudi s'analitzen les formes com els sindicats, mitjançant la seva conducta estratègica, s'han adaptat als nombrosos i ràpids canvis de l'entorn. En el present volum, en canvi, el punt focal és establir quins han estat aquests canvis.

"Tots" els canvis? Obviament, no. El model teòric utilitzat (presentat sintèticament més avall) ens permet definir quins són els terrenys més pertinents per a l'anàlisi des de la perspectiva d'allò que denominem acció sindical. Els canvis que pretenem establir, per tant, són aquells que es produeixen dins aquests terrenys privilegiats per als sindicats. Anomenem aquests terrenys "contexts" de l'acció sindical: es tracta d'aquelles esferes de l'activitat social, política i econòmica on opera fonamentalment un sindicat "de classe" del tipus existent a Espanya. "Operar": aquestes esferes d'activitat que anomenem "contexts" -un dels quals, per posar un exemple, és la política econòmica- són zones problemàtiques

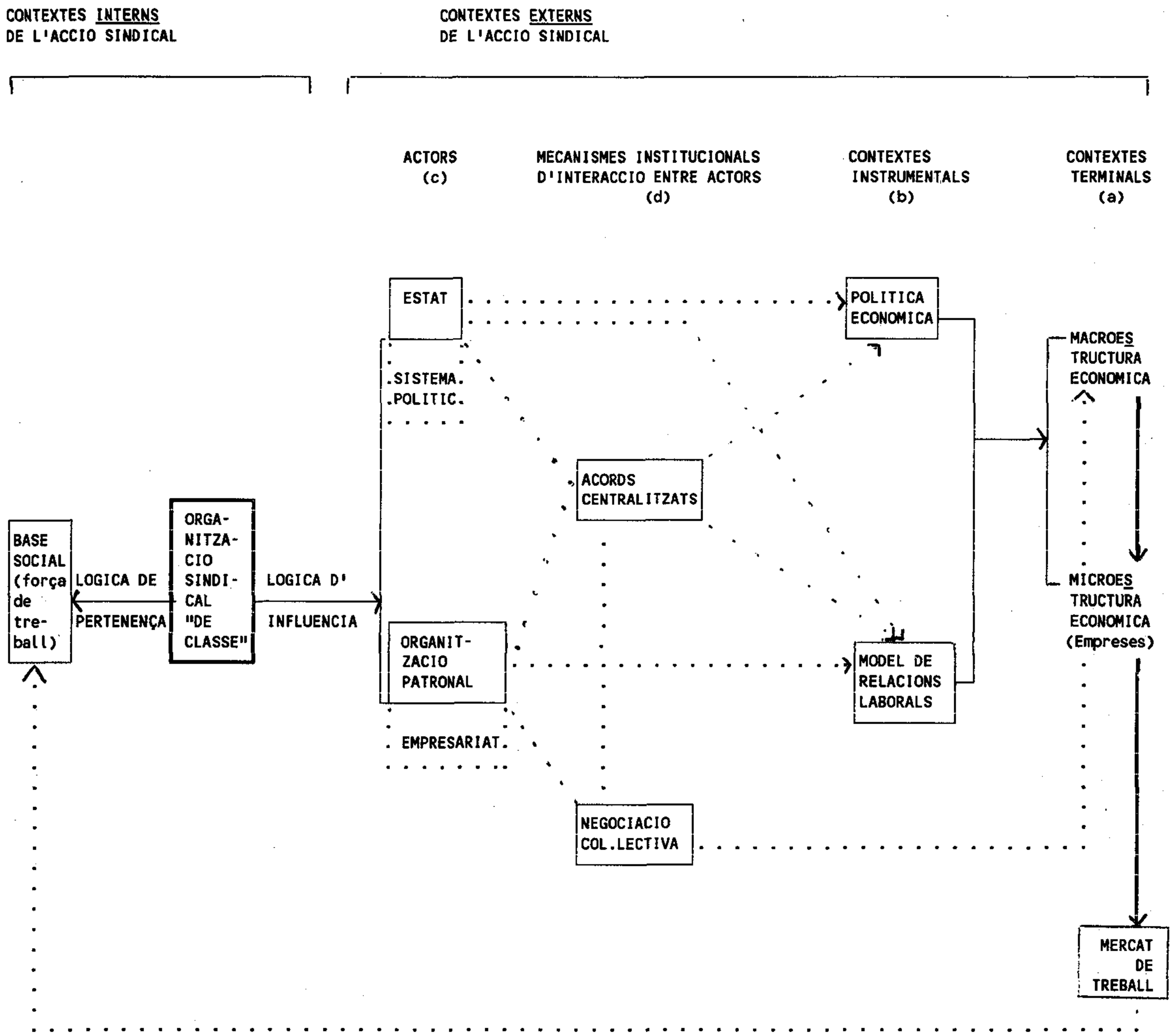
- on el sindicat ha d'intervenir per a desenvolupar la seva acció;
- de les que ineludiblement ha d'ocupar-se o preocupar-se en tant que organització per tal de perdurar;

- que exigeixen a l'organització sindical la dedicació permanent d'una part substantiva del treball especialitzat que desenvolupa el seu "aparell";
- que exigeixen de l'organització sindical el disseny continuat de conducta estratègica (línies planificades d'acció per assolir el conjunt d'objectius centrals de l'organització).

2. El model de l'acció sindical

Aquestes esferes o terrenys esmentats, que anomenem "contexts" de l'acció sindical, s'ordenen en el cas d'un sindicat "de classe" seguint una doble lògica ben definida. El desenvolupament d'aquesta doble lògica en un model abstracte característic de l'acció sindical s'explica amb més detall al volum 1 d'aquest estudi. Vegem però, a continuació, una síntesi breu d'aquest model.

La representació gràfica senzilla del model seria la següent:


CONTEXTES INTERNS
DE L'ACCIO SINDICAL
CONTEXTES EXTERNS
DE L'ACCIO SINDICAL
ACTORS
(c)
MECANISMES INSTITUCIONALS
D'INTERACCIO ENTRE ACTORS
(d)
CONTEXTES
INSTRUMENTALS
(b)
CONTEXTES
TERMINALS
(a)
ESTAT
POLITICA
ECONOMICA
MACROES
TRUCTURA
ECONOMICA
.SISTEMA.
.POLITIC.
ACORDS
CENTRALITZATS
BASE
SOCIAL
(força
de
tre-
ball)
LOGICA DE
PERTENENÇA
ORGA-
NITZA-
CIO
SINDI-
CAL
"DE
CLASSE"
LOGICA D'
INFLUENCIA
ORGANIT-
ZACIO
PATRONAL
MODEL DE
RELACIONS
LABORALS
MICROES
TRUCTURA
ECONOMICA
(Empreses)
EMPRESARIAT.
NEGOCIACIO
COL.LECTIVA
MERCAT
DE
TREBALL

La Lògica de Pertenença -a l'esquerra del quadre- ens indica que un sindicat "de classe" té dos grans contexts dins l'àmbit de la pròpia classe ("interns") on dirigir la seva acció. De primer, la pròpia organització, l'"aparell", que ha de constituir-se, persistir i ser eficient. Segonament, la base social a la que preten representar (idealment, la totalitat de la força de treball). El sindicat "de classe" ha de tendir a que aquests dos contextes interns intercanviïn recursos (procedents de la base social, que contribueix així a l'acció col.lectiva) per "béns" (procedents de o generats gràcies a l'organització, com a resultat de l'acció sindical, i destinats a la base social: es tracta d'avantatges tangibles que satisfan algun interès de la força de treball, per exemple, la coordinació de la negociació col.lectiva). Per a poder influir socialment el sindicat ha de ser fort. I la primera mesura de la fortalesa d'un sindicat és la seva capacitat o incapacitat per establir, cohesionar i expandir els seus dos contextes interns.

Com s'ha assenyalat, per a influir socialment el sindicat ha de ser fort (prerequisit per a la seva eventual legitimació com actor social). Però per a ser fort ha de ser influient*. La Lògica d'Influència -a la zona dreta del quadre- ens indica que hi ha tot un entramat d'actors i institucions socials ("contexts externs") on el sindicat "de classe" ha d'inserir-se per influir socialment, és a dir, per a obtenir mitjançant la seva acció sindical el conjunt d'avantatges tangibles per a la seva base social a que hem fet referència. Dins aquesta zona dels contexts externs -a diferència de la corresponent als interns-, l'acció del sindicat no es troba necessàriament legitimada: un dels components fonamentals de la seva acció sindical serà aquí la pugna -simbòlica- per a "ésser admès", per a ésser reconegut com actor social legítim. Vegem quina és en el nostre model l'articulació interna de la Lògica d'Influència que representa el quadre:

(a) L'acció del sindicat "de classe" pròpia de la Lògica d'Influència té com a finalitat última obtenir transformacions favorables als treballadors en el mercat de treball. Les alteracions -favorables o desfavorables- d'aquest són allò que la base social del sindicat rep finalment com producte de l'acció del sindicat per a representar-la i defensar els seus interessos. La continuïtat de l'organització sindical, el seu enfortiment o debilitament, dependrà en última instància de com sigui la variació experimentada pels treballadors al mercat de treball induida -almenys en part- per aquesta organització.

(b) Definim dos contexts-objecte (és a dir, zones objectives de la realitat laboral que reben els efectes de l'acció del sindicat destinada a influir socialment) que són instrumentals per a produir

---

* Aquesta senzilla dicotomia l'estableix Offe (a Schmitter i Streeck, 1981) en relació a les organitzacions patronals considerades com actors socials.

transformacions al mercat de treball: la política econòmica i el model de relacions laborals (en un sentit ampli i també en un sentit restringit: el conjunt de normes i legislació laboral que estructuren les relacions entre els agents). Les modificacions induides per l'acció sindical a aquests dos contextes produeixen, primer, alteracions a l'estructura econòmica del país i, finalment, alteracions en les unitats productives mateixes (empreses). L'acumulació d'unes i altres alteracions produeixen finalment variacions en el mercat de treball (fletxa doble en el quadre).

(c) Però els sindicats "de classe" no poden normalment influir de forma directa sobre els contexts "política econòmica" i "model de relacions laborals". Per a fer-ho, indirectament, han ineludiblement de: i) constituir-se ells mateixos en actors socials (essent forts en la zona de la Lògica de Pertenença i obtenint el reconeixement social d'aquest nou rol de l'organització); i ii) relacionar-se sobre bases permanents amb els altres actors socials. Aquests, i sobre tot l'Estat i l'organització patronal, tenen per dir-ho així la clau per a produir transformacions induïdes als contexts-objecte i finalment al mercat de treball.

Malgrat estiguem aquí parlant d'actors i no pròpiament de terrenys (o pràctiques institucionals, com ara la política econòmica), considerem que també els actors poden tractar-se com "contexts externs" des de la perspectiva de l'acció sindical: d'una banda, compleixen les quatre condicions que hem enumerat més amunt en especificar què entenem al dir que els sindicats "de classe" "operen" en unes determinades esferes d'activitat social, política i econòmica externes a la classe; i d'una altra, aquests actors socials defineixen també en el seu àmbit d'acció pràctiques institucionals diverses (els respectius aparells organitzatius, entre d'altres).

(d) En qualsevol marc estable de relacions laborals, les relacions entre el sindicat "de classe" i els altres actors assoleixen algun tipus d'institucionalització. Les variants bàsiques són:

(d.1.) Institucionalització bilateral de la interacció amb empresaris i organització patronal: la negociació col.lectiva.
La negociació col.lectiva és la xarxa institucional que mèdia la relació entre els treballadors i empresaris a les diverses unitats productives produïda per la interacció entre sindicats i empresaris/organització patronal. Els seus efectes alteren directament (línia de punts al quadre) la microestructura econòmica i, acumulativament, el conjunt de l'estructura econòmica de la societat, de manera que finalment tenen també efectes transformadors sobre el mercat de treball.

(d.2) Institucionalització bilateral de la interacció amb l'Estat.
Pot existir també, a més de la negociació col.lectiva, una negociació bilateral entre sindicats "de classe" i l'Estat per

induir alteracions directes sobre els contexts-objecte: la política econòmica i el model de relacions laborals (línies de punts al quadre). Els efectes són esquemàticament similars als ja observats més amuns, a (b).

(d.3) Institucionalització de les relacions multilaterals: els acords centralitzats.
El model neocorporativista de l'acord centralitzat d'una banda implica la negociació de cúpula, multilateral, per induir -mitjançant la política econòmica i el model de relacions laborals- alteracions macroeconòmiques amb efectes finalment sobre les unitats productives i el mercat de treball; i d'una altra, pot implicar la centralització de la pròpia negociació col.lectiva (línia de punts vertical al quadre). Per un o altre circuit, i quan coincideixen simultàniament pels dos, els acords centralitzats representen una acció concertada per part dels tres actors socials principals (Estat, organització patronal, sindicats). Els acords centralitzats no exigeixen necessàriament la pràctica tripartita simultània: només exigeixen que els acords entre dos actors estiguin condicionats per les expectatives del tercer (malgrat aquest estigui formalment absent).

Aquests tres tipus de mecanisme institucional de relació entre els actors que medien les accions dels sindicats sobre els contextes-objecte (política econòmica i model de relacions laborals) i sobre la microestructura productiva (les empreses) els considerem també "contexts externs" de l'acció sindical.

3. La selecció dels contextes

Hem definit què volem dir per "contexts" de l'acció sindical. I hem definit també, abans, el paper assignat dins el conjunt de l'estudi a aquests contextes. Recordem-ho:

- La hipòtesi de partida és que els sindicats "de classe" espanyols han hagut d'adaptar-se des de 1976 a un conjunt nombrós de canvi sobtats i substancials produits en el marc d'un procés de transició política i d'una severa crisi econòmica.

- Per caracteritzar el model sindicat que s'ha configurat al llarg del període (1976-1988) volem analitzar sistemàticament com s'han adaptat els sindicats a aquests canvis.

- Per definir el procés d'adaptació -que és el que finalment configura el sindicalisme que tenim avui- estudiem al volum 3 d'aquest estudi quina ha estat la conducta estratègica de les organitzacions sindicals seleccionades.

- Abans, però, cal establir en què ha consistit aquest "conjunt nombrós de canvis sobtats i substancials" als que els

sindicats han hagut d'adaptar-se*, cosa que fem en el present volum.

Es tracta ara d'exposar com hem operacionalitat aquest darrer punt, l'establiment dels canvis als que els sindicats han hagut d'adaptar-se.

Com ja hem suggerit abans, no es tracta d'estudiar tots els canvis produits en l'entorn del moviment sindical durant el període analitzat. D'acord amb el nostre model exposat abans (quadre), el que ens interessa definir precisament són els canvis produits en els contexts clau de l'acció sindical. El conjunt de contexts definits en el model els dividim en dos grups a efectes d'estudi:

- els dos contexts interns (la pròpia organització i la base social del sindicalisme) i els actors (l'Estat i el sistema polític; l'empresariat i l'organització patronal).
La nostra hipòtesi és que segons sigui la conjuntura històrica, uns contexts de l'acció sindical tenen més importància que altres per a les organitzacions, de manera que aquestes els -per dir-ho així- prioritzen conjunturalment. La nostra següent hipòtesi per al cas espanyol en relació als macroeixos esmentats anteriorment (la crisi econòmica i la transició política) és que, malgrat que el primer té probablement més impacte de llarga durada sobre els contextos de l'acció sindical, és el segon, la transició, el més important per definir una qüestió importantíssima: la configuració inicial tant del sindicalisme en l'etapa postautoritària, com de la conducta estratègica de les organitzacions sindicals, com dels contexts de l'acció sindical. Aquesta idea ens permet finalment hipotitzar que a l'etapa inicial de la transició política, i per tant del període estudiat, els contextes clau, els que prioritzen les organitzacions són, d'una banda, òbviament, els "interns": les pròpies organitzacions i la base social a la que es tracta de

---

* Pot argumentar-se que els sindicats han fet alguna cosa més que adaptar-se als canvis de l'entorn. La nostra hipòtesi de treball sobre aquest punt (vegeu volum 1) és aquesta:

a) Obviament, els sindicats poden per acció o omissió alterar la natura dels canvis de l'entorn. En el primer cas, mitjançant una iniciativa estratègica. (Aquest és el cas, per exemple, de la vaga general de desembre de 1988, convocada per CCOO i UGT. O també la vaga convocada el 1985 per CCOO amb motiu de la llei de pensions. O també el nou curs estratègic de la UGT inaugurat per l'ABI i l'AMI.) Pensem però que en el curs d'una situació com la de la transició espanyola aquestes iniciatives han estat excepcionals.

En el segon cas, l'existència mateixa dels sindicats i les expectatives d'orientació probable al radicalisme per part de les organitzacions obreres amb que operaven els altres actors a l'inici de la transició, han tendit a modificar les estratègies d'aquests i la natura dels canvis produits.

b) No obstant això, l'acció dels sindicats és en lo fonamental acció reactiva. En termes generals, és a dir, com a cosa característica de qualsevol sindicat (vegeu per exemple Colin Crouch, 1982:121-127); i en termes específics d'un sindicalisme com l'espanyol actual que comença a articular-se en el context històric d'una transició política.

mobilitzar; i d'una altra, les relacions amb els altres actors del sistema.
L'evolució d'aquests contexts l'analitzem en el volum 3 d'aquest estudi, que tracta de la conducta estratègica dels sindicats espanyols. Estudiar aquest període (1976-1988) i prestar atenció a aquests contexts és una i la mateixa cosa.

- la resta dels contexts externs.

  Són els més pròpiament "sindicals", els que probablement haguéssin absorbit la nostra atenció exclusiva si la conjuntiva històrica no hagués estat presidida per un procés de transició política. Aquests contextes són els que s'estudien en el present volum (l'acció sindical en relació a ells, però, es presenta al volum 3).

Sintetitzant, l'objecte del present volum és presentar un estudi monogràfic per a cada un dels contexts privilegiats de l'acció sindical que s'han seleccionat aquí:

1. la legislació i les relacions laborals
2. els pactes socials i la negociació col.lectiva
3. la política econòmica
4. el mercat de treball

El que es tracta de fer a aquestes monografies és una presentació sistemàtica i exhaustiva de l'evolució al llarg del període de l'estructura interna de cada un dels quatre contextos finalment seleccionats. Això ens permetrà al volem 3 l'anàlisi de les formes d'adaptació de les organitzacions sindicals als canvis -detectats aquí- produits durant el període a aquests contexts.

(2) El treball

L'elaboració d'aquestes quatre monografies que s'acaben d'especificar, que constitueixen el contingut del present volum, es va plantejar com un treball de col.laboració. Descartada la possibilitat de fer-les des del propi equip de recerca*, es van encarregar a un conjunt d'especialistes en cada una de les matèries seleccionades:

- legislació i relacions laborals: Francesc Pérez Amorós i Eduard Rojo (UB, Facultat de Dret)
- pactes socials i negociació col.lectiva: Jordi Roca Jusmet (UB, Facultat de Ciències Econòmiques)
- política econòmica: Josep Gonzàlez Calvet (i, durant el període inicial, Félix Ovejero, ambdós de la UB, Facultat de Ciències Econòmiques)
- mercat de treball: Albert Recio (UAB, Facultat de Ciències Econòmiques)

El treball ha tingut finalment molt de col.lectiu. S'han fet una pila de sessions de treball conjunt: entre els responsables de les monografies i jo mateix; i entre els responsables de cada monografia i l'equip de recerca (previ intercanvi de papers de treball produits durant el curs de la investigació). El resultat final és el que el lector té ara a les mans. Penso que, independentment de les valoracions de conjunt que posteriorment es puguin fer, aquest volum és una eina de treball útil per a tota persona que dediqui la seva atenció a les relacions laborals que s'han articulat a aquest país durant el postfranquisme. Vagi el meu agraïment als coautors d'aquest volum per la seva dedicació i professionalitat demostrada en una tasca que superava àmpliament les exigències d'un treball d'encàrrec.

Vagi finalment el meu agraïment i el dels coautors del volum a Núria Tomàs, que s'ha ocupat amb total professionalitat de coordinar l'edició dels textos.

* Entre altres raons per una qüestió de qualificació o competència professional. La formació dels membres de l'equip de recerca -sociòlegs i/o economistes- excloia per exemple la possibilitat de fer una monografia com la dedicada als canvis de la legislació laboral.

L E G I S L A C I O I R E L A C I O N S L A B O R A L S

Francesc Pérez i Amorós

Eduard Rojo i Torrecilla

I. INTRODUCCIO

L'objecte d'aquesta monografia és l'estudi dels trets bàsics que han caracteritzat la legislació laboral espanyola des dels inicis de la transició política i sindical cap a la democràcia, fins a finals de 1988. Es troben ja assentades les forces polítiques i sindicals com a peces bàsiques del pluralisme social i polític i ha quedat conformat el marc de relacions laborals, a partir de la promulgació i la posada efectiva en pràctica de les normes reguladores de les relacions individuals i col.lectives de treball[1], així com dels successius pactes i acords col.lectius entre les organitzacions sindicals i empresarials, amb la presència del Govern de la Nació o sense[2]. D'aquesta última part, només n'abordarem l'estudi quant a la seva incidència sobre la legislació laboral i sindical; és a dir, com han ajudat a dissenyar-la en moments decisius de la nostra història -basta citar, a títol d'exemple, la repercussió de l'Acord Bàsic Interconfederal (d'ara endavant ABI), subscrit per la UGT i CEOE el 10 de juliol de 1979, en el text finalment aprovat de la Llei 8/1980 de 10 de març, de l'Estatut dels Treballadors (d'ara endavant LET[3]).

En el nostre treball, hem estudiat la normativa laboral des de la possible interreació existent entre les propostes formulades per les organitzacions sindicals i l'efectiva plasmació d'aquestes a la pràctica, i a l'inrevés, com aquella influeix sobre l'elaboració i el disseny de les estratègies sindicals en cada període històric determinat.

Això ha fet que la nostra atenció preferent anés dirigida cap a les dues organitzacions sindicals que han tingut oportunitats reals, al llarg del període objecte d'aquest examen, d'incidir sobre la legislació laboral, com són la UGT i la CS de CCOO, els sindicats més representatius d'acord amb el que disposa la Ley Orgánica 11/1985 de 2 d'agost de Libertad Sindical (d'ara endavant

---

[1] Per M. Rodríguez Piñero (1986:22), "el legislador admet, reconeix i abona el sindicalisme i accentua la protecció i el suport del treball organitzat en el pla col.lectiu, a canvi, cal recordar-ho, d'una legislació molt menys concessiva pel que fa al reconeixement legal dels drets individuals...".

[2] L'OIT (1985:65) subratlla que l'existència de concertació a Espanya immediatament després d'iniciar-se l'etapa democràtica s'ha de considerar com a "inesperada", ja que aquella és "pròpia de sistemes de relacions de treball centralitzats, madurs i suficientment consolidats", i alaba els interlocutors socials que "...en moments de dificultat i incertesa no solament laboral, sinó econòmica i sobretot política, van donar proves d'admirable lucidesa i sentit de responsabilitat social...".

Des d'una òptica contraposada, s'ha afirmat que els acords neocorporatius han comportat una subordianció dels sindicats als interessos bàsics d'una economia capitalista i que a Espanya aquest ha estat un dels elements que ha contribuït al debilitament de les organitzacions sindicals. Vegeu J. Roca (1988 a).

[3] Pel sindicat firmant, l'ABI va suposar l'inici d'una nova etapa de les Relacions Laborals a Espanya. "L'absència de l'Administració en l'Acord representava, de fet, l'abandonament de la política d'intervencionisme que havia caracteritzat les relacions industrials fins en aquest moment" (UGT (1986:80)).

LOLS), i que accepta la jurisprudència del Tribunal Constitucional[4], [5].

* * *

En un pla teòric general, però certament aplicable a la realitat espanyola, convé ressaltar la importància de les transformacions econòmiques operades a partir de la dècada dels setanta i la seva incidència sobre el model de relacions laborals[6].

Es tracta d'examinar en quina mesura el Dret del Treball s'ha adaptat a tals transformacions ja sigui ampliant, limitant o disminuint els drets dels treballadors adquirits anteriorment o bé introduint-hi major flexibilitat. Malgrat tot, volem deixar ben clar que la utilització d'aquest terme no es refereix a l'existència d'una normativa laboral "més liberitzadora respecte a èpoques anteriors" sinó a la determinació de si la intervenció de l'Estat "anul.la o no als agents socials la possibilitat d'adaptar la gestió de la mà d'obra als requeriments del mercat de treball"[7].

* * *

S'abordarà el debat sobre la relació entre la normativa estatal i la norma convencional i sobre quins són "els drets mínims" que la primera hauria de respectar, tema d'actualitat per altra banda en el concert europeu[8], encara que diem que "...el Dret

---

[4] El professor M. Alonso Olea (1984, vol.I:95) ha subratllat, en comentar la Sentència 53/1982 de 22 de juliol del TC que "la major representativitat d'un sindicat atorga privilegis i és en si mateixa discriminatòria, malgrat ser molt admesa, ja que tota la construcció sobre la major representativitat parteix del peu forçat de l'OIT, que explícitamet l'admet".

[5] Sobre la LOLS, vegeu F. Pérez Amorós (1986), E. Rojo Torrecilla (1985). Una recopilació de tota la normativa sindical pot trobar-se a V. Martínez Abascal, F. Pérez Amorós i E. Rojo Torrecilla (1988).

[6] De manera general, A. Martín Valverde (1969:50) afirma que "si representem gràficament l'evolució històrica d'aquest sector de l'ordenament jurídic (Dret del Treball) ens trobarem que la línia imaginària del progrés social no ascendeix d'una manera gradual i contínua sinó que té etapes llargues d'estancament i moments breus (coincidents amb intenses fases d'agitació social o amb alternatives polítiques importants) d'elevació en vertical".

[7] F. Valdés Dal-Re (1980:53). L'acceptació de l'enfocament proposat pressuposa, com ell mateix encertadament indica, "...la necessitat d'una negociació entre empreses i treballadors descartant, per això mateix, les sortides no negociades o imposades coactivament des de l'autoritat que ofereix la norma estatal".
D'altra banda, convé apuntar que la noció de flexibilitat laboral, o flexibilitat del mercat de treball, no és unívoca i queda lluny de ser prou definida i confrontada. L'OCDE (1985) ha recordat que no hem de referir-nos solament als salaris, sinó que també hem de tenir en compte l'organització del treball, la mobilitat de la mà d'obra i la formació del capital humà.

[8] El Comité Permanente del Empleo de las Comunidades, en l'acord del 25 de juny de 1987, reconeixia la importància de la flexibilitat si es volia millorar l'economia europea, l'ocupació i les condicions de treball, al mateix temps que emfasitzava que aquesta no pot discutir ni replantejar els drets fonamentals dels treballadors en matèria de Seguretat Social, protecció social i condicions d'ocupació, tals com la protecció de la llibertat sindical, el reciclatge i la formació necessaris i la no ampliació exagerada dels contractes de duració determinada, entre d'altres.

del Treball o està sustentat en normes mínimes en alguna mesura o no és tal"[9].

Una hipòtesi prèvia, com a punt de partida per aquest estudi, era que la influència que els sindicats espanyols hagin pogut tenir en el disseny del marc normatiu de relacions laborals guardés una estreta correlació amb el seu poder, d'una banda, i la interrelació amb les forces polítiques per l'altra. Sense endinsar-nos ara en més concrecions, sembla que ha estat més significatiu el segon aspecte que el primer; això ha comportat que aquest marc reculli -almenys fins a 1.986- més elements proposats per un sindicat -UGT- que guardava llavors una estreta relació amb un partit polític -PSOE-, que tenia la força política suficient per a incorporar-los a la normativa aprovada pel Parlament i el Govern, que no per aquell -CS de CCOO- que va tenir poca capacitat per a incidir en l'escena parlamentària a través d'un grup polític afí -PCE- i que va haver d'actuar preferentment a través de l'acció i de la mobilització[10] [11].

Una altra hipòtesi de treball prèvia seria el desajust existent entre "el que demanen i exigeixen" les centrals sindicals en l'àmbit normatiu i el que després queda plasmat a la realitat; dit d'una altra manera, la desconnexió existent en nombroses ocasions entre reivindicacions plantejades i la capacitat real d'imposar-les. Un examen acurat de la legislació laboral de la transició confirmarà en bona mesura tal hipòtesi, com exposarem en la tercera part de l'estudi.

Agraïm les aportacions, crítiques i suggerències de tots aquells que han llegit les primeres versions d'aquesta Monografia i que hem tractat d'incorporar al text final. Amb tot, com és obvi, la responsabilitat última i total d'aquesta correspon únicament i exclusiva als seus redactors.

---

[9] I. García-Perrote (1987:446). Des d'una òptica pròxima, el T. C. (Sentència núm. 88/1985, de 19 de juliol, F.J. segon) ha posat de manifest que "...la llibertat d'empresa que estableix l'art. 38 del text constitucional (no) legitima el fet que aquells qui prestin serveis per compte i sota la dependència dels seus titulars hagin de suportar privacions transitòries o limitacions injustificades dels seus drets fonamentals i llibertats públiques que tenen un valor central i nuclear en el sistema jurídic constitucional".

[10] El seguiment de les pràctiques emprades per ambdós sindicats per a incorporar els seus postulats a la LET és prou significatiu. Mentre que la UGT va canalitzar els seus esforços a través del grup parlamentari socialista, CCOO es llançava a la campanya de mobilització contra el Projecte de Llei, que culminaria en una concentració de més de 300.000 treballadors a Madrid. Arran del debat parlamentari i sindical, van poder apreciar-se clarament les diverses tendències ideològiques imperants en CCOO i el major o menor radicalisme de les seves posicions quant a la negociació del text legal.

[11] Evidentment, aquesta tesi s'ha de matisar molt pel que fa a UGT, a partir de l'inici dels desacords amb el Partit Socialista en matèria laboral. Exemples significatius d'aquests acords poden trobar-se a la Llei 26/1985 de 31 de juliol, de mesures urgents per a la racionalització de l'estructura i de l'acció protectora de la Seguretat Social, i en les Lleis dels Pressupostos Generals de l'Estat, en particular pel que fa a la imposició de límits salarials en la negociació col.lectiva en les empreses públiques, així com en les mesures que van cap a flexibilitzar la contractació laboral del Govern, en particular pel que fa a la protecció dels col.lectius més desvalguts i a unes mesures econòmiques que tendeixen més a incrementar l'especulació que no pas a generar ocupació estable: crítiques que són rebutjades frontalment pel Govern i el partit que li dóna suport, a partir de les grans dades macroeconòmiques.

II. MARC LABORAL "VERSUS" ACCIO SINDICAL (PLA TEORIC I GENERAL DE LA PROJECCIO DEL MARC LABORAL SOBRE L'ACCIO SINDICAL)

1. Introducció

Abans d'abordar l'examen d'aquells dos aspectes de les relacions laborals que han incidit sensiblement sobre aquestes en l'última dècada, com són la flexibilitat o adaptabilitat laboral i el canvi de funcions atribuïdes a la norma legal i a la norma convencional, convé estudiar, a efectes metodològics, quins són els distints elements que composen un sistema de relacions industrials, seguint un dels clàssics en a matèria, el professor J. Dunlop[12], i com s'incardina la realitat espanyola dels deu últims anys. Amb això pensem que podrà abordar-se l'estudi de la legislació laboral espanyola en plenitud de condicions, així com la seva incidència i interrelació amb l'actuació de les organitzacions sindicals. En concret, tals elements serien:

A) Els actors. Cal incloure en aquest punt les organitzacions d'empresaris, les organitzacions de treballadors i els organismes governamentals especialitzats.

Pel que fa a les forces socials, és d'observar que la seva incidència real sobre el marc laboral es dóna a partir de 1979, un cop consolidada la CEOE i havent superat els sindicats l'etapa de rodatge i posta en marxa en un sistema democràtic[13]. Les divergències de postures de les centrals sindicals no impedeixen que pugui afirmar-se que, després de l'experiència política en sentit estricte dels Pactes de la Moncloa, són les forces socials les que intervindran en el disseny del marc laboral, directament a través dels Acords o indirectament a través de l'assumpció d'aquests en alguna ocasió per la legislació laboral.

La intervenció governamental es realitza a partir de 1977 i no sense dificultats per la inexistència d'hàbits negociadors anteriors. Referint-nos exclusivament als dos pactes socials de caràcter laboral, cal subratllar la diversa raó de ser de cada un. Mentre que en el Acuerdo Nacional de Empleo (d'ara endavant ANE), subscrit el 9 de juny de 1981 pel Govern, CEOE, UGT i la CS de CCOO, es buscava preferentment per part del Govern la consolidació del sistema democràtic a través d'una política laboral pactada -cosa també volguda per les forces socials, a més del ple reconeixement institucional-, som del parer que en el Acuerdo Económico y Social (d'ara endavant AES) de 9 d'octubre de 1984, subscrit pel Govern, CEOE-CEPYME i UGT, es buscava la legitimació

---

[12] J. Dunlop (1978), especialment el capítol 1: "Un sistema de relaciones industriales".

[13] "La Constitució espanyola reconeix el paper preeminent de les forces socials i entre els seus drets fonamentals inclou el de la llibertat sindical, així com el de la vaga, cosa per la qual el sindicalisme democràtic havia lluitat des de la clandestinitat" (J. García-Nieto i E. Rojo (1986:11)) .

de la política econòmica governamental, a canvi d'una major participació de les forces socials en el disseny d'aquest[14].

Incidentalment, hem d'assenyalar que va ser l'incompliment per part governamental de diverses clàusules de l'AES el que li va restar credibilitat i va qüestionar la política de concertació seguida fins llavors.

B) Els contextos[15]. L'escenari en què han operat els actors espanyols durant aquesta dècada ha variat substancialment al llarg d'aquesta. L'accés al Govern d'un partit socialista en substitució d'un altre de centrista, lògicament hauria hagut de suportar un increment de la protecció i dels drets dels treballadors i de les organitzacions sindicals.

Això és així en alguns casos (per exemple, la promoció i tutela de l'acció sindical en l'empresa), però no ho és en d'altres (per exemple, la promoció de la contractació temporal), i s'ha arribat a dir, en un estudi recent sobre l'evolució de les relacions laborals a Espanya durant l'última dècada, que estem assistint a una política de suport dels sectors més poderosos i a una desvaloització creixent del paper que fan els sindicats en la societat[16].

Pel que fa a l'estat de la qüestió econòmico-financera i tecnològica, basta apuntar aquí la gravetat de la situació de partida de 1977, amb nombroses empreses descapitalitzades i amb tecnologies obsoletes per fer front a la competència internacional, i a un nou marc político-sindical democràtic on no eren ja vàlides les actituds dogmàtiques i autoritàries per part de les seves direccions. Al llarg d'aquesta dècada hi ha hagut dues etapes importants que han condicionat, sens dubte, el marc legal laboral i l'acció sindical: la segona crisi mundial de 1979 i la recuperació dels excedents empresarials. Ha estat aquest marc al qual el Dret del Treball ha intentat d'adaptar-se en el nostre país, i que els sindicats han tingut davant seu en el moment de dissenyar i posar ulteriorment en pràctica les línies mestres de la seva actuació.

C) Una ideologia comuna. El professor Ojeda, seguint Dunlop, afirma que "els actors han de tenir un mínim d'idees comunes sobre el paper i el lloc de cada un d'ells, ja que altrament no podrà aconseguir-se cap tipus d'estabilitat en aquest sistema" i que

---

[14] Per al President del Govern, segons les paraules pronunciades per ell en ocasió de la firma, "aquest acord no és fet a la mida de cap de les parts; si no, no seria un acord. Espero que sigui fet a la mida de les necessitats que Espanya té com a nació, i no vull ser grandiloqüent" (Ministerio del Trabajo y Seguridad Social (1985:17)).

[15] R.B. i D. Collier (1979:971), en estudiar les relacions entre l'Estat i les organitzacions sindicals a Amèrica Llatina, han posat de relleu les batalles polítiques que giren al voltant del Dret del Treball; en especial, apunten, "durant els anys en què el Dret del Treball és promulgat o modificat, el dret proporciona un valuós punt de referència per analitzar el context polític més ampli possible".

[16] Instituto Sindical de Estudios (1988). S'hi critiquen també l'atac dels drets socials en nom de l'ocupació i de l'anomenada flexibilitat, el predomini de les actituds d'autoritat enfront de les de participació i la prioritat de la qüestió econòmica per sobre de la qüestió social.

"cada actor pot tenir la seva pròpia ideologia, basta que siguin prou compatibles"[17].

L'estira-i-arronsa sobre la concertació a Espanya reflecteix correctament els moments en què s'ha produït aquesta "idea comuna" per part d'algunes forces socials. En qualsevol cas, pot afirmar-se que el text constitucional de 1978 ha deixat delimitat un marc polític i econòmic d'actuació que ha estat acceptat, més o menys de grat, per les forces socials i que legitima sindicats i patronals, juntament amb els poders públics, òbviament, per a realitzar una concreció d'aquest dins de la correlació de forces existents en cada moment.

En dos pactes col.lectius subscrits al més alt nivell, podem trobar diferents aspectes d'aquesta "ideologia comuna" a què fem referència i que per l'interès que tenen reproduïm a continuació[18]:

a) En el punt 1 de l'ABI es diu que:

"L'anàlisi de la situació política i sòcio-econòmica que afecta el nostre país i la debilitat inherent a les diverses institucions de l'Estat, afectades pel procés de canvi polític, aconsellen que les principals forces socials, en defensa dels seus respectius interessos, tractin d'ajustar mitjançant un acord, les seves possibles coincidències per a plantejar tot seguit les modificacions necessàries del sistema en què han de desenvolupar-se les relacions laborals" (La cursiva és nostra).

b) En el Preàmbul de l'AES es llegeix que "Totes les parts firmants... estan convençudes de la necessitat d'esmerçar esforços per al manteniment i la creació d'ocupació des de l'exercici de les respectives esferes d'actuació. La negociació apareix com un mitjà idoni per a procedir a la realització d'un esforç solidari que permeti la major utilització dels recursos i instruments disponibles per a augmentar l'ocupació. Al mateix temps es contribueix a la millora del clima de confiança necessari per al desenvolupament de l'activitat econòmica i a la disminució de les incerteses, la qual cosa redundarà en l'elevació del benestar general de la comunitat"[19].

---

[17] Ojeda (1986:38-39).

[18] Vegeu L.E. de la Villa (1985:42), per a qui "el fenomen de contractualització de les relacions laborals i el reconeixement d'autonomia dels interlocutors socials a Espanya ha originat un nombre elevat de macropactes entre 1976 i 1985, no subjectes a un únic criteri ni quant a la forma ni quant al fons i, per descomptat, tampoc quant a la denominació o presentació externa".

[19] L'AES, igual que l'ANE de 1981, és una suma de pactes socials tripartits i d'acords bàsics, a causa de la pluralitat i diversitat de les seves clàusules; unes afecten tots els firmants; altres, només el govern i altres, les organitzacions sindicals i empresarials. Vegeu E. Rojo i F. Pérez Amorós (1985).

2. La flexibilitat laboral i la seva incidència en l'acció sindical[20]

2.1 Dels orígens a l'actualitat

El consens social existent a Europa després de la II Guerra Mundial comença a qüestionar-se a principis dels setanta, a partir de l'aparició d'una sèrie de factors d'índole econòmica i amb incidència directa sobre l'ocupació: els canvis en la divisió internacional del treball, amb l'aparició dels nous països industrialitzats; una inflació creixent estretament relacionada amb la puja dels preus de les matèries primeres agrícoles i industrials i el fort increment dels preus de l'energia; un canvi tecnològic accelerat; finalment, l'inici del que se'n va dir la crisi fiscal de l'Estat del benestar, amb el corol.lari de la incapacitat per a atendre totes les demandes de la població.

Les polítiques restrictives posades en pràctica per la major part dels governs occidentals, en especial a partir del segon gran conflicte petrolífer de 1979, tindran unes conseqüències importants en termes d'increment de l'ocupació, més enllà dels resultats globals o macroeconòmics que haguessin pogut assolir. Es a partir de llavors, és a dir, als inicis de la dècada dels vuitanta, quan s'inicia el debat sobre la flexibilitat laboral en els fòrums europeus i internacionals, debat al qual no és aliè el fenomen de la política econòmica americana i els fenòmens de "des-regularització" o de major llibertat per a les forces del mercat propiciats per la política econòmica del president R. Reagan[21].

D'aquí es dedueix que la discussió fos acollida des del començament amb molt de recel per les organitzacions sindicals i els treballadors; en efecte, en un primer moment, la flexibilitat significava que els salaris reals havien de reduir-se a fi d'incrementar els beneficis empresarials i així estimular l'augment de l'activitat inversora i -es deia-generar posteriorment nous llocs de treball. Per això era necessari suprimir nombroses regulacions i donar molt més poder al mercat, als empresaris i als treballadors -observi's, no a les seves organitzacions-[22].

Des de llavors, la discussió i el diàleg s'han enriquit i s'ha debatut sobre pràcticament totes i cada una de les matèries que avui són objecte d'estudi i d'anàlisi en el marc de les relacions laborals. Debat i discussió que no són neutres, ja que darrera dels plantejaments conservadors s'amaga un increment de les desigualtats socials, amb una inseguretat permanent per a molts treballadors i una gestió fundada sobre la por abans que sobre el consens[23].

---

[20] Per a un estudi detallat de la normativa espanyola vegeu F. Duran, A. Montoya i T. Sala (1987).

[21] Institut Syndical Europeen (1985).

[22] C.E. Odhner (1985).

[23] B. Callaghan (1986).

Però, ¿què és i què significa realment la flexibilitat laboral? Tot seguit tractarem de delimitar-la amb atenció al debat actual i més enllà de l'argumentació segons la qual aquest seria un tema permanent de defensa per part empresarial, fos quina fos la situació de l'economia[24].

2.2 Intents de delimitació

Si s'accepta, únicament a efectes de centrar el tema, que la flexibilitat suposa capacitat d'adaptació als canvis sòcio-econòmic i culturals que es produeixen en les societats desenvolupades, el debat sobre aquesta haurà de prestar una atenció especial als punts següents[25]:

A) Flexibilitat salarial. Quedarien aquí englobats el nivell general de salaris, les diferències o ventalls salarials i els costos laborals no salarials. Es tracta d'analitzar l'adaptació dels salaris a les fluctuacions econòmiques, en termes generals, i als resultats de les empreses, en particular.

B) Flexibilitat quantitativa. Serien objecte d'examen les regulacions relatives a les condicions d'ocupació, en particular les mesures de protecció i les formes de contractació, i de quina manera les empreses podrien adaptar el volum de treball a les variacions en la demanda i als canvis tecnològics.

C) Flexibilitat tècnico-organizativa. Implica determinar com les empreses s'adapten a la competència internacional, el llançament de nous productes i serveis i les possibilitats ofertes per la tecnologia. Es obvi, segons el nostre parer, que una gestió eficaç requerirà una utilització òptima dels recursos humans, a la qual són associats activament tant els empresaris com els representants dels treballadors i ells mateixos.

D) Flexibilitat del temps de treball. Han d'examinar-se les modalitats i els hàbits de treball sobre la jornada, l'horari laboral, la gestió del temps de treball, l'entorn i l'organització del treball, etc.

E) Finalment, ha d'estudiar-se en quina mesura seria necessària una normativa específica -i de fet així succeeix en alguns països- per a les petites i mitjanes empreses: el grau necessari de mobilitat, externa i interna, i la necessitat conseqüent d'una adequada educació i formació, tant general com ocupacional.

Com es pot observar del que acabem d'exposar, el debat sobre la flexibilitat abasta pràcticament tot el Dret del Treball i les Relacions Laborals, i afecta la seva essència i es discuteixen

---

[24] F. Saramito (1986).

[25] Vegeu D. Meulders i L. Wilkin (1987), OCDE (1986 a). Pel grup d'experts que van realitzar l'estudi per a l'organització internacional, "la flexibilitat del mercat de treball no és una panacea per a tots els mals de la societat i l'economia. No és sinó un dels factors, i no el més important, dels quals depèn el progrés econòmic i social".

elements fonamentals d'aquest[26]. I no podria ser altrament ja que aquesta disciplina està profundament imbricada amb la realitat política i social i no pot ignorar les realitats sòcio-econòmiques i polítiques imperants en cada moment històric[27]. Com ha subratllat la millor doctrina científica, el Dret del Treball és, menys que cap altra branca jurídica, immutable; està lligat a la conjuntura no essent definitivament adquirit"[28].

En la major part dels països occidentals, el procés de discussió sobre la importància de la flexibilitat laboral no ha estat solament un exercici teòric sinó que ha anat acompanyat de nombrosos canvis en la legislació. Aquests han anat de la mà amb els canvis econòmics a què ens hem referit anteriorment i amb algunes conseqüències d'aquests tals com els canvis operats en l'estructura productiva i en la composició de la població assalariada, amb el pas del Dret del Treball de complir una funció d'impuls i dinamització de la relació laboral, de canvi social, a una altra de capacitat d'integració dels treballadors en la societat[29]. Característiques comunes als països del sud d'Europa són la modificació de les relacions entre la llei i la negociació, amb un "plus" de valor per aquesta última, i la "desactivació del principi d'estabilitat en l'ocupació"[30], amb les seqüeles de segmentació del mercat de treball i el desenvolupament d'un nou dualisme econòmic i social.

2.3. Un procés imposat o pactat?

Es obvi que, en funció de quina sigui la realitat política i econòmica de cada país, podrem assistir a la posada en pràctica de mesures de flexibilitat amb un major o menor grau de consens social, és a dir, per part del directament afectats. La tipologia presentada per Javillier[31] sembla perfectament vàlida per a definir de quina flexibilidat parlem i de quina manera s'introdueix:

A) Flexibilitat decidida. Pot ser-ho per l'Estat mateix, essent paradigmàtic en aquest respecte l'examen de la normativa dictada pel govern conservador britànic, amb limitacions de drets per als treballadors de les petites empreses, els de recent incorporació a les plantilles i l'encotillament de les

---

26 M.E. Casas Baamonde, "El debate sobre la flexibilidad en la realidad laboral europea". Conferència pronunciada el 10 de juliol de 1987, en el curs de la Universitat de Salamanca sobre "Flexibilidad del mercado de trabajo: mito y realidad".

27 J.C. Javillier (1986).

28 G. Lyon-Caen (1980).

29 A. Martín Valverde (1984).

30 G. Spyropoulos (1987).

31 J.C. Javillier (1986:57 i ss.).

organitzacions sindicals; pot ser-ho, també, per l'empresari mateix en el marc de la seva empresa,, en ús del seu poder de gestió i direcció de la força de treball, introduint -a l'empara de la legalitat- noves modalitats de contractació i descentralitant part de la producció; finalment, no es pot deixar d'apuntr la flexibilitat jurídica, atenta a les noves realitats extra-jurídiques, una "cultura de la flexibilitat" que permet de realitzar interpretacions d'aquestes normes sensiblement diferents a les realitzades en èpoques anteriors.

B) Flexibilitat negociada. Es tracta de la negociació patronal-sindicats en la qual es produeix contrapartides mútues i hi ha cessió de drets per ambdues parts. Per bé que en la realitat europea continuï prevalent la concepció de l'acord col.lectiu com a instrument per a la millora de les condicions laborals dels treballadors, la veritat és que la pràctica demostra que la negociació transaccional, pròpia del model nord-americà de l'última dècada, està adquirint una certa carta de ciutadania en el vell contingent.

C) Flexibilitat programada. Es realitza a través d'un pacte tripartit entre les forces socials i l'Estat, en el marc preferent d'una concertació global. L'examen d'aquesta queda fora del nostre estudi, i només volíem apuntar aquí que la ideologia del govern i la força de cada un dels negociadors socials determinarà les contrapartides favorables que cada negociador pugui assolir i es cessions que hagi de realitzar.

2.4 El debat sobre la flexibilitat. Els arguments dels defensors de les polítiques d'oferta.

Els defensors de les anomenades "polítiques d'oferta", els vents liberals de les quals bufen amb força en les economies nord-americana i britànica, per citar només dues de les més rellevants, sostenen que la desocupació troba la seva raó de ser en les rigideses institucionals i del mercat de treball. D'aquesta manera s'haurien de remoure una sèrie d'obstacles la qual cosa possibilitaria, afirmen, el retorn a uns nivells d'ocupació més elevats que els actuals. S'haurien de suprimir una sèrie de drets laborals reconeguts i concedir una major capacitat de la gestió de l'ocupació i de l'organització del treball a les direccions de les empreses. Le rigideses sobre les quals s'hauria d'actuar, segons el seu criteri, serien:

A) Costos salarials massa elevats i rígids. El debat s'hauria de centrar en el nostre país sobre les aportacions empresarials a la Seguretat Social que se situa a més de 20 punts per sobre de la mitjana dels països de l'Europa Occidental, si bé no pot oblidar-se que la pressió fiscal del nostre país se situa en els últims llocs del conjunt dels països de l'OCDE.

D'altra banda, a Espanya, s'observen símptomes d'inflexió en l'elevació dels costos salarials, a partir de l'anàlisi de la negociació col.lectiva. De l'estudi realitzat el 1986 pel MEC en les empreses de més de 200 treballadors, es constata que el flux d'altes i baixes que acompanya el procés de reducció de l'ocupació

suposa una reducció dels costos laborals, davant l'increment de la contractació temporal[32].

B) Ventalls salarials molt tancats i massa rígids. Això comportaria, s'afirma, la desmotivació d'assolir una major professionalitat i d'ascendir dintre dels nivells organitzatius de l'empresa. Sense obviar el que pugui haver-hi de cert en aquest plantejament, serà bo apuntar que les motivacions laborals no són d'índole únicament i exclusivament econòmica, i que el reconeixement a la participació i a la planificació de les tasques que a cada u correspon és un factor tan important com el salarial.

C) Escassa mobilitat a causa de les rigideses laborals. Les rigideses laborals existeixen en nombroses ocasions per la inseguretat del canvi, per la poca participació i pel deficient nivell de formació adquirit, la qual cosa fa necessari emfasitzar la importància d'aquesta última. Respecte a la mobilitat externa o de trasllat, cal considerar a més una altra sèrie de factors que caldria examinar detalladament, com ha subratllat l'OCDE[33], per millorar-los i corregir-los: les diferències de renda, els efectes de la política social i la política d'habitatge existent.

D) S'argumenta que els drets laborals concedits o obtinguts pels treballadors han suposat costos excessius per a les empreses, incloent-hi el compliment de les mesures legals en matèria de seguretat i higiene, sense entrar ara a valorar a qui beneficia el respecte de les normes, la veritat és que molts drets han estat arrencats via negociació col.lectiva, i és lògic pensar que els seus beneficiaris estiguin disposats a negociar sobre aquests en base a unes altres contrapartides, però no, òbviament, a la cessió d'aquests sense condicions.

E) La normativa sobre protecció de l'ocupació, en comptes de protegir-la, contribueix a reduir-la, a causa del seu cost excessiu. Una altra vegada la realitat negocial espanyola qüestiona l'afirmació anterior. En l'estudi ja citat del MEC, es constata, en relació amb la rigidesa i flexibilitat de la plantilla, que les vies d'ajust d'aquestes que impliquen indemnitzacions monetàries "sembla que estant disminuint a favor d'una major presència de la contractació per temps definit en el flux d'altes"[34].

2.5 Critiques

Després de saber quines són les presumptes rigideses que haurien de suprimir-se, segons els partidaris de les polítiques d'oferta, hi cap el dubte de pensar fins on ha d'arribar la desregularització laboral perquè tingui efectes positius sobre l'ocupació i fins a quin punt haurien de baixar els salaris reals per incidir positivament sobre aquesta. Les conseqüències socials

---

[32] Ministerio de Economía y Hacienda (1987).

[33] OCDE (1985).

[34] Ministerio de Economía y Hacienda (1987:183).

que tindrien tals tesis serien greus, si fossin aplicades plenament, ja que porten darrera una opció econòmico-política perfectament dissenyada per a diferenciar i segmentar la població treballadora, i avançar, doncs, en un procés clar de dualització del mercat laboral. Experts en fòrums internacionals han ressaltat que, de l'anàlisi de les mesures fins ara adoptades, hi ha raons i evidències per a sostenir que s'han accentuat les desigualtats socials en benefici d'uns pocs i en perjudici de molts[35].

Si s'analitza l'evolució de les relacions laborals en un país on l'adopció de mesures flexibles ha estat incentivada pel govern, si no directament decidida per aquest com és el cas del Regne Unit, es constata a través dels indicadors de renda i consum que s'ha incrementat el nivell de desigualtat estructural i que els increments reals de protecció i augment real de rendes per als sectors més forts i organitzats s'han construït i sostingut sobre la intensificació de la competència laboral, amb les seves seqüeles en termes de condicions de treball, en els segments marginalitzats de la força de treball[36].

La desigualtat social que es traslueix d'aquesta anàlisi no és de cap manera vàlida si es defensa que la societat no pot estar dividida en dues meitats amb diferències socials acusades, ni encara menys que siguin uns pocs els qui guanyin i la gran majoria els qui perdin[37]. El Dret de Treball compleix, en últim terme, un paper d'estabilització i de control de les tensions socials existents en tota societat capitalista, i, si això es qüestionés, s'atemptaria d'aquest i podria implicar unes greus conseqüències socials[38].

El Parlament Europeu, en la Resolució d'11 de novembre de 1986, va subratllar la seva preocupació per la fragmentació del mercat de treball que enfrontaria uns col.lectius amb els altres i generaria noves formes de pobresa per als qui treballen sense protecció jurídica i amb rendes insuficients, alhora que cal atorgar a les "formes atípiques" de contractació els mateixos drets que s'apliquen als contractes de treball ordinaris.

Hem de preguntar-nos si la "cultura de la flexibilitat", i molt particularment les facilitats d'entrada al mercat de treball sense un control adequat administratiu i/o sindical de la normativa, al mateix temps que han possibilitat en la majoria dels països un increment del nombre de col.locacions efectuades, no ha significat també, en nombroses ocasions, una major inseguretat i una major deterioració de les condicions laborals. En els documents oficials del MTSS, s'admet que la contractació flexible suposa una període de prova prolongat i amb un cost menor per a

---

[35] G. Standing (1986).

[36] G.S. Deakin (1986).

[37] C.E. Odhner (1985).

[38] L.E. de la Villa Gil (1987).

l'empresa a través de la qual s'efectua una "selecció més idònia" del personal, si bé aquesta es defensa per la possibilitat que té el treballador d'accedir al mercat de treball i assolir, ulteriorment, l'estabilitat en aquest[39].

L'increment de les formes atípiques de contractació ha provocat l'aparició de discriminacions importants entre uns i altres col.lectius en matèria de condicions de treball i salarials. Les recomanacions que es formulen en fòrums internacionals són perfectament aplicables al nostre país. L'OCDE[40] ha posat de relleu que els treballadors amb contractes atípics no han de ser explotats per les empreses en relació amb els seus companys i han de poder-se beneficiar d'una protecció social adequada. Quant a l'OIT, en Resolució aprovada en la Conferència de 1986, manifesta que els programes especials per a joves no haurien de considerar-se només com una reserva per a treballadors desocupats, ni com un substitutiu d'oportunitats de treball adequades o com un mitjà de reduir els salaris o els nivells de protecció social. Tals programes, s'afirma, han d'orientar-se a aconseguir una ocupació estable i duradora per als participants, amb la inclusió de possibilitats de desenvolupament de les aptituds i sense perjudicar els treballadors i els empleats.

Hi ha, d'altra banda, una relació estreta entre certes manifestacions de la flexibilitat laboral, la poca durada de l'ocupació i l'increment de l'economia submergida. El desenvolupament d'aquesta última va estretament unit al de la crisi econòmica, que redueix el mercat primari o fort de treball i amplia el nombre de treballadors que tenen una relació laboral precària en el mercat regular, si no al marge d'aquest. Genera la individualització de les condicions de treball i dificulta l'actuació de les organitzacions sindicals; els nivells salarials baixos i les males condicions en què es desenrotlla el treball són pràctica comuna, així com el pagament de quantitats per treball realitzat a preu fet, és a dir, en funció del nombre de peces realitzades; finalment, i més enllà de la vida laboral, el treball clandestí converteix, la majoria de les vegades, el treballador en una persona que no té contactes, o els perd, amb altres companys que posseïen una ocupació legal en l'economia regular i es replega sobre si mateix aïllant-se dels altres[41].

3. Intervencionisme normatiu i autonomia contractual. La interrelació entre norma legal - norma convencional.

¿Quins són els papers que compleixen en aquests moments la llei i el conveni, la norma legal i la norma convencional, en els

---

39 Coyuntura laboral (1988). A la introducció (pàg. 2), s'indica que "es pot afirmar de forma categòrica que l'actual sistema de contractació a Espanya és dels més avançats de la Comunitat Europea, pel que fa a la flexibilitat de la contractació laboral".

40 OCDE (1986 b).

41 E. Rojo Torrecilla (1987).

distints ordenaments jurídico-laborals? ¿Es pot continuar admetent, com a tesi general, que la negociació col.lectiva complementa i millora les disposicions legals, o cal matisar molt aquesta a partir dels canvis esdevinguts no solament en el marc jurídic sinó també en el terreny econòmic i social? Aquestes són preguntes que no tenen una resposta unívoca i cal contestar-les descendent al coneixement de la realitat concreta de cada país. Si generalitzar és sempre perillós, afirmava O.Kahn-Freund, "en aquesta matèria ho és més encara, perquè els factors culturals, econòmics, geogràfics, històrics i polítics que determinen la línia divisòria entre la legislació i la negociació col.lectiva són molts i el seu significat i relacions mútues canvien de vegades amb molta rapidesa"[42].

Ara bé, el que sí que pot apuntar-se plenament, sense contradir el que hem dit anteriorment, és que, després de l'estudi de les normes dictades en la dècada dels vuitanta en diversos països comunitaris, es van admetent paulatinament diverses derogacions al que disposa la norma legal, sempre que aquestes es produeixin a través de la via de la negociació col.lectiva i no del contracte individual (és a dir, el contracte no pot contradir la llei, que només és disponible si així s'indica expressament en aquesta a través del pacte col.lectiu), i que tals derogacions puguin implicar una reducció dels drets individuals dels treballadors. Exemples d'això serien els següents:

a) A França, es pot disposar via negociació col.lectiva de les normes del Codi de Treball sobre la jornada de treball i l'horari (art. L 212-2, paràgraf 3er, i art. L 212-8), la qual cosa suposa, segons G. Lyon-Caen "qüestionar la concepció de l'ordre públic en el Dret del Treball"[43].

b) A Gran Bretanya, la interpretació de l'Estat en la negociació col.lectiva s'ha ampliat considerablement a partir de la pujada al poder el 1979 del govern conservador, però no per encoratjar-la, o promoure-la sinó per restringir, obstaculitzar o reduir la seva influència, cosa que segons la doctrina constitueix la cara oposada de la política de reconeixement i promoció de les organitzacions sindicals i la negociació col.lectiva dels governs laboristes anteriors[44].

c) Finalment, a la República Federal d'Alemanya, el paper clàssic de la negociació col.lectiva, que era en general el de fixar normes més elevades que les establertes pel legislador, ha estat alterat per normes recents com la Llei sobre protecció del

---

[42] O. Kahn-Freund (1987:95). El prestigiós jurista s'arriscava a afirmar "en una àmplia generalització, que la legislació laboral tendeix a prevaler sobre la negociació col.lectiva, sempre que la capacitat de pressió política dels treballadors és superior a la seva capacitat de pressió sindical i (que) amb gran cautela i l'esmentada proposició pot ser invertida".

[43] G. Lyon-Caen (1988). La potenciació de la negociació col.lectiva des de l'òptica sindical no, òbviament, per a reduir drets sinó per a poder tenir millor en compte situacions concretes a nivell de branques o d'empreses, a J. Kaspar (1987).

[44] B. Bercusson (1987).

treball dels joves i la Llei de promoció de l'ocupació, que donen expressament a les forces socials la possibilitat de derogar les normes, fins i tot en detriment dels assalariats; unes altres normes prohibeixen expressament la inserció de disposicions més favorables en la negociació col.lectiva, transformant-se en normes mínimes i màximes[45].

En definitiva, s'observa una tendència a la relació entre llei i pacte col.lectiu en termes supletius (la norma estatal proporciona una regulació que només s'aplicarà si no hi ha una previsió diferent, en qualsevol sentit, en el conveni col.lectiu), que tendeix a incrementar-se paulatinament en detriment de la clàssica relació de suplementarietat (l'Estat fixa un tractament mínim inderogable a pitjor -per als treballadors- per conveni col.lectiu)[46].

3.1 El marc normatiu espanyol

Pel que fa al nostre país, convé emfatitzar que, independentment dels "rols" que cada intèrpret o actor desitgi atribuir a la norma legal i a la norma convencional, "la posada en pràctica s'haurà de fer respectant el model establert per la Constitució"[47]. Ara bé, tal com han subratllat especialistes en la matèria, la CE no assigna ni distribueix competències entre l'Estat i autonomia col.lectiva en matèria de relacions laborals; dit d'una altra manera, la CE omet tot el que fa referència a les relacions entre el poder normatiu estatal i el poder normatiu dels antagonismes socials i deixa al legislador estatal la regulació de les fonts del dret. D'aquí ha arribat a dir García-Perrote que, en l'ordenament jurídic laboral espanyol vigent, "no és de cap manera obligat per a les normes estatals configurar-se com a mínimes per als convenis col.lectius, com en puritat ho era en la legislació precedent"[48]. Això no vol ni pot implicar, i així s'ha posat de relleu encertadament, l'abstencionisme legislatiu en matèria de relacions de treball, ja que el mandat constitucional en relació al dret de negociació col.lectiva "impedeix tant un

---

45 V. Mückenberger (1988).

46 Veure I. García-Perrote (1987:439-440). A més de les citades en el text, distingeix tres tipus més de relacions:

a) De complementarietat: l'Estat es limita a establir les bases o principis de la regulació i remet o reenvia a la negociació col.lectiva la concreció i el desenvolupament d'aquests.

b) D'exclusió de la negociació col.lectiva: l'Estat es reserva per a si mateix la regulació d'una determinada matèria o d'algun aspecte d'aquesta, no essent la norma estatal modificable per conveni.

c) La relació que es planteja entre norma estatal i norma convencional quan la primera és insuperable "in melius" per la segona.

47 M.R. Alarcón (1983:47). Abans del text constitucional, l'autor observa l'existència d'altres models preconstitucionals (1939-1958, 1958-1977 i 1977-1978), "a través dels quals l'autonomia col.lectiva és successivament suprimida, reconeguda amb limitacions i reforçada en reservar-li la primacia en el camp de la normativa laboral" (M.R. Alarcón (1983:49-50)).

48 I. García-Perrote (1987:441).

intervencionisme estatal excessiu esterilitzant de l'autonomia col.lectiva, com l'abstenció de la llei per a garantir el funcionament efectiu d'aquest dret"[49], i la novetat de la regulació actual respecte a l'etapa anterior 1958-1977 consisteix en el fet que "la conformació d'unes bases mínimes garantidores del sistema obeeix precisament a un objectiu de la normativa legal de potenciar, i no d'usurpar, el dret a la negociació col.lectiva"[50]; així mateix, convé apuntar que la primacia normativa de l'Estat es troba en el text constitucional en atribuir-li la realització d'uns objectius ("promoure les condicions perquè la llibertat i la igualtat dels individus i dels grups en què s'integra siguin reals i efectius; remoure els obstacles que li impedeixin o dificultin la plenitud; i facilitar la participació de tots els ciutadans en la vida política, econòmica, cultural i social", art. 9.2) "que sindicats i organitzacions patronals posseeixen únicament -i no podria ser altrament- a títol de cooperació amb aquell, no de mandat"[51].

Segons la nostra opinió, és clar -i aquí la referència és vàlida per a tots i no solament per a la realitat espanyola- que l'Estat no pot desinteressar-se dels problemes plantejats en les relacions de treball, i que ha d'intentar conciliar el desenvolupament de l'autonomia de les forces socials amb la seva participació en la definició de les grans orientacions de l'evolució del Dret del Treball[52].

Juntament amb les relacions norma estatal -norma convencional, on la possible derogació de la primera per la segona té avui un abast bastant més reduït que en altres països europeus[53], es planteja també la relació norma convencional - contracte individual i en quina mesura, a través de la primera, les forces socials poden disposar dels drets individuals d'un treballador (pensi's en els pactes que estipulen la jubilació forçosa a una determinada edat). El TC ha tingut l'oportunitat de pronunciar-se sobre el tema i ha afirmat que la negociació col.lectiva no pot anul.lar l'autonomia

---

[49] M. Rodríguez Piñero i S. del Rey Guanter (1983:29).

[50] M. Rodríguez Piñero i S. del Rey Guanter (1983:32).

[51] L.E. de la Villa, G. García Becedas i I. García-Perrote (1983:12).

[52] En tal sentit es pronunciava l'antic ministre de treball francès M. Delabarre (1987:75).

[53] En la relació entre norma legal (LET) i normativa pactada, M. Rodríguez Piñero i S. Del Rey Guanter (1983:37-40) distingeixen cinc supòsits possibles:

a) Supòsits d'assignació al conveni col.lectiu d'una mera funció de millorar el que ja ha establert la normativa legal (ex.: art 35.1, ET: pagament hores extraordinàries).

b) Supòsits que la llei es limita a definir els principis o bases de regulació, però deixa la seva concreció a l'autonomia col.lectiva, encara que el grau d'especificació pugui variar considerablement segons els casos (ex.: art. 22: permisos; art. 24: ascensos).

c) Preceptes que remetin a la normativa col.lectiva perquè aquesta reguli "ex novo" una determinada matèria (ex.: art. 16-4: classificació professional).

d) Supòsits en els quals la norma legal exclou la possibilitat d'actuació de la normació col.lectiva, tant "in melius" com "in peius", a través de fórmules com la "reserva de Llei" (art. 21 LET), o a través de màxims de dret necessari (art. 25.2 LET).

individual, però que no pot negar-se de cap manera "la capacitat d'incidència del conveni en el terreny dels drets o interessos individuals, ja que això equivaldria a negar tota virtualitat a la negociació col.lectiva". Entre aquests dos principis bàsics, afirma el TC, "la solució dubtosa de cada problema plantejat és una qüestió a realitzar cas per cas, valorant i ponderant la totalitat de les circumstàncies concurrents".

3.2 La intervenció de les forces socials en la política econòmica i laboral i la seva incidència sobre les normes: la "legislació concertada" i la "contractació legislada"

La major participació dels sindicats i de les patronals en la conformació de les polítiques econòmiques i socials dels governs nacionals respectius, en especial a partir de la dècada dels 70 amb el creixent procés d'institucionalització, té una incidència especial en l'àmbit normatiu i provoca el fenomen de la "llei concertada o convinguda" o, el que és el mateix, la recepció legislativa d'un acord sindical previ[54]. L'inici d'aquest procés por situar-se a Itàlia a partir de la Llei núm. 604 de 1966, reguladora de l'acomiadament individual i que "nova fer sinó que recollir en bona mesura un conveni col.lectiu, ja vigent llavors, que regulava aquesta matèria...; la llei havia rebut continguts creats per la contractació col.lectiva i havia elaborat instruments de tutela, partint de la producció normativa intersindical[55], i és pot generalitzar a tots els països on s'han desenvolupat processos de concertació. A efectes de nostre estudi, ens interessa destacar aquí que aquest fenomen és especialment rellevant a Espanya a partir dels inicis de la concertació social.

Queda apuntat, per analitzar-ho millor en la tercera part, la recepció d'una bona part dels Acords interconfederals en les normes laborals com la LET o la LOLS, i com moltes normes dictades pels poders públics competents ho són per desenvolupar per la via legal els acords a què arriben els interlocutors socials.

Resumint, el model de llei concertada i la tendència reiterada a rebre gran part de la llei els continguts i els equilibris contractuals "constitueixen les dues dades simptomàtiques més eloqüents de la transformació de la relació entre les dues fonts normatives, que alhora reflecteix un equilibri definitiu de poder a l'interior de la societat i de la peculiar rellevància que ha assolit l'autonomia col.lectiva com a instrument privilegiat de transformació del sistema polític, econòmic i social"[56].

---

[54] M.C. Palomeque López (1988:40). Vegeu També R. Luca Tamayo (1987:26-27).

[55] G. Giugni (1983:31 i ss.).

[56] FERRANDO, G.: "Ordinamento, ruolo del sindicato, dinámica contrattuale di tutela". Ed. Cedam, padua 1981, pàg. 424.

III. MARC JURIDICO-LABORAL. (PLA PRACTIC DE LA NORMATIVA LABORAL)

1. Introducció

Com ja s'ha dit[57], "la característica d'un model de relacions laborals serà la determinació de la posició que hi té reservada cada un dels jugadors: l'Estat i altres persones públiques, les organitzacions professionals (en particular, els sindicats i les associacions d'empresaris), els empleats i els treballadors en el seu paper singular". I això ens obliga a recordar que el nostre model actual de relacions laborals és en gran part el resultat de dues circumstàncies que han coincidit en el temps: la transició política econòmica.

D'una banda, la superació del règim franquista per part de la democràcia parlamentària va conduir a la configuració d'un "nou model de relacions laborals", basat en el ple reconeixement de la llibertat sindical. De l'altra, la crisi econòmica, en la seva versió actual, ha condicional l'evolució de les relacions laborals de tal manera que -tal com hem pogut estudiar en la primera part de la monografia- avui és possible parlar del circuit de la flexibilitat laboral.

Així doncs, el tema polític i l'econòmic, en forma de transició i crisi respectivament, han coincidit en el temps, s'han relacionat entre si, i a la vegada, com podrà inferir-se de la nostra anàlisi ulterior, han condicionat fortament el model de relacions laborals l'evolució de les quals pot seguir-se a través de diverses etapes:

a) Un primer període comprès entre 1975 i 1977, delimitat per la mort del general Franco i el reconeixement del dret d'associació sindical.

b) Una segona etapa que s'estén fins a l'aprovació de la CE, el desembre de 1978.

c) La tercera fase comprèn el període 1979-1980, amb el disseny del nou marc de relacions laborals per via convencional i l'aprovació de la LET al Parlament.

d) El període 1981-1982, durant el qual hi haurà modificacions importants a nivell de principis en el model de les relacions laborals.

e) Finalment, el període 1982-1986, coincident amb la primera legislatura del govern socialista, i que és objecte d'anàlisi de forma global.

---

[57] Vegeu el pròleg de L.E. de la Villa Gil a G. García Becedas (1982:11).

2. Reforma sindical i model provisional de relacions laborals (1975-1977)

2.1 Crisi i reforma política

Bé que el marc polític i la realitat econòmica d'aquest període i de tota la resta de la transició seran objecte d'anàlisi en altres monografies, resulta difícil estudiar el model de relacions laborals de la transició sense esbossar, encara que sigui tímidament, el marc social i polític.

El període comprès entre 1975 i 1977 és l'inicial de la transició política i durant aquest es materialitzarà la reforma política amb l'aprovació per part de les Corts orgàniques de la Llei 1/1977 de 4 de gener. La reforma política va condicionar i va anar de la mà de la reforma sindical; aquesta va consistir en el desmantellament de l'estructura sindical verticalista perquè no fos un obstacle per a la posterior implantació del pluralisme i la llibertat sindical. Un primer resultat d'aquesta reforma va ser la conversió de l'Organització Sindical en l'Administració Institucional de Serveis Sòcio-Professionals (AISSP), en virtut del RDL 19/1976 de 8 d'octubre, i després de la norma política s'aprovaria poc temps després la LAS. No hi ha dubte, doncs, de l'estreta relació existent entre les reformes polítiques i sindical[58].

2.2 Crisi econòmica

L'altre element material del context, que va condicionar -i condiciona encara- el nostre sistema de relacions laborals, va ser l'inici i desenvolupament ulterior de la crisi econòmica. El fenomen, d'indole internacional, es va manifestar a Espanya amb característiques pròpies i amb efectes retardats respecte als altres països, com a conseqüència del procés de transició en el qual la societat espanyola estava immersa. L'auge de la crisis coincideix en el temps amb la crisi política de l'etapa de transició, la qual cosa explica que, en atorgar-se prioritat a la resolució de les qüestions polítiques, s'actués amb un retard evident enfront de la crisi econòmica[59].

La crisi econòmica provocarà canvis substancials en les estructures productives i un increment important del nombre de treballadors desocupats. Sens dubte, això incidirà en la conformació de l'ordenament jurídic i en les relacions laborals tant individuals com col.lectives i sindicals.

El predomini de la problemàtica política faria que les primeres normes laborals aprovades en aquest període històric -i

---

[58] Sobre el procés de reforma sindical, vegeu M. Alonso García (1985); F. Almendros. E. Jiménez, F. Pérez Amorós i M.E. Casas Baamonde (1978); M.E. Casas Baamonde (1977); R. Sastre Ibarreche (1987); IELSS (1977).

[59] J.P. Landa Zapirain (1983), i en especial el cap. III ("La repercusión de la crisis en la configuración del modelo español de relaciones industriales").

en particular la Llei 18/1976 de 8 d'abril de Relacions Laborals (d'ara endavant LRL)- semblés que desconeix la realitat econòmica del moment i només pretenguessin ajustar, tímidament i de manera contradictòria en la majoria dels casos, qüestions laborals de caràcter col.lectiu a la nova realitat política. A l'últim trimestre de 1976, serà quan es publicaran normes de contingut laboral amb l'objectiu d'intentar reconduir els efectes que la crisi econòmica generava en el món del treball, essent la més rellevant el RDL 18/1976 de 8 d'octubre, sobre mesures econòmiques.

Com a últim apunt del que fins aquí hem exposat, pot indicar-se que les transformacions polítiques i econòmiques coincidents, es produeixen en un moment en què la consolidació organitzativa de les forces sindicals era encara més feble[60].

2.3 Reajust provisional del model de relacions laborals

Era criteri unànime que el model de relacions laborals propi de l'inici de la transició es caracteritzava per ser obsolet, i la necessitat d'adequar-lo a la nova realitat era qüestió sentida i acceptada per tots els implicats. Era necessari -i així ho va fer evident la reforma política- un nou model que deixés de banda el fort intervencionisme estatal -nota paternalista i demagògica pròpia del règim laboral franquista- i el caràcter predominantment individualista de les relacions laborals, per reconèixer l'existència d'organitzacions sindicals i patronals democràtiques. Es tractava, en definitiva, de substituir un model caracteritzat per la inexistència de llibertats col.lectives per un altre de caire democràtic i pluralista, fundat en el reconeixement de la llibertat sindical i el que aquesta comporta: dret de sindicació, de participació, de negociació col.lectiva, de conflicte col.lectiu en general i de vaga en particular. Això no s'aconseguirà fins a l'aprovació de la LAS i la ratificació, per part d'Espanya, dels Convenis núms. 87 y 98 de l'OIT, així com els Pactes internacionals de l'ONU.

En el darrer "mentrestant" de la transició, van ser aprovades dues normes d'indubtable importància per al model de relacions laborals: la LRL i el RDL 17/1977 de 4 de març, de relacions de treball (d'ara endavant RDLRT).

2.3.1 L'ajust tècnic: les aportacions de la LRL

Es tracta de la primera norma laboral de contingut general dictada en el postfranquisme. Deixant de banda altres consideracions sobre la seva oportunitat, la necessitat de la LRL

---

[60] Afirmació que es pot contrastar amb el desenvolupament de la taula rodona celebrada amb diverses sindicalistes, DDAA (1976).

rau més, s'ha apuntat, "en la qüestió tècnica que en la sociològica"[61].

En la seva exposició de motius, s'assenyala que el seu contingut és una plataforma de mínims per a la regulació de la relació laboral individual; aquests eren ja superats en els convenis col.lectis més importants i, sens dubte, no van assolir les cotes reivindicatives dels sectors més avançats del moviment obrer. La inexistència, d'altra banda, en la LRL de normes reguladores del dret col.lectiu o sindical és deguda, sens dubte, "a la presència d'una normativa fonamental impossible d'oblidar o de superar en aquell moment"[62].

Del contingut de la LRL, interessa que ens detinguem en els aspectes següents:

a) L'afirmació (arts. 14 i 15) de la contractació per temps indefinit com a regla general i la catalogació de la contractació temporal com a excepcional. Si pot sorprendre, en un primer moment, tal afirmació del legislador, realitzada ja en un període de crisi econòmica, convé recordar que la LRL neix en un context polític determinat, on els elements d'aquest caire eren prioritaris enfront de la qüestió estrictament econòmica. Davant la inexistència de llibertats i drets col.lectius, és lògic pensar que el legislador de l'època no volgués obrir un nou focus de conflictivitat plantejant obertament el tema de la contractació temporal.

Sobre les contradiccions de la LRL, es va indicar correctament en el seu moment[63] que "es donava així el contrasentit d'unes relacions laborals que, en comptes d'adaptar-se al signe liberalitzador... s'enfortien gràcies a un ordenament jurídic de suport que, sense dirigir-se a tal fi, era aquí i exposava els seus preceptes en el context on l'evolució ocorria".

b) La readmissió obligatòria del treballador despatxat improcedentment es contemplava en l'art. 35, precepte aprovat per no més de deu vots de diferència. Aquesta protecció individualista tampoc no resultava molt coherent amb la situació de crisis econòmica ja existent.

En suma, la LRL només va regular la relació individual de treball i va ometre tota referència al dret col.lectiu o sindical, introduint algunes qüestions, tals com les ressenyades anteriorment, sobre la viabilitat de les quals podien formular-se algunes objeccions.

S'ha dit que la LRL "va néixer amb el seu taüt sota el braç[64], i la frase és correcta, ja que només cinc mesos després d'haver entrat en vigor s'aprovaria el RDL 18/1976 de 8 d'octubre sobre mesures econòmiques, que deixaria en suspens l'art. 35 de la LRL

---

61 J.A. Sagardoy Bengoechea (1976:49).

62 G. Bayón Chacón (1977:12).

63 M. Zorrilla Ruiz (1980:35).

64 A. Ojeda Avilés (1980:468).

i introduiria un model de contractació temporal conjuntural -reprenent per això el fil argumental de diverses Ordenances Laborals anteriors a 1976 que havien estat pioneres en el reconeixement de l'esmentada contractació temporal- la qual cosa resultava contradictòria amb el contingut de l'art. 15 LRL en el qual, tal com hem indicat, es recollia la contractació per temps indefinit com a pauta general. L'art. 11 del RDL indicava que "les empreses podran contractar fins el 31 de març de 1977 persones en situació d'atur o que accedeixin a la primera feina, amb caràcter eventual per un termini no superior a sis mesos, sigui quina sigui la naturalesa de la feina a què hagin d'adscriure's"[65]. Cal subratllar, del contingut d'aquest precepte, que no s'exigia per a la contractació temporal que el treball a realitzar fos de la mateixa condició, sinó que podia ser de qualsevol tipus. Possibilitar la formalització d'un contracte temporal per a cobrir un lloc de treball propi i permanent de l'activitat de l'empresa contractant és, com s'ha dit amb raó, "el final d'un principi"[66], referint-se al de l'estabilitat en la feina.

El RDL 18/1976 va introduir unes altres consideracions d'índole econòmica que van condicionar substancialment les relacions laborals d'aquest període, tals com la congelació salarial i la limitació de l'àmbit material de la negociació col.lectiva. Energia així un model de política d'ocupació a la realitat a través de normes laborals de segon ordre que contradeien les pautes assentades per les normes generals. Aquestes van ser durament criticades per les centrals sindicals de classe -merament tolerades en aquells moments- i van provocar la convocatòria de la primera vaga general del postfranquisme, el 12 de novembre de 1976.

2.3.2 Ajust econòmic i polític: Les aportacions del RDLRT

Es tracta de la segona norma general de contingut laboral i dictada durant el període inicial de la reforma política i sindical, i regula matèries tant de caràcter individual com col.lectiu, essent sens dubte aquestes últimes les més rellevants i les que justifiquen que s'hagi afirmat, encertadament, la importància del RDLRT en l'evolució del règim jurídic de les relacions laborals cap a pautes democràtiques[67]. L'entrada en vigor d'aquesta norma va coincidir pràcticament en el temps amb el reconeixement del dret d'associació sindical per la LAS, i s'ha de destacar que continua essent d'aplicació en l'actualitat pel que fa a la regulació del dret de vaga, el dret de conflicte col.lectiu i la tancada empresarial, convenientment depurada per la Sentència

---

[65] Aquesta via oberta pel RDL 18/1976 seria aprofitada ulteriorment per altres normes a fi d'incidir més en el procés de temporalització de la contractació, tals com el RDL 43/1977 de 25 de novembre, sobre col.locació i salaris, i el RDL 49/1978 de 26 de desembre, sobre política de rendes i d'ocupació.

[66] A. Ojeda Avilés (1980:467-485).

[67] M. Alonso García (1980).

del TC núm. 11/1981 de 8 d'abril, que va resoldre el Recurs d'Inconstitucionalitat interposat pel grup parlamentari socialista contra aquest.

El RDLRT va aportar diversos elements que van permetre difuminar certes relacions laborals pròpies de l'anterior règim polític, i al mateix temps va ser norma que va configurar un camp d'actuació apreciable per a sindicats i patronals, en atenció a la realitat política de l'època.

Per la importància del seu contingut, transcrivim a continuació el paràgraf inicial de l'Exposició de Motius del RDLRT. En aquest s'explicita que "la regulació de les relacions de treball en el nostre dret vigent respon a una concepció política intervencionista que, evidentment, ha propiciat tota una llarga etapa d'avenços socials importants. El nou marc polític cap al qual accelaradament discorre la Nació aconsella una profunda reforma normativa inspirada en el principi de la liberalització de les relacions de treball, en consonància amb els sistemes jurídics imperants en els països de l'Europa Occidental del nostre mateix context cultural. A això obeeix... el present Real Decret-Llei, que aborda els aspectes institucionals d'actualització inajornable, sense desconèixer la necessitat de completar la seva configuració en consonància amb el desenvolupament del procés de reforma de les estructures sindicals".

Es tracta, sens dubte, d'una introducció clarificadora a una norma que modificarà la regulació, respecte a la normativa anterior, del dret de vaga, del dret de conflicte col.lectiu i del tancament empresarial, així com el dret de negociació col.lectiva.

La regulació que sobre aquestes matèries va oferir el RDRT va merèixer una forta crítica per part de les organitzacions sindicals democràtiques, bé que no van deixar de reconèixer els avenços estratègics que el referit marc legal comportav. Incidentalment, hem d'apuntar aquí que el RDLRT, en els apartats reguladors de drets col.lectius, va ser més utilitzat després d'haver entrat en vigor el text constitucional que abans.

Uns altres preceptes del RDLRT que han de merèixer la nostra atenció són els següents:

a) En la regulació de l'acomiadament, es va confirmar a l'empresari l'opció d'elegir entre la readmissió del treballador o el pagament d'una indemnització en el supòsit d'un acomiadament declarat improcedent pels tribunals. Quedava així definitivament derogat l'art. 35 de la LRL.

b) Es van introduir noves causes justificadores de l'extinció del contracte de treball, referides les unes a les capacitats del treballador, les altres a les necessitats de funcionament de l'empresa, sota el rètol "Causes objectives".

c) Es va flexibilitzar el procediment de suspensió i extinció dels contractes de treball per causes econòmiques o tecnològiques contingut en la LRL. Es tractava en definitiva de facilitar la reestructuració col.lectiva de plantilles.

Com pot observar-se, el RDLRT va ser una norma que, en l'àmbit individual, va ajustar el model de relacions laborals a les

exigències marcades per la crisi econòmica, fent-ho a través de la introducció de dosis majors de flexibilitat laboral.

Més enllà del que hem exposat, el RDLRT contenia una altra norma d'una importància extraordinària per a l'estudi del model de relacions laborals i per a poder determinar el camp de joc reservat d'una banda als sindicats i d'altra a l'Estat, és a dir, els nivells d'articulació entre l'intervencionisme estatal i l'autonomia col.lectiva (tema aquest, recordi's, objecte d'anàlisi en la primera part de la monografia). Es tractava dels arts. 28 i 29, sobre els quals convé realitzar dues afirmacions prèvies:

a) Aquests passatges legals anaven precedits per una rúbrica suficientment explícita i significativa: "Limitacions de la regulació estatal, per branques d'activitat, de les condicions mínimes de treball".

Es tractava, segons la nostra opinió, d'una advertència clara, llançada de forma avençada, sobre el contingut dels articles en qüestió, que no pot ser altra sinó la de suprimir o reduir al màxim la possibilitat que tenia l'Estat de regular les condicions de treball sectorials mitjançant Reglamentacions de Treball o Ordenances Laborals, cedint així l'espai a les normes emanades de les organitzacions sindicals i empresarials, els convenis col.lectius.

b) En l'Exposició de Motius del RDLRT, s'apuntava que "la necessitat, cada cop més ineludible, d'agilitzar el règim de les relacions plurals de treball i de potenciar la relació jurídica col.lectiva quan a font de producció del Dret Laboral, aconsella de suprimir el dualisme sobre fixació de condicions mínimes de treball que es conté en al Llei de Convenis Col.lectius Sindicals de Treball i en la de Reglamentació Laborals, reduint per tant la utilització del procediment de la Llei de 16 d'octubre de 1942 a aquells sectors... on no existeixen convenis col.lectius.

Entrant ja en el contingut dels arts. 28 i 29 del RDLRT, pot afirmar-se que en aquests es contempla l'inici del final d'un cert tipus d'intervencionisme estatal en matèria laboral. De tal manera, s'assenyala un doble límit al paper i a la presència de les Reglamentacions de Treball: el primer, referint-se a les Reglamentacions ja existents, que perviuran només fins a l'aprovació del conveni del sector en qüestió. Tal retrocés de l'intervencionisme estatal es produeix en benefici de l'autonomia col.lectiva la qual cosa resulta determinant per a l'estudi ulterior del model de relacions laborals[68].

En suma, el RDLRT va realitzar una doble aportació -econòmica i política- per intentar acoblar el model de relacions a la nova realitat espanyola, encara que tot això resultés difícil d'entendre, tenint present que encara no s'havia reconegut el dret de sindicació, amb la qual cosa s'havien implantat uns instruments (vagues, conflictes, convenis...) que no tenien operadors legals (organitzacions sindicals i empresarials democràtiques); desajust aquest les raons estratègiques del qual poden arribar a entendre's,

---

[68] Vegeu F. Pérez Amorós (1983).

però que generarà determinades conseqüències que s'arrossegaran durant bastant temps; ja que succeeix que, en organitzar-se uns mecanismes sense manipulador oficial, es fa de forma parcial i contradictòria, de tal manera que, després quan es legalitzi el fenomen sindical, aquells instruments seran de total utilitat pràctica[69].

En definitiva, el contingut del reajust polític i econòmic efectuat pel RDLRT ha quedat molt ben resumint en els termes següents: "davant la generalitzada vaga d'inversions dels últims temps i la, en el dir empresarial, caòtica situació conflictiva laboral, i instal.lat el moviment obrer en les petites parcel.les de poder tolerades -no conquistades encara de manera definitiv-, es tracta de restablir la confiança empresarial utilitzant tres vies:

a) La flexibilització al màxim de les facultats conferides a l'empresari per poder disminuir fins on aquests consideri necessari i convenient els costos socials originats per la mà d'obra.

b) Consolidar el desig empresarial que les condicions de treball cristalitzin al llarg de dilatats períodes de temps, permetent... la programació anual de les situacions conflictives que poguessin produir-se.

c) Un equívoc terminològic deliberat en la legislació que, en moments de canvis polítics i econòmics eventuals, permeti jugar sense compromís fins que la correlació de forces es decanti amb més claredat. Tot això sota la copa formal de liberalitzar les relacions de treball en consonància amb els països europeus que formen part del nostre entorn cultural més pròxim"[70].

2.3.3 L'ajust democràtic: Les aportacions de la LAS de 1977

La LAS, per mitjà de la qual es va reconèixer el dret de l'associació sindical, concreta el moment a partir del qual podem començar a parlar de la fi de la reforma sindical i de l'inici de la reconstrucció de la llibertat sindical, proscrita a Espanya des de 1939; les traves que la mateixa norma va posar a l'exercici del dret van quedar totalment desvirtuades per la realitat sindical[71].

L'Exposició de Motius presentava la LAS com a producte d'una interpretació acomodada als nous temps del Fuero del Trabajo, la qual cosa -sigui dit en pla humorístic- no deixava de ser una broma jurídica de molt mal gust, i l'art. 2on. juntament amb la Disposició Transitòria, oferien una via de supervivència a anteriors associacions sindicals; ara bé, la realitat social va procurar cegar-la i ho va aconseguir. En definitiva, aquestes qüestions són ara simples anècdotes d'una llei la inclusió de la

---

69 Sobre les aportacions del RDL 17/1977, vegeu M. Alonso García (1980).

70 I. Albiol Montesinos et altri (1977:5). Vegeu també A. Montoya Melgar (1978).

71 Pot consultar-se un ampli resum de les crítiques fetes pels sindicats contra la dita llei a A.C. Comín (1976).

qual en aquesta pot entendre's avui, i més si es té en compte que s'estava desmuntant en un any quelcom que h'havia resistit quaranta, i a més que aquest procés d'enderroc es realitzava sense cap lamentació per part dels treballadors.

Llevat de certes queixes provinents del més pur immobilisme, la veritat és que aquest silenci o manca de lamentació resultava la mar de lògic, perquè ¿què podia oferir la tramoia verticalista de l'OS-AISS a empresaris i treballadors en la crítica conjuntura econòmico-política de la nostra realitat?[72]. La cosa més encertada, creiem, era coincidir amb la tesi que "... malgrat tots els esforços que es fan... tots els intents dirigits a mantenir, si bé amb transformacions necessàries, l'Organització Sindical que tots coneixem estan abocats al fracàs"[73].

La LAS va configurar un marc d'actuació per als sindicats de classe i associacions empresarials i ha estat qualificada com a text d'emergència l'únic objectiu de la qual seria el de donar encaix jurídic a una realitat social de pluralisme sindical i la seva funció queda consumada a partir de la legalització de les forces socials "no essent aventurat de dir que, complida aquesta funció, ha perdut, si no la seva vigència jurídica, sí la seva vigència social"[74].

L'aprovació de la LAS va permetre a l'Estat espanyol de ratificar els Convenis núm. 87 i 98 de l'OIT i els Pactes Internacionals de l'ONU. Amb aquesta ratificació quedava tancada qualsevol possibilitat d'interpretar restrictivament la LAS i al mateix temps s'assentaven unes premisses clares per a la posterior legislació constitucional i ordinària d'aquesta matèria. L'encert d'aquestes ratificacions pot comprovar-se igualment fins després de promulgada la CE de 1978, ja que l'art. 10.2 disposa que les normes relatives als drets fonamentals i a les llibertats públiques que aquesta reconeix "s'interpretaran d'acord amb la Declaració Universal de Drets Humans i els Tractats i Acords internacionals sobre les matèries ratificades per Espanya". Així ha ocorregut en relació amb el dret de llibertat sindical (art. 28.1 CE) fins a l'aprovació de la LOLS.

Es tractava així un primer cicle en la remodelació del model de relacions laborals, de contingut més polític que econòmic, ja que: 1er) L'Estat va reduir l'intervencionisme laboral; 2on) es va reconèixer el dret d'associació sindical, de tal manera que els sindicats i patronals van assolir la condició de forces socials amb capacitat per a dictar normes laborals (convenis col.lectius) i va quedar a la vegada regulada la vaga i els conflictes col.lectius

---

[72] M.E. Casas Baamonde (1977:235).

[73] M. Alonso García (1985:16).

[74] G. Bayón Chacon i E. Pérez Botija (1978-9, vol.II:579).

en general; 3er) es marquen unes primeres i tímides pautes per a reconduir els efectes de la crisi econòmica[75].

3. Constitucionalització del nou marc de relacions laborals (1977-1978)

3.1 El consens polític i els Pactes de la Moncloa

Després de les primeres eleccions polítiques democràtiques celebrdes a Espanya des de 1939, totes les forces polítiques i socials estaven d'acord sobre la necessitat de disposar d'un nou text constitucional. Sorgeix així el consens polític que caracteritzarà el període que va entre el 15 de juny de 1977 i la promulgació del text constitucional el 27 de desembre de 1978.

A més d'això, un altre fenomen polític de l'època, que actua com a referència necessària per a l'ulterior desenvolupament d'un model determinat de relacions laborals és la firma els acords econòmics i polítics coneguts com els "pactes de la Moncloa". Com s'ha dit amb molta raó "tant el canvi de rumb en els aspectes més urgents de l'economia espanyola com la definició del nou marc constitucional exigien el consens de les forces principals del país, i eren processos interrelacionats"[76].

En el marc d'aquests pactes, subscrits per motius per les forces polítiques -és evident que els interessos del PSOE com a principal grup de l'oposició no ren els mateixos que els del PCE- i que van propiciar un espai d'actuació per a l'esquerra democràtica, es contenien aspectes laborals referits, entre d'altres, a la reforma de la Seguretat Social, la moderació en el creixement de les rendes salarials, el foment de l'ocupació -en especial el de caràcter juvenil- i una major protecció de les situacions d'atur. Segons el nostre parer, els Pactes suposen l'inici de la política de concertació -en aquest cas imperfecta per la qualitat dels firmants- i van ser el primer d'una sèrie d'acords que aniran succeint-se al llarg dels anys venidors.

3.2 Constitució i relacions laborals: Democràcia, llibertat i pluralisme sindical.

El retard i la lentitud amb què es va elaborar la CE va perllongar la vida d'un model de relacions laborals desfasat i contradictori, basat principalment en al LRL de 1976, el RDLRT de 1977 i la LAS del mateix any.

En aquest context, se celebren les primeres eleccions sindicals democràtiques del postfranquisme (desembre 1977-gener 1978); d'aquestes, ens interessa destacar que van contribuir a clarificar la "sopa de sigles" existent, i van demostrar que només

---

[75] Per a una visió crítica de la política laboral d'aquesta etapa de transició política i sindical, vegeu F. Suárez González (1980).

[76] J. Setien (1982:49).

hi havia dos sindicats realment representatius en tot l'Estat: la CS de CCOO (34%) i la UGT (21%); la resta dels sindicats de classe obtenien percentatges relativament baixos, tals com el 3,5% de la USO i el 5% entre CSUT i SU d'altra banda, els mal anomenats "sindicats independents" mantenien una presència dividida però globalment apreciable (12%).

La reformulació completa del model de relacions laborals es produirà a partir de l'aprovació de la C. Amb aquesta acaba la transició política i s'assenten les bases per a la consolidació del nou marc de relacions laborals, ja que "a partir de la CE no solament s'imposa una nova normativa laboral, sinó una nova lectura de l'existent en el marc d'una interpretació sistemàtica"[77].

Deixant de banda els drets individuals recollits en la CE, centrarem ara la nostra atenció en el seu contingut sindical. El fenomen sindical en al CE queda configurat de la manera següent[78]:

a) Element nuclear (llibertat i pluralisme sindical): reconeixement del dret de sindicació (art. 28.1), amb el caràcter de dret constitucional fonamental.

b) Elements instrumentals: dret de vaga (art. 28.2), conceptuant igualment com a dret fonamental; dret de negociació col.lectiva (art. 37.1), dret d'adoptar mesures de conflicte col.lectiu (art. 37.2) i dret de participar en l'empresa (art. 129.2).

c) Elements teleològics: els sindicats de treballadors contribueixen a la "defensa i promoció dels interessos econòmics i socials que els són propis" (art. 7), per a fer factible els fins previstos a l'art. 9.2 en la recerca de la igualtat real dels individus i dels grups en què s'integren i no merament una igualtat formal.

La plasmació del fenomen sindical en la CE suposa la consumació de la tendència, ja iniciada el 1977, amb el RDLRT, de retard normatiu de l'Estat[79], fenomen que sens dubte configura una nova interrelació entre intervencionisme estatal i autonomia col.lectiva, com hem comprovat a la Primera Part del nostre estudi[80].

En el moment en què entra en vigor la CE, el marc de relacions laborals era el següent:

a) La regulació de les relacions individuals de treball es trobava a la Llei de Contracte de Treball de 26 de gener de 1944 (d'ara endavant LCT) i la LRL, així com en les normes de rang inferior dictades com a desenvolupament d'aquestes. En desenvolupament de l'art. 35.2 CE, es dictaria la LET de 1980 que vindria a substituir-les.

---

[77] M. Rodríguez Piñero (1978:19).

[78] Per a un estudi complet, vegeu T. Freixes Sanjuan (1986), J.A. Sagardoy Bengoechea (1979), T. Sala Franco et altri. (1978).

[79] M. Alonso Olea (1983:13).

[80] F. Valdés Dal-Re (1982).

b) La LAS regulava el dret d'associació sindical. Es va mantenir vigent mentre no fos contrària al text constitucional i fins que es dictés la norma de desenvolupament de l'art. 28.1 la LOLS, l'agost de 1985.

c) El RDLRT regulava el dret de vaga en el seu Títol I. La depuració d'aquest es va realitzar amb la Sentència del TC 11/1981 de 8 d'abril, igual que va ocórrer amb el dret de conflictes col.lectius i el tancament empresarial recollits en aquest mateix títol. Respecte al primer, mereix una rellevància especial l'afirmació del TC que diu que "correspon al legislador ordinari, que és el representant en cada moment històric de la sobirania popular, confeccionar una regulació de les condicions de l'exercici del dret, que seran més restrictives o obertes d'acord amb les directrius polítiques que l'impulsin, sempre que no passi més enllà dels límits imposats per les normes constitucionals concretes i del límit genèric de l'art. 53".

d) Respecte al sistema de participació en l'empresa, el RD 3149/1977 de 6 de desembre, norma a l'empara de la qual es van celebrar les eleccions sindicals, va tractar de racionalitzar, amb caràcter transitori, l'entramat orgànic de la representació dels treballadors a l'empresa, la qual cosa era certament complexa donat el cúmul de normes dictades en el període 1975-1977. El RD va regular les figures dels Delegats del Personal i Comitès d'Empresa i va suposar la desaparició dels antics Jurats i Enllaços, qüestió aquesta que no és intranscendent si es té compte que un organisme de participació mixta era substituït per un altre en el qual només hi serien presents els representants dels treballadors. Igualment, el RD possibilitava la presentació de candidatures sindicals contribuint al procés de gradual sindicalització de les empreses.

Després que el Parlament no va prendre en consideració les proposicions de llei sobre participació i acció sindical en l'empresa, presentades pel grups parlamentaris socialista i comunista, i després del decaïment del Projecte de Llei presentat pel govern davant les crítiques furibundes formulades per les organitzacions empresarials, s'haurà d'esperar l'aprovació de la LET, i concretament del Títol II, per trobar la norma que marqui els primers passos concrets sobre la temàtica de la participació en l'àmbit de l'empresa.

4. Una doble via per al desenvolupament del nou marc de relacions laborals.

Aprovada la CE i celebrades les segones eleccions generals (1 de març de 1979), el panorama polític i sindical donarà un gir important.

Estabilitzada la democràcia, ratificant el partit en el poder i consolidada la representativitat de l'oposició parlamentària, és el moment de prestar major interès a la situació econòmica commoguda... per la segona crisi petrolífera, així com d'aprofundir en al conformació i remodelació del nou marc de relacions laborals; s'ha de tenir en compte que s'iniciava ja el procés de debilitament de les organitzacions sindicals i que les més importants (CS de

CCOO i UGT) defensaven models diversos de relacions laborals, com s'examinarà ulteriorment.

Per això no resultava difícil avançar que el nou model no podria quedar conformat únicament i exclusiva per normes estatals, sinó que resultaria imprescindible l'actitud de les forces socials respecte a la negociació dels acords entre aquestes; és de ressaltar el rellevant paper que jugarà la CEOE, a partir de la seva consolidació el 1978, en la conformació del nou marc laboral.

Assenyalarem a continuació els aspectes més importants dels pactes i acords, pel que fa a la seva influència en el nou marc de relacions laborals[81].

4.1 La via de la concertació social[82].

a) Acords de base sobre negociació col.lectiva. Abans de l'aprovació de la LET, les forces socials havien ja donat passos per a la remodelació del sistema de relacions de treball. Els Acords de base sobre negociació col.lectiva, subscrits per COPYME, UGT i la CS de CCOO, el 27 de febrer de 1979, comprometien els firmants a recomanar als seus associats i afiliats que procuressin la flexibilitat i la moderació salarial i que possibilitessin la implantació d'instàncies sindicals representatives en determinades empreses.

b) Acord Bàsic Interconfederal (ABI) subscrit per UGT i CEOE.

Va ser subscrit el 10 de juliol de 1979 i s'hi van adoptar una sèrie d'acords que poguessin ser inclosos en les normes legals, indicant textualment que aquests haurien de ser "susceptibles de ser introduïts en normes legals o acords interconfederals". Som en presència, doncs, d'un acord recollit ulteriorment en una llei, el LET i es va produir així el fenomen de la legislació negociada objecte d'examen en la Primera Part[83].

En síntesi, l'ABI tractava de l'estructura de la negociació col.lectiva i del foment d'aquesta, en detriment de la intervenció normativa de l'Estat en el context laboral; es referia al reconeixement possible de les representacions sindicals a través dels delegats sindicals en les empreses i a la necessitat d'atorgar representativitat a sindicats i patronals a partir d'uns criteris objectius (un 10% dels delegats, tractant-se de la representativitat sindical).

c) Acord Marc Interconfederal (AMI), subscrit per CEOE i UGT, amb l'adhesió posterior d'USO.

Una mica abans de l'aprovació parlamentària de la LET, es firmava l'AMI, el 5 de gener de 1980, si bé el procés de negociació d'aquest i la tramitació parlamentària de la LET es va produir

---

[81] G. García Becedas (1982).

[82] Vegeu L.E. de la Villa Gil (1985), J.P. Lanza Zapiráin (1987).

[83] En aquesta temàtica, l'ABI va ser, com va posar de manifest N. Redondo (1986:315), "el primer i el més notori antecedent".

simultàniament, la qual cosa va condicionar sens dubte els resultats finals d'ambdós; prova d'això és que, encara que el preàmbul de l'AMI ho justificava per "la necessitat de treure el buit i la incertesa que encara pesen sobre el marc legal de les relacions i que té una incidència negativa", els negociadors d'aquest eren conscients que el panorama normatiu laboral anava a sofrir un canvi sensible poc temps després amb l'aprovació de la LET.

L'AMI, al qual s'adheriria l'USO el 17 de gener, comportava un compromís sobre la negociació futura que assumien els firmants d'aquest. En la disposició final, s'indicava que "les estipulacions presents seran inserides a través de les negociacions col.lectives que portaran a cap les organitzacions membres de les Confederacions signatàries del present Acord Marc Interconfederal i les que s'hi adhereixin posteriorment, en els respectius Convenis Col.lectius; el que s'acordi constituirà un tot i es correlacionaran les obligacions assumides per una part i l'altra".

Respecte a la incidència de l'AMI sobre el model de relacions laborals espanyol, les seves clàusules es poden dividir en dos blocs:

a) Les que fan referència a la reconducció dels efectes de la crisi econòmica en el món del treball (salaris, jornada, hores extraordinàries, productivitat, absentisme).

b) Les referides a la negociació col.lectiva i instàncies de participació dels treballadors en les empreses (Comitès d'Empresa i Delegats de Personal), incloses les d'ordre sindical (Delegats Sindicals).

De la lectura del Capítol XI de l'AMI, relatiu als sindicats i als comitès d'empresa, podem deixar aquí ja apuntat que es tracta d'un model de participació lògicament més pròxim al defensat per la central d'influència socialista, UGT, la qual cosa explicaria en part el rebuig d'aquest per la CS de CCOO[84]. Es indubtable que la pugna entre un model de participació mixt i un altre d'unitari ha estat[85] i continua essent objecte de confrontacions i focus de problemes de tota mena[86].

Com a conclusió d'aquest primer període de concertació social, podem afirmar el següent:

a) Es materialitzen i concreten les divergències existents entre les centrals sindicals quant a la defensa que cada una d'elles fa del seu model de relacions laborals.

b) La negociació col.lectiva tendeix a estructurar-se de dalt a baix, la qual cosa comportarà un procés de centralització d'aquesta.

---

[84] Per a l'estudi de les característiques generals que defineixen en l'AMI la representació i acció sindical, vegeu F. Valdés Dal-Re (1980).

[85] Com a mostra de tals discrepàncies entre CCOO i UGT, vegeu les declaracions de J. Ariza i J. Saavedra a Argumentos (núm. 10/1978, pàgs. 21 i ss).

[86] Vegeu les declaracions de N. Redondo i M. Camacho a El País (23-10-1979).

c) Els acords introdueixen pautes de comportament salarial i restringeixen, en aquest punt, l'àmbit material dels convenis col.lectius.

4.2 La via de la legislació negociada. La LET de 1980

La LET suposa la materialització del mandat constitucional recollit en l'art. 35.2. Si la CE era la primera anella de la cadena, la LET suposa el segon pas en la conformació del nou model de relacions laborals. En aquest sentit, l'Exposició de Motius del Projecte de Llei (no incorporada al text definitivament aprovat) explicitava que "la promulgació de la Constitució... afecta d'una manera clara i directa les relacions de treball, tant a nivell individual com col.lectiu. El nou model polític precisa, per pura coherència, un model laboral nou".

Examinarem a continuació els preceptes que considerem més rellevants d'aquesta.

4.2.1 Les relacions laborals individuals i el circuit de la flexibilitat

La relació laboral individual, potser a causa de la crisi econòmica, és sotmesa al paradigma de la flexibilitat laboral (vid. la Primera Part del nostre estudi), ja que en la LET es mantenen, i en alguns casos es reforcen, les manifestacions següents[87]:

A) A pesar que l'art. 15 continua donant prioritat a la contractació de caràcter indefinit, el cert és que la possibilitat de la contractació temporal, ja sigui conjuntural o estructural, és molt elevada en la LET; aquesta representa el punt de partida per a una nova flexibilització laboral per mitjà de la contractació temporal, com es podrà comprovar amb l'estudi dels Reials Decrets dictats en el seu desenvolupament a partir de la firma de l'ANE. La modificació de la LET, operada per la Llei 32/1984 de 2 d'agost, reforçarà encara més la referida possibilitat.

B) Respecte a la flexibilitat interna de la relació laboral, basta referir-se aquí a la mobilitat funcional (art. 39). L'estudi del debat parlamentari d'aquests precepte demostra que les esmenes presentades pel grup parlamentari socialista, llavors a l'oposició, pretenien una altra redacció del precepte citat, amb la finalitat de limitar aquesta mobilitat, ja que pensaven que tenia un reconeixement massa ampli.

C) Pel que fa a la flexibilitat de sortida, la LET conté igualment bones proves d'aquesta: es facilita l'extinció del contracte en tràmit de conciliació; s'abarateix l'acomiadament per la via de reduir les indemnitzacions en el supòsit d'acomiadament declarats improcedents; s'admet la no readmissió del treballador afectat per un acomiadament nul, en no haver estat desvirtuat l'art. 55.4 ET per l'art. 211 de la Llei de Procediment Laboral

---

[87] M.E. Casas Bahamonde, A. Baylos i R. Escudero (1987).

(d'ara endavant LPL); es manté l'extinció del contracte per causes objectives.

Així, s'ha pogut afirmar que la LET "va marcar un canvi de tendència en el nostre Dret del Treball que no responia, des de la perspectiva individualista clàssica, a una accentuació del progrés social, sinó més aviat a les noves exigències de la flexibilització que imposa la conjuntura econòmica"[88].

4.2.2 Les relacions col.lectives de treball: Un model de participació i legislació negociada

En matèria de Dret del Treball col.lectiu, o Dret Sindical, la LET aporta dades molt interessants per a la configuració del model de relacions laborals i marca, alhora, quin és l'exercici reservat a l'actuació de l'Estat i quin a l'autonomia col.lectiva[89].

A) La LET omet la regulació del dret de vaga, del dret de conflicte col.ectiu i del tancament patronal, contemplats originàriament en el Projecte de Llei (Títol IV). La necessària regulació per Llei orgànica del dret fonamental de baga i l'estreta relació dels altres amb aquests van aconsellar de deixar la regulació d'aquests a una norma ulterior. En conseqüència, el text estatutari va deixar en vigor el Títol I del RDLRT, que continua essent d'aplicació reinterpretat per la jurisprudència del TC, cada cop més abundant.

B) En relació al model de participació dels treballadors en l'empresa, la LET s'inclina per un model mixt: reconeix i regula l'existència d'instàncies unitàries (Comitès d'Empresa i Delegats de Personal), al mateix temps que permet l'existència d'instàncies de representació sindical en l'empresa, si bé sense entrar a regular-les, cosa que efectuarà la LOLS.

La timidesa i l'ambigüitat de la LET en aquest punt troba la seva raó de ser en la falta d'acord sobre el tema entre les organitzacions sindicals més representatives. Més tard, la negociació col.lectiva -en especial a partir de l'AMI- aniran ajudant gradualment a superar l'ambigüitat de la LET i reconeixerà plenament l'existència del "fet sindical" a les empreses. Amb tot, caldrà esperar la LOLS perquè la presència sindical en els centres de treball agafi carta de ciutadania legal[90].

B) La negociació col.lectiva en general, i el conveni col.lectiu en particular, es basen en una estructura centralitzada i poc atenta a certes aspiracions autonòmiques en la matèria. Entre els aspectes concrets que condicionaran el comportament de les forces socials, volem ressaltar les següents:

* La força vinculant reconeguda en els convenis col.lectius negociats a l'empara del Títol III de la LET ("erga omnes").

---

[88] M. Rodríguez Piñero (1985:86).

[89] Vegeu OIT (1985).

[90] M.E. Casas Baamonde (1985).

* L'aparició de la figura del "sindicat més representatiu" que prima les organitzacions que hagin obtingut major nombre de delegats en les eleccions sindicals en detriment de les altres.

* La creació legal de l'anomenat "acord interprofessional" (art. 83), mitjançant el qual organitzacions sindicals i patronals poden pactar en l'àmbit estatal o autonòmic. Aquesta figura jurídica oferirà en diverses ocasions el suport material a la concertació social.

* La concepció de la participació institucional de les organitzacions empresarials i sindicals a partir del criteri de la "major representativitat", ex. Disp.Ad.Sexta (posteriorment modificada per la Llei 32/1984).

* L'avenç de l'autonomia col.lectiva implica el replegament de l'intervencionisme estatal normatiu. El fenomen, ja constatat en el RDLRT, i ratificat per la mateixa CE en atribuir força vinculant al conveni col.lectiu (art. 37.1), es consolida en la LET. La Disposició Final Tercera deroga expressament la Llei de Reglamentacions de Treball de 1942; d'altra banda, la Disposició Transitòria Segona es refereix a la desaparició de les Reglamentacions de Treball vigents quan van ser substituïdes per conveni col.lectiu, i fins i tot a la derogació possible d'aquella per part de l'autoritat laboral (bé que la Disposició Addicional Primera permeti, en supòsits excepcionals, que la dita autoritat laboral dicti noves Reglamentacions).

La valoració que de tals aportacions normatives van realitzar les centrals sindicals va ser substancialment diversa, així com del conjunt de la LET. Mentre N. Redondo afirmava el dia 11 de setembre de 1979, en el Congrés dels Diputats que "...contra determinades campanyes destinades a confondre els treballadors... el nou text no buida de contingut els Comitès d'Empresa; és més, s'amplien els continguts del comitè", i afegeix a continuació que "...a Espanya, el fet que els comitès d'Empresa assumissin la totalitat de les funcions que tradicionalment corresponen al sindicat no és sinó -i que quedi clar- una herència més del franquisme i d'inexistència de vida sindical de classe que el va caracteritzar". M. Camacho afirmava[91] que la LET era el resultat de l'acord UGT-CEOE de juliol de 1979, "establint més facilitats per a la flexibilitat de plantilles i propiciant un sindicalisme per dalt, sense comptar amb les fàbriques".

4.3 L'inici de la política de l'ocupació. La LBE de 1980

Pot afirmar-se que la llei 50/1980 de 8 d'octubre mantenia una coherència amb la LET "a la baixa". Si la LET havia obert una mica més la porta a la flexibilitat d'entrada en el mercat de treball per la via de la incentivació dels contractes de durada determinada, la LBE reduirà la protecció dels treballadors en atur i retallarà substancialment les prestacions respecte a la normativa

[91] Vegeu M. Camacho (1980:5-6).

anterior. Això provocaria una caiguda important en la taxa de protecció per desocupació, que passaria a ser d'un 46% el 1980 a un 26% el 1982.

La LBE obligava el govern a instrumentar una sèrie de mesures que fessin realitat, entre d'altres metes, aconseguir i mantenir el nivell de plena ocupació, millorar l'estructura ocupacional -la qual cosa significava transparència del mercat de treball- i la posada en pràctica de la mobilitat geogràfica i funcional; també se'l requeria per a millorar les condicions de vida i de treball i, en general, "qualsevol acció que condueixi a una política activa orientada a la plena ocupació".

De l'anàlisi de la política econòmica i social ucedista, pensem que els objectius fixats per la llei van estar molt lluny de ser complerts, davant l'augment creixent de la taxa d'atur i la incapacitat de l'economia espanyola de crear llocs de treball per a tots aquells que ho demanessin.

Quan al conjunt de mesures de política d'ocupació que s'instrumenten a l'empara del que disposa el Títol I de la LBE, hem de subratllar, i així ho ha posat de manifest la doctrina iuslaborista que s'ha ocupat del tema, que es tractava de mesures fragmentàries i desordenades que en moltes ocasions es superposaven, amb els riscos conseqüents d'inseguretat jurídica que això provocava i la dificultat que complissin amb el seu objectiu essencial, que era la incentivació de la contractació i la creació d'ocupació. Caldrà esperar el juny de 1982 perquè es dicti una norma que tracti d'harmonitzar i refondre tots els textos anteriors, si bé aquesta norma fou novament modificada al cap de poc temps després del canvi de govern produït arran de les eleccions legislatives del 28 d'octubre de 1982.

5. De la concertació al primer pacte social (1981-1982)

En aquesta nova etapa que culminarà amb les eleccions polítiques i amb la celebració de noves eleccions sindicals, en les quals UGT assolirà el primer lloc (36,7%) superant així la CS de CCOO (33,4%), hem d'assenyalar diverses incidències en l'evolució de la configuració del nou model de relacions laborals i totes elles, d'alguna manera, poden presentar-se relacionades amb la que pensem que és la més significativa de l'època: l'ANE.

5.1 La revisió de l'AMI

El 3 de febrer de 1981 es va subscriure la revisió de l'AMI pels signataris d'aquest, i es van establir unes pautes sobre el creixement dels salaris en la negociació col.lectiva d'aquest any i la inclusió de la clàusula de revisió salarial.

5.2 Un pacte social unitari: l'ANE

L'ANE, la vigència del qual s'estenia fins a 31 de desembre de 1982, va representar el primer pacte social de l'Espanya democràtica, ja que la presència del Govern en aquest fa inviable

l'esforç de voler-lo ubicar entre els possibles pactes configurats en l'art. 83 ET.

Respecte a les matèries sindicals objecte de regulació, l'ANE es refereix al descompte en nòmina de la quota sindical per l'empresari i a la participació institucional de les forces socials en els organismes públics on es debaten qüestions que afecten els seus interessos i els dels seus representants.

En matèria de contractació, l'ANE possibilitarà el desenvolupament de la LET respecte a les modalitats contractuals de durada determinada. Es dicta: a) RD 1363/1981 de 3 de juliol, que autoritza la contractació temporal com a mesura de foment de l'ocupació de treballadors en atur, posteriorment desenvolupat per l'Ordre de 5 d'agost; c) RD 1362/1981 de 3 de juliol, sobre contractes a temps parcial (que admet tant la contractació de durada determinada com la indifinida); d) RD 1361/1981 de 3 de juliol, pel qual es regulen els contractes en pràctiques i per a la formació. Totes aquestes serien ulteriorment refoses en el RD 1445/1982 de 25 de juny. Amb motiu de la publicació d'aquesta última, el Ministre de Treball, Sr. Rodríguez Miranda, ho justificava a partir d'un doble argument: d'una banda, que la democratització del model de relacions laborals implicava que s'havia de respectar també l'autonomia individual de les parts; de l'altra, que la crisi econòmica exigia una regulació flexible de la contractació temporal. Aquest raonament s'entén millor si es coneix el punt de partida del ministre: "La LRL legalitza l'esquema de referència i crea uns dispositius forts per a la protecció de la durada del contracte de treball, provocant en els últims anys de règim el més fort obstacle a la creació de llocs de treball, per via d'una relació laboral forçada i aliena completament al principi d'autonomia".

Tornant al tema sindical, cal indicar que l'ANE determina fortament l'acció sindical a partir de la firma d'aquest. Com a mesura de consolidació sindical, s'incloïa en l'ANE la possibilitat que en els convenis col.lectius s'incloguessin clàusules sobre la regulació de les quotes sindical per l'empresari (seguint la línia oberta per l'AMI)[92].

[92] Vegeu valoracions de tal mesura i la seva incidència en el fenomen sindical de l'època, a DDAA (1982).

6. Consolidació del nou marc de relacions laborals durant la primera legislatura (1982-1986)

6.1 Legislació i concertació social

Durant la primera legislatura socialista, s'incorporen al model de relacions laborals dos nous elements que ajuden a caracteritzar-lo definitivament. En primer lloc, es produeix un nou ajust del referit model a la situació persistent de crisi econòmica; en segon terme, es procedeix a conformar integralment un determinat model de participació i acció sindical dels treballadors i de les seves organitzacions. Per aconseguir els seus objectius, el Govern recorrerà a la via legislativa en dues ocasions, així com a la pràctica de la concertació social que, en aquesta ocasió, assolirà també el rang de pacte social (AES, de 9 d'octubre de 1984).

L'ajust econòmic precipitat, en al seva manifestació laboral, es realitza primordialment a través de la política de l'ocupació, inspirada fortament en la flexibilitat laboral (Llei 32/1984) i on destaca l'atenció creixent que rebrà la formació professional ocupacional, en especial a partir de la incorporació d'Espanya a les Comunitats Europees.

Per a la configuració del model de participació i acció sindical dels treballadors i de les seves organitzaions, s'utilitzaran dues normes: la ja citada Llei 32/1984 i la LOLS. El legislador va tenir un interès manifest que les dues normes -per l'estreta interrelació que hi ha entre ambdues- poguessin entrar en vigor i ser d'aplicació conjuntment, però la interposició de tres recursos previs d'inconstitucionalitat contra la LOLS va retardar la posada en funcionament quelcom més d'un any. El fet de recórrer a dues normes diferenciades s'explica pel caràcter de dret fonamental que posseeix la llibertat sindical en la nostra CE, la qual cosa feia necessari el seu desenvolupament via Llei Orgànica, ex. art. 81 CE.

Hi ha possibilitat que el Govern socialista tingués previst proposar l'inici de les negociacions per a una nova concertació social després de l'aprovació d'ambdues normes el juliol de 1984, però les vicissituds que va sofrir la LOLS ho van impedir. Per això, el procés de concertació que culminaria amb la firma de l'AES es desenvoluparia a l'espera del pronunciament del TC sobre la LOLS.

Després de la firma de l'AES, seran dictats els RD que desenvolupaven els preceptes modificats de la LET relatius a la contractació temporal.

Per fi, i en el marc de l'anàlisi global d'aquest període, no volem deixar de mencionar la Llei 27/1984 de 26 de juny, de reconversió i reindustrialització. Aquesta tractava de realitzar una política d'ajust industrial positiu, adequar els sectors en crisi a les necessitats del mercat i aconseguir que els treballadors afectats per aquesta disposessin d'una protecció adequada. A tal efecte, la creació d'instruments laborals propis per a cobrir els treballadors afectats es plasmarà en els Fons de

Promoció de l'Ocupació, amb dret a percebre prestacions econòmiques durant tres anys equivalents al 80% del salari percebut amb anterioritat, amb els contractes laborals suspesos i l'obligació de ser readmesos en l'empresa si, en acabar aquest període, no haguessin trobat feina. La reforma de la normativa laboral dels FPE el març de 1987 va posar de manifest la dificultat de complir fidelment els objectius fixats amb anterioritat -en particular, la readmissió-, al mateix temps que va introduir per la porta del darrera la mobilitat geogràfica per als treballadors integrats en aquests, de tal manera que havien d'acceptar ofertes d'ocupació sense importar la zona del territori espanyol on es formulessin.

6.2 Ajust econòmic de les relacions individuals de treball: el paradigma de la flexibilitat a través de la política de l'ocupació

Les mesures adoptades pel govern socialista en matèria de política d'ocupació han influït en gran mesura en el model de relacions laborals i sindicals.

A) Durant una primera etapa, que s'estén fins a agost de 1984, es va posar de manifest el continuisme del governs socialista en relació al model de foment de la contractació temporal sustentat per l'anterior govern ucedista[93]. Val la pena recordar que el RD 3887/ de 29 de desembre va prorrogar la vigència del RD 1445/1982 de 25 de juny, amb escasses modificacions[94], fins al 31 de desembre de 1983.

Resulta significatiu que el govern mantingués intacte, en les qüestions fonamentals, el plantejament que sobre un tema de tanta transcendència com és el de la contractació temporal havia realitzat l'anterior govern centrista: però això no pot estranyar a posteriori ja que, mentre en el programa electoral del PSOE es feia referència a la contractació temporal sota el prisma de l'excepcionalitat, en el document sobre el mercat de treball preparat en el marc del "Programa económico a medio plazo: 1983-1986", podia ja llegir-se que "la contractació temporal desapareixerà com a figura de foment de l'ocupació i serà una forma normal de contractació".

B) La segona part de política d'ocupació del govern socialista gira al voltant de la reforma de la LET per la Llei 32/1984 de 2 d'agost, que modifica nombrosos preceptes: art. 11, relatiu als contractes en pràctiques i per a la formació; art. 12, que tracta sobre el contracte de treball a temps parcial i el contracte de relleu; arts. 15 i 17, que versen sobre la contractació temporal estructural i conjuntural, respectivament.

La llei 32/1984 serà ulteriorment desenvolupada per diversos Reials Decrets i després de la firma de l'AES. Tals són: RD 1989/1984 de 17 d'octubre, sobre la contractació temporal com a

---

[93] Vegeu M. Palomeque López (1985), E. Rojo Torrecilla (1986).

[94] S. González Ortega (1985).

mesura de foment de l'ocupació; RD 1991/1984 de 31 d'octubre, que regula el contracte de temps parcial, el contracte de relleu i la jubilació parcial; RD 1992/1984 de 31 d'octubre, que menciona els contractes de treball en pràctiques i per a la formació; RD 2104/1984 de 21 de novembre, pel qual es regulen diversos contractes de treball de durada determinada i el contracte de treballadors fixos discontinus.

Totes les normes que hem mencionat constitueixen el quadre normatiu vigent durant el període objecte d'estudi; aquestes modifiquen les normes anteriors i comporten un pas més en la flexibilitat de la relació laboral.

A partir de les referències a la crisi econòmica, s'introdueixen novetats legislatives que confirmen el citat avenç de la flexibilitat, i no solament pel fet de facilitar i potenciar la contractació temporal sinó també perquè la nova regulació confereix més autonomia individual per a fixar les condicions dels contractes temporals subscrits[95].

Així, es crea un nou tipus de contracte temporal estructurall: per llançament d'una activitat nova. En l'Exposició de Motius de la Llei 32/1984, es justifica per l'objectiu de reduir la incertesa empresarial de les actuacions que condueixen a la creació de nous llocs de trebaall "i es pretén amb això disminuir els riscs en què concorren les inversions noves, fins que aquestes activitats no hagin trobat perspectives de plena viabilitat de consolidació".

Té una real importància particularitzar una qüestió: que un contracte temporal com el de llançament d'activitat nova s'ubiqui entre els temprals estructurals i no entre els conjunturals, donat que aquest fet comporta d'alguna manera la revisió d'algun punt central de la teoria general de la contractació temporal[96].

Ara bé, el detall més significatiu i amb més incidència en el model de relacions laborals és la figura del contracte temporal per al foment de l'ocupació (arts. 15 i 17 LET i RD 1989/1984). La seva raó de ser haurà de reconsiderar-se a partir del fet que, per a fomentar l'ocupació, existeix un altre tipus de contracte estructural, com és el de llançament d'una activitat nova, i s'haurà de tenir present que el RD 1989/1984 suprimeix el requisit de la quota de plantilla fixa per a poder utilitzar aquest contracte, així com que està previst per qualsevol tipus de treball sigui quina sigui la naturalesa d'aquest.

Com s'ha assenyalat encertadament[97], "la liberalització de la contractació temporal... té una importància pràctica i teòrica que no convé minimitzar. No es tracta, per descomptat, d'una mesura flexibilitzadora que pugui explicar-se en els temes d'un nou reajust del quadre de garanties jurídico-laborals, sinó d'un veritable canvi d'enfocament en la regulació de la matèria:

---

95 V. Martínez Abascal (1987).

96 J. García Murcia (1987).

97 A. Martín Valverde (1985:36).

l'autonomia privada recupera, a costa de la legislació de dret necessari, un territori tan estratègic com és el dels pactes sobre durada de la relació de treball. Per això... aquest component de la reforma (de la LET) s'adscriu no al model dominant en el nostre ordenament de la flexibilització adaptativa sinó a una flexibilització d'inspiració liberal".

La reforma de la LET de 1984 es va realitzar, sens dubte, "a la baixa" i, a més, sense rebre contrapartides vàlides suficients. Per això, si bé és cert que amb aquesta "no solament s'ha procedit amb cautela sinó que... el sentit del canvi está més en la continuïtat de la legislació de 1980 que en al rectificació de l'esperit i el sentit d'aquesta legislació"[98] i [99].

C) La tercera etapa de la política d'ocupació s'obre a partir de juny de 1985 i, per bé que la contractació temporal continua tenint una especial importància, es presta atenció a uns altres possibles elements d'aquesta: s'incentiva la contractació de durada indefinida per a joves menors de 26 anys i per a reconvertir els contractes de durada determinada; s'amplia el ventall de subvencions econòmiques als empresaris que generin nous llocs de treball; es posa en marxa una nova política de formació professional a partir de l'Ordre Ministerial de 31 de juliol de 1985 per la qual s'aprova el Pla Nacional de Formació i Inserció Professional, que serà modificat el 1986 i els anys següents d'acord amb les directrius de les Comunitats Europees en al matèria; es potencia també l'economia social, a la recerca d'un model empresarial més participatiu i solidari.

Per completar el bloc de la política d'ocupació, hem de mencionar la Llei 31/1984 de 2 d'agost, de protecció a la desocupació, i les mesures adoptades per a encarar els problemes laborals derivats de la reconversió i reindustrilització; RD 1990/1984 de 17 d'octubre, sobre mesures laborals i l'Ordre de desenvolupament de 31 de juliol de 1985; RD 335/1984 de 8 de febrer, pel qual es regulen els Fons de Promoció de l'Ocupació (modificat pel RD 341/1987 de de març); en fi, les normes específiques que regulen els diversos Fons de Promoció de l'Ocupació dels sectors afectats.

6.3. Remodelació político-democràtica de les relacions col.lectives de treball i conformació d'un determinat model de participació i acció sindical

6.3.1 Un desajust significatiu en el procés

Trencant el fil cronològic seguit fins ara en aquesta Segona Part, tractarem a continuació la política laboral socialista que tendeix a configurar un model de participació i representació dels treballadors i dels seus organismes determinat per mitjà de la Llei

---

[98] M. Rodríguez Piñero (1985:pròleg).

[99] F. Pérez Amorós (1984).

32/1984 i la LOLS, i deixarem per més endavant l'examen de la concertació social i de la firma del pacte o acord social (AES, octubre 1984).

La justificació de tal ruptura és la següent: si bé la LOLS és posterior a l'AES, no és sinó complementària de la Llei de reforma de la LET de 1980, que va modificar aspectes substancials en matèria de relacions col.lectives de treball. Es més, el legislador les va preparar a l'uníson, com pot apreciar-se per la data de la publicació dels Projectes de Llei (30 i 31 de desembre de 1983, respectivament), possiblement per a poder portar a cap una futura concertació social; però, les circumstàncies ja ressenyades van obligar a materialitzar la negociació/concertació social abans que la LOLS tingués vigència.

6.3.2 Dues lleis per a un mateix procés: bi-sindicalisme centralitzat i empresa sindicalitzada

Durant la primera legislatura socialista, s'introdueixen una sèrie de modificacions i s'incorporen novetats importants en el cap de relacions col.lectives de treball. Aquestes constitueixen un nou moment o fase en al configuració del nou marc de relacions laborals a Espanya. Tal operació va ser dirigida pel govern i sustentada pel grup parlamentari socialista que, com és lògic, no solament pretenia acabar de dissenyar i consolidar un nou model laboral democràtic, sinó també fer-lo d'acord amb els seus postulats polítics i donant preferència a l'organització sindical més pròxima a ell.

Convé recordar aquí que la regulació de les relacions col.lectives i sindicals fins en aquest moment, deixant a part el text constitucional, estava repartida entre tres textos: dos de caràcter preconstitucional i fruit de l'etapa de transició político-sindical de 1977: el RDLRT i la LAS; un tercer, postconstitucional, la LET de 1980, reguladora en els títols II i III de la participació dels treballadors en l'empresa i de la negociació col.lectiva, respectivament.

En el procés de canvi normatiu, les aportacions socialistes giren entorn d'un mateix tema: el model de participació per representació i negociació dels treballadors i de les seves organitzacions, tant a nivell d'empresa com de caràcter institucional.

La importància que actualment té l'elecció d'un model de participació determinat es reafirma si es té en compte que, a causa dels condicionaments econòmics, és molt possible que algunes decisions polítiques en sentit estricte puguin anar acompanyades d'altres de diferent ordre, consensuades entre el poder polític i les forces socials. Per això, el poder polítics pot tenir tendència a influir en la configuració i selecció de les forces sindicals amb les quals posteriorment, haurà de compartir certes decisions.

Si s'opta per una política de concertació social, és evident que la posada en pràctica condicionada pel model sindical implantat. No és el mateix un model sindical basat en el pluralisme, la descentralització i la potenciació del fenomen

autonòmic que un altre basat en el bisindicalisme, la centralització i el desconeixement dels sindicats de nacionalitat.

Per a cobrir aquest objectiu, és a dir, la conformació d'un model de participació, es van dictar dues normes que, com advertirem més endavant, es complementen de tal manera que la primera (llei 32/1984) no hauria tingut gaire sentit sense l'aprovació de la segona (LOLS).

A) La Llei 32/1984 provoca un primer ajust de les relacions laborals a la situació econòmica i a més produeix un segon gir en aquelles, en modificar nombrosos preceptes de la LET de 1980 que versen sobre matèries col.lectives, tals com: delegats de personal (art. 62); comitès d'empresa (art. 63); elecció i mandat dels representants (art. 67); eleccions del comitè d'empresa (art. 71); representants de treballadors fixos discontinus i temporals (art. 72); funcions de la mesa electoral (art. 74); votacions (art. 75); legitimació per a negociar convenis col.lectius estatutaris (art. 87); a més, retoca la Disposició Addicional Sisena, relativa a la regulació dels criteris de representativitat per a la participació institucional de les forces socials.

B) La LOLS deroga parcialment la LAS i, en conseqüència, supera la circumstància que, fins en aquesta data (1985), el dret de sindicació estigués regulat per una norma pre-constitucional de característiques tan peculiars -pel seu procés d'elaboració- com la LAS.

Ambdues normes, la Llei 32/1984 i la LOLS, coincideixen a modelar un sistema de participació caracteritzat per sindicalitzar la negociació i participació dels treballadors en l'empresa, en detriment del model unitari, fent-ho sota el prisma de la centralització i afavorint les organitzacions d'àmbit estatal i, entre aquestes, les de major audiència. Tot això, amb la conseqüència d'afavorir un bisindicalisme d'àmbit estatal i de no privilegiar el sindicalisme autonòmic.

Per a confirmar les afirmacions anteriors, es poden aportar les dades següents introduïdes per les ja citades normes:

A) En aquest procés de configuració del model sindical -i, per tant, del model de relacions laborals- resulta bàsic el concepte de "sindicat més representatiu", com a criteri que determinarà les facultats dels sindicat existents. Aquest concepte s'elabora a partir del criteri objectiu de l'audiència sindical en les eleccions dels representants dels treballadors en el si de les empreses, i a partir de la LOLS també per la via d'"irradiació" i es reforcen els requisits per als sindicats de comunitat autònoma respecte als d'àmbit estatal.

Cal observar que el concepte de sindicat més representatiu, criteri necessari sens dubte per a clarificar i racionalitzar el panorama sindical, pot ser en algunes ocasions mal utilitzat, i així ocorre quan es destina a beneficiar determinats sindicats i a perjudicar la resta; és a dir, quan se selecciones els sindicats amb els quals es vol trobar el poder polític.

La LOLS determina, en els arts. 6 i 7, les funcions i les competències dels sindicats més representatius, als quals confereixen un poder molt superior al d'aquells que no

aconsegueixen els sostres de la representativitat. En la mateixa línia se situa la Lei 32/1984, que modifica l'art. 87,2 LET, de tal manera que un sindicat més representatiu té legitimació per a la negociació de convenis col.lectius d'àmbit superior a l'empresa, encara que en l'àmbit corresponent no pugui acreditar una audiència específica.

B) En introduir en les empreses, per via legal, les Seccions Sindicals i els Delegats Sindicals, la LOLS culmina el procés de sindicalització de la participació a nivell d'empresa de tal manera que es fa més patent el caràcter mixt que posseeix el sistema espanyol de participació per representació dels treballadors en l'empresa. En tal sentit, s'ha pogut afirmar que "la marginació i indefinició legal anterior va ser corregida per la LOLS, que dedica una atenció especial a assegurar la presència directa del sindical en l'empresa"[100].

C) En aquest procés de sindicalització de l'empresa propiciat per la LOLS, encaixen unes altres aportacions concretes avançades per la Llei 32/1984. Tals són:

* Per a determinar la composició del Comitè Intercentres, es modifica l'art. 63 de la LET i s'estableix que "es guardarà la proporcionalitat dels sindicats segons els resultats electorals considerats globalment"[101].

* D'acord amb la nova redacció de l'art. 67.1 LET i en concordància amb l'art. 6.2.a) de la LOLS, es formula una major reserva a favor dels sindicats més representatius per a poder convocar eleccions en l'empresa; tal atribució no estava continguda en la redacció de 1980.

Es posa així de manifest una vegada més que la Llei 32/1984 distribueix les facultats sindicals d'acord amb el criteri de major representativitat, seguint fidelment l'esquema configurant per la LOLS. En aquesta línia argumental es manifesta la doctrina[102], quan afirma que amb aquesta modificació "s'opta per un model sindicalitzat; d'una manera general, es privilegia les organitzacions sindicals més representatives prescindint del seu nivell d'audiència en el centre de treball...".

* En la nova redacció de l'art. 71, s'introdueix el sistema electoral de llistes tancades i bloquejades.

* La Llei 32/1984 guarda silenci quant al possible increment de les funcions i competències dels Comités, silenci criticable ja que aquestes estan per sota de la mitjana europea. En canvi, es precedeix a estendre a favor dels Delegats de Personal les atribucions conferides als Comitès.

D) El model de negociació col.lectiva d'àmbit superior a l'empresa també s'ha vist sindicalitzat amb la modificació de l'art. 87 de la LET de 1980, tal com hem indicat anteriorment. Com

---

100 J. Cruz Villalón (1985).

101 Sobre aquesta modificació, vegeu T. Pérez del Río (1985).

102 J. Cuevas López i J. Maeztu Gregorio de Tejada (1985:196).

ha posat de relleu la doctrina, aquesta canvi de l'art. 87 resulta realment difícil de posar en pràctica fins a l'entrada en vigor de la LOLS[103].

E) La interrelació LOLS-Llei 32/1984 es manifesta igualment en el fet que la nova Disposició Addicional Sisena de la LET omet tota mencció als sindicats i només aborda la participació institucional de les associacions patronals, estatals i autonòmiques, i per això es basa també en l'exigència del requisit de major representativitat. La referència als criteris de representativitat. La referència als criteris de representativitat per a la participació institucional dels sindicats queda inclosa en la LOLS.

F) En el context de la sindicalització de l'empresa, mereix igualment una cita particularitzada l'art. 11 de la LOLS, que regula la figura del "cànon de negociació col.lectiva", instrument financer per mitjà del qual el sindicat podria envigorir el seu finançament[104].

6.4 El nou pacte social: AES

Es evident que durant el període de 1983-1985, l'esdeveniment més important en matèria de concertació social va ser la firma de l'AES el 9 d'octubre de 1984 -sense oblidar l'Acord Interconfederal (AI) de 15 de febrer de 1983, subscrit únicament per les forces socials, per a estructurar la negociació col.lectiva, i al qual farem referència en la Tercera Part-; podem considerar-lo com se segon Pacte Social subscrit en l'etapa postfranquista.

Per al Ministre J.Almunia, l'AES havia d'enquadrar-se en el marc del "rellançament de l'economia espanyola i, per tant, de la generació de l'ocupació", al mateix temps que representava la recuperació de la "trajectòria de convenis entre les forces socials -amb participació governamental o sense-, que han estat característiques del sistema de relacions industrials de la recent democràcia espanyola, avançant decididament pel camí del contractualisme i de la concertació social"[105].

En l'AES es plasma, segons el nostre parer, el model d'una determinada política de concertació defensada pel govern per a legitimar una política de concertació defensada pel govern per a legitimar una política sòcio-econòmica i disposada d'un ampli període de tranquil.litat i estabilitat social, a canvi d'algunes contrapartides a les forces socials firmants de l'acord, principalment en termes d'un major reconeixement institucional. Es lògic pensar que els sindicats no conformes amb la política

---

103 F. Rodríguez Sañudo (1985).

104 M. Pérez Pérez (1985).

105 J. Almunia en la presentació de Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (M. Rodríguez Piñero (1986:7-8)).

governamental, o amb el nucli central d'aquesta, no van subscriure l'acord com va ser el cas de la CS de CCOO.

L'AES consta d'una "Declaració del Govern", on s'explicita els objectius de política econòmica per als propers anys; un preàmbul, on es recull el que en podríem dir filosofia bàsica de l'Acord; un títol preliminar, on es regula la naturalesa jurídica del que s'ha pactat i el seu àmbit temporal; el Títol I, on es recullen els acords tripartits; finalment, el Títol II, que inclou el contingut de l'Acord Interconfederal per a la negociació col.lectiva del període 1985-86.

Alguns dels temes en l'AES mereixen un breu comentari particularitzat per la seva incidència en el model de participació sindical perseguit[106].

a) l'art. 19 es refereix a la creació d'un consell Assessor del President del Govern. La possible interferència d'aquest organisme amb el Consell Econòmic i Social previst per la CE va ser impossible de constatar per l'incompliment d'aquest article, d'una banda, i pel no desenvolupament, fins al moment, de l'art. 131.2 de la CE, per una altra.

b) La creació de diverses comissions, algunes de desenvolupament de l'AES i altres creades per l'elaboració de noves normes laborals, va constituir indirectament un nou mecanisme de participació, del qual van estar absents els col.lectius sindicals no firmants de l'AES; això va constituir una qüestió jurídicament problemàtica, per bé que va ser acceptada pel TC en la sentència núm. 39/1986 de 31 de març[107].

---

[106] E. Rojo Torrecilla i F. Pérez Amorós (1985).

[107] Sobre aquesta qüestió, vegeu M.E. Casas Baamonde i A. Baylos (1986), J.P. Landa Zairáin (1987:especialment 140 i ss.).

VI. MARC LABORAL "VERSUS" ACCIO SINDICAL. (PLA PRACTIC DE LA INCIDENCIA DE LA NORMATIVA LABORAL SOBRE LA PRACTICA I L'ACCIO SINDICAL)

1. Introducció

Hem abordat, en la segona part del nostre estudi, l'anàlisi de l'evolució de la normativa jurídico-laboral de la transició, prestant atenció als aspectes tècnics més rellevants d'aquesta, i s'ha posat de manifest la importància que han tingut en l'esdevenir de les relacions laborals en el nostre país tres normes: la CE de 1978, que reconeix les forces socials, juntament amb les forces polítiques, com a peces bàsiques del pluralisme social i polític existent a Espanya (la qual cosa -hem apuntat incidentalment- possibilitarà als sindicats l'accés a tota una sèrie de garanties i beneficis dels quals abans no havien pogut gaudir); la LET de 1980, que pot considerar-se sens dubte com la norma bàsica del nou model de relacions laborals que es dissenyarà a partir del reconeixement dels drets dels treballadors i de les seves organitzacions en la CE, amb la nota característica de l'increment de la flexibilitat laboral pel que fa a les modalitats contractuals d'accés al mercat de treball; finalment, la LOLS de 1985, que desenvolupa l'art. 28.2 CE i pretén reforçar el protagonisme de les organitzacions sindicals més representatives i evitar els possibles riscs d'una "atomització sindical", conferint poders molt amplis a les primeres però deixant bastant malparades les que no havien arribar a tals sostres de representativitat.

Donarem a continuació un salt qualitatiu per a tractar d'avaluar com ha incidit la normativa laboral en l'estratègia i l'acció de les organitzacions sindicals i en quina mesura aquestes han pogut conformar aquella a través de la pràctica quotidiana o de la interrelació amb les forces polítiques parlamentàries que van tenir plantejaments comuns. I això ho farem a partir del seguiment cronològic de les normes legals més importants dictades durant el període de transició i dels pactes subscrits entre les forces socials, amb la presència del govern o sense[108], si bé poden configurar-se tres grans períodes amb característiques precises cada un d'aquests: 1976-78, en el qual prima la consolidació del sistema polític democràtic[109], (durant aquest període, els sindicats donen més importància a la consolidació de la democràcia que a la superació de la crisi econòmica i subordinen els objectius sindicals als més estrictament de caràcter polític); 1979 a 1982, durant el qual es dissenyen les grans línies i es concreten, i es concreta ulteriorment el nou marc democràtic de relacions laborals, en especial a partir de l'ABI de 1979. Aquest acord estableix les

---

108. Vegeu L.E. de la Villa Gil (1985:45 i ss.).

109. DDAA (1978). S'ha dit, amb raó, que a partir de les eleccions polítiques de 1977, "s'inicia... un període de negociació econòmica, social i política que començaria amb la firma dels Acords de la Moncloa i finalitzaria amb l'elaboració de la Constitució" (J. Setien (1982:50)).

bases d'un nou model laboral que estendrà el seu camp d'actuació no solament a les forces socials firmants sinó també als textos normatius legals, en incorporar-se a la LET nombroses esmenes presentades pel grup parlamentari socialista, que no eren sinó l'assumpció literal del text d'aquest acord[110]; 1983 en endavant, en el qual, un cop conformats els trets més rellevants del nou model de relacions laborals -llevat de l'enfortiment jurídic dels sindicats més representatius que farà la LOLS-, les organitzacions sindicals actuen tractant de defensar més estrictament els interessos dels seus afiliats i dels treballadors, preferentment en l'àmbit del mercat de treball i de la negociació col.lectiva, amb l'objectiu de millorar, en uns casos, les normes legals i en d'altres de corregir per via negocial els aspectes més negatius, segons el seu criteri, d'aquestes.

2. Període 1976-1978

2.1 El RDLRT. La legalització de les centrals sindicals a partir de la LAS

En plena transició político-sindical es va dictar el RDLRT, rebut amb fortes crítiques per les centrals sindicals, encara no legalitzades, i per la doctrina científica iuslaboralista que va apuntar -pel que fa a la regulació dels conflictes laborals- que aquest no suposava cap variació qualitativa respecte a la normativa anterior, "llevat del mer reconeixement semàntic del dret de vaga, enfront del precedent recurs de la vaga"[111] i que "el parentiu amb l'Europa Occidental -a què es referia l'exposició de motius- no es veu per enlloc en matèria de vaga"[112].

Per les organitzacions sindicals era utòpic pensar que es complís una norma que, segons aquestes, restringia els drets individuals i no avançava prou en l'àmbit dels drets col.lectius. Una norma que tractava de facilitar al màxim el funcionament laboral de les empreses, alleugerint-les en part de les seves responsabilitats laborals, i s'afirmava, amb un llenguatge propi de l'etapa político-sindical en què va ser dictada aquesta norma, que "es tracta de carregar més sobre la classe treballadora les conseqüències de la crisi econòmica que travessem i que continuarem patint aquests últims temps"[113].

---

110. J. García Nieto i E. Rojo (1986:12). La negociació de l'ABI va posar de relleu que UGT es desmarcava de l'estratègia a quatre bandes (empresaris, sindicats, govern i partits polítics) reclamada per la CS de CCOO, per a defensar l'autonomia de les parts com a fonament de l'activitat negociadora. Vegeu J.A. Sagardoy i D. León (1982:187 i ss).

111. M.C. Palomeque López (1978:106).

112. Així ho manifestaven deu catedràtics i professors agregats d'Universitat en un article de El País. Vegeu DDAA (1977).

113. UGT (1977 a:3).

L'intent d'enfrontar-se al RDLRT en les empreses i al carrer es va veure fortament deteriorat per la ruptura que es va produir de la Coordinació d'Organitzacions Sindicals. En la reunió celebrada per CCOO, USO i UGT el 10 de març de 1977, mentre que les dues primeres van proposar de donar una resposta conjunta a l'esmentada norma i llançar una campanya per al reconeixement de la llibertat sindical i el desmantellament del sindicat vertical, UGT va sol.licitar, com a mesura prèvia, que tots els militants de CCOO i USO que fossin enllaços sindicals i jurats d'empresa dimitissin els seus càrrecs. La falta d'acord va fer impossible que es pogués firmar cap document conjunt i, a partir de llavors, la COS va deixar d'existir en la vida sindical espanyola[114].

En suma, el RDLRT regularia les relacions de treball individuals i col.lectives fins que la LET la derogués parcialment[115], i continua sent d'aplicació avui després de la "reconversió democràtica" d'aquest feta pel TC en matèria del dret de conflicte col.lectiu. És paradògic constatar que la utilització de la norma -com hem apuntat ja anteriorment- creix en intensitat a partir de l'inici de la democràcia a Espanya -la qual cosa podria explicar-se perquè el reconeixement de la llibertat sindical i la lliure actuació de les organitzacions sindicals i dels representants unitaris dels treballadors va possibilitar un control més estricte d'aquesta i una limitació dels poders empresarials quant a la seva aplicació-.

Pocs dies després, les últimes Corts Orgàniques aprovaven la LAS, una llei summament restrictiva i ambigua -permetia la constitució d'"associacions professionals" en cada "branca d'activitat" definint-la (art. 1) com "l'àmbit d'actuació econòmica, la professió o un altre concepte anàleg que els treballadors o els empresaris determinin en els seus Estatuts"-, però que, juntament amb el RD 873/1977 de 22 d'abril de desenvolupament de la LAS per al dipòsit dels estatuts de les organitzacions sindicals, va complir l'objectiu bàsic que es proposava, o sigui la legalització del sindicalisme no oficial.

Les centrals sindicals acceptarien una norma provinent de les corts franquistes i que continuava remetent a les Leyes Fundamentales, únicament per adquirir carta de ciutadania i poder actuar plenament a la llum pública, amb l'objectiu de desmantellar definitivament el sindicalisme vertical. Aquest desmantellament ja havia estat iniciat amb el RDL 19/1976 de 8 d'octubre sobre creació, organització i funcions de l'AISSP (per als seus fins, ex-art. 3.1, comptava amb el patrimoni de l'OSE i la quota sindical) i culminaria, en bona part, amb el RDL 31/1977 de 2 de juny sobre extinció de la sindicació obligatòria, que en paraules de la UGT va suposar per a la classe obrera "la consecució d'un dels fins

---

114. F. Almendros, E. Jiménez, F. Pérez Amorós i E. Rojo Torrecilla (1978:269 i ss).

115. La Disposició final tercera va derogar el títol III (Convenis col.lectius), IV (Limitació de la regulació estatal, per branques d'activitat de les condicions mínimes de treball), V (Acomiadament), VI (Reestructuració de plantilles), les Disposicions Finals 2a., 3a. i 4a., la Disposició Addicional 3a. i les Disposicions Transitòries.

permanents després de la seva resurrecció a Espanya acabats els 40 anys de dictadura...", una potenciació indubtable de les centrals sindicals que recuperen el seu protagonisme en la vida sindical del país"[116].

Queden finalment ressenyades aquí les contradiccions presents en la LAS. Com s'ha escrit encertadament, "la LAS reconeixia la llibertat sindical dintre del mateix marc institucional i dintre del mateix sistema político-sindical que durant tant de temps, i fins a dates ben recents, havia fet gala de desconèixer l'existència d'aquella llibertat i, més encara, de reprimir amb duresa singular tota temptativa d'aconseguir-ho"[117].

2.2 Els Pactes de la Moncloa

El 27 d'octubre de 1977, les forces polítiques parlamentàries subscrivien un acord econòmic i polític important, que suposaria -encara que impròpiament perquè hi van participar les forces polítiques però no les sindicals i les empresarials- l'inici de la política de concertació a Espanya. El text de l'acord anava en la línia de possibilitar una major participació dels treballadors i dels seus representants en les decisions econòmiques ("democràcia econòmica i social") amb el contrapunt d'una limitació de les reivindicacions salarials i un increment de la flexibilització en la contractació, i que, desafortunadament per als treballadors, només se'n compliria la segona part, amb el RD/1977 de 25 de novembre i ulteriors normes que el seguirien, regulador de pautes salarials per a la negociació col.lectiva i ampliació dels supòsits permesos de contractació temporal[118] i [119].

La valoració que en van fer les organitzacions sindicals va guardar una estreta relació amb els seus "interessos" o "vinculacions" polítiques. El rebuig matisat de la UGT era perquè la negociació sobre matèries socials i econòmiques havia estat realitzada ignorant completament els sindicats, i estimava especialment greu la possibilitat de flexibilitzar plantilles, si bé posava de manifest que la seva conducta de cara a aquest "no seria de fustigació, sinó de vigilància i expectativa"[120]; per la seva banda, la CS de CCOO -en línia amb el pronunciament del PCE- valorava el pacte com un acord històric que per primera vegada no

---

116. UGT (1977 b:44).

117. M. E. Casas Baamonde (1977:201).

118 Los Pactos de la Moncloa (1977).

119 El compliment íntegre dels Pactes hauria contribuït, al nostre entendre, positivament en el procés d'afiliació i consolidació sindical, ja que hauria significat la posada en pràctica d'una política econòmica sensiblement diferent de la que es va efectuar.

120 El Socialista (27-11-1977).

carregava la crisi exclusivament sobre els treballadors "sinó que tracta de repartir-la tan equitativament com sigui possible, tenint en compte la correlació de forces en el moment actual"[121].

Els Pactes de la Moncloa "trenquen" amb una determinada manera de fer sindicalisme, més pròpia de l'etapa política anterior i inicien el pas cap a un model de relacions laborals més institucional i menys conflictiu[122]. Però, per arribar fins aquí, serà necessari el ple reconeixement dels drets laborals dels treballadors i de les seves organitzacions, la qual cosa es produirà amb la CE de 1978, que recollirà les tesis sindicals de la necessitat de reconèixer plenament els drets sindicals en el si d'un marc democràtic de relacions laborals, inserit aquest a la vegada dins d'un marc global polític de caire democràtic i pluralista.

2.3 La CE de 1978

La transició d'un sistema polític autoritari a un altre de caire democràtic a partir de 1977 va tenir la seva correspondència en el terreny jurídico-laboral. La major part de les normes pre-constitucionals, reguladores d'un marc sindical i laboral completament diferent del que s'obre a partir d'aquesta data, quedarien derogades per la CE, en no ser respectuoses amb els principis i fonaments bàsics d'aquesta, i es produeix el pas d'un sistema en el qual predominava l'heteronomia normativa a un altre en què s'afirma l'autonomia de la voluntat en el camp de les relacions laborals. Això ha permès afirmar a l'OIT que Espanya va passar "d'un règim intervencionista, en el qual les Ordenances i els Reglaments i els laudes de compliment obligat regien les relacions laborals, a un sistema voluntarista"[123].

Així la CE -i el seu intèrpret, el TC- dissenyen un model de relacions laborals que atorga a l'Estat el paper de fiador últim, en la qüestió laboral de la promoció de la llibertat i igualtat dels individus i dels grups, "i que opera una àmplia cessió de potestats normatives a favors dels grups mateixos organitzats per a la defensa dels seus interessos, ex-art. 7"[124].

Els drets individuals i col.lectius recollits en la nostra Carta Magna van satisfer els objectius dels sindicats, els quals es van manifestar favorables al text constitucional en conjunt, a l'espera de poder superar els aspectes no tan favorables en el

---

[121] M. Camacho (1977:7).

[122] Observa clarament A. Baylos (1985:28) que "en contraposición a les previsions de l'antifranquisme i del model vigent en els últims anys de la transició política, ja en la regulació constitucional es reflecteix clarament la prioritat de l'element contractual sobre el fenomen conflictiu".

[123] OIT (1985:16). Per a l'OIT, la CE tendeix a promoure el diàleg i la concertació "però el seu desenvolupament ha tingut lloc al marge de l'orgue previst en aquesta" (OIT (1985:17)).

[124] M. Alonso Olea (1983:18). Segons aquest professor, la CE consuma la tendència ja iniciada en la fase de transició amb el RDLRT cap al retrocés normatiu en l'àmbit laboral dels poders públics.

desenvolupament legislatiu del text constitucional -o, a partir del "no desenvolupament legislatiu" d'un dret constitucional, i paradigmàtic és el debat que s'ha produït en el nostre país en els dos últims anys sobre el dret de vaga i les opinions negatives dels sindicats al fet que es dicti una Llei de desenvolupament de l'art. 28.2[125]. El reconeixement del dret de llibertat sindical, en sintonia amb els textos dels convenis 87 i 98 de l'OIT ratificats per Espanya el 1977 durant el procés de reforma sindical, i amb els Pactes Internacionals de l'ONU, així com del de la vaga -ambdós, no s'oblidi, amb la màxima protecció jurídica per tractar-se de drets fonamentals-, del conflicte col.lectiu, de la negociació col.lectiva i de la participació en l'empresa, suposava que el constituent recollís les aspiracions dels sindicats durant la clandestinitat.

La CE atribueix competència exclusiva a l'Estat en matèria de legislació i permet que les Comunitats Autònomes que s'hagin atribuït competències sobre això l'executin. La cita constitucional té sentit aquí en relació amb el debat obert sobre la possibilitat d'existència de "marcs autònoms de relacions laborals", enfront de la qual només el sindicat basc ELA-STV s'ha manifestat plenament favorable "a través de la imposició de l'entramat de les relacions laborals a Euskadi"[126]; en la CS de CCOO, la CONC es va manifestar en una primera etapa (amb ocasió del seu primer congrés de 1978 i del segon de 1980) partidària d'un marc autònom, si bé no es va avançar més enllà de les meres declaracions programàtiques. Per la seva banda, la UGT en rebutja l'existència des del primer moment i afirma, en els seus documents congresuals, que "la consolidació d'un marc unitari de relacions laborals en el nostre país és... un factor essencial d'unitat, de progrés i de solidaritat del conjunt dels treballadors espanyols"[127].

Més problemàtic serà el desenvolupament de la CE respecte a alguns d'aquests drets davant la divergència de plantejaments sindicals sobre això, i que es manifestaran substancialment, com tindrem ocasió d'examinar a continuació, respecte a la valoració de les instàncies de representació en l'empresa i a les funcions i competències d'aquestes. Igualment serà diferent la instrumentació adoptada per cada sindicat a fi de tractar d'imposar el seu model de relacions laborals. Mentre la CS de CCOO ho farà de manera autònoma a través de l'elaboració del "Código de derechos de los trabajadores", per a ser aprovats ulteriorment al Parlament, a través de la proposta presentada pel grup parlamentari comunista -cosa que no va existir, com ja se sap-, UGT opta per la via de la

---

125 Vegeu DDAA (1988).

126 G. Kortabarría (1987:8). L'art. 2,3º de la ley del Consejo de Relaciones Laborales del País Vasco fa referència, entre les seves missions, "desenvolupar un marc propi de relacions laborals, conforme a la legislació vigent", Vegeu la Sentència del TC núm. 15/1982 de 14 de juny (BOE 28) que resol el Recurs d'Inconstitucionalitat interposat pel President del Govern contra aquesta Llei. En la doctrina, vegeu M.E. Casas Baamonde (1985 b).

127 CONC (1986:4).

els interlocutors socials i disposar de major força perquè els continguts dels acords puguin ser presos en consideració, en la normativa laboral, pel Parlament i el Govern[128] i [129].

3. Període 1979-1982

Si bé en l'etapa anterior les centrals sindicals ja van plantejar la necessitat d'un nou marc democrátic de relacions laborals, és a partir de l'aprovació de la CE quan els sindicats centren els seus esforços prioritaris en això, tractant de dissenyar-lo i conformar-lo a partir dels seus respectius plantejaments. En tal sentit, ens sembla correcta la tesi que en aquesta període "les estratègies sindicals tendeixen a centrar-se en la intervenció en el disseny dels trets característics en què haurien d'actuar (les centrals sindicals), intentant que sigui d'acord amb el model de sindicalisme propugnant per cada una d'elles"[130], i que el procés d'implantació (del model de relacions laborals) "va conduir a modificacions successives de les estratègies de cada sindicat adaptant-se en major o menor grau els seus mateixos models sindicals"[131].

Durant aquest període, assistirem a la consolidació del procés de concertació social, ja sigui bipartit o tripartit, amb la firma d'acords successius (ABI, AMI, ANE) que tindran un impacte considerable sobre la negociació col.lectiva, i en les relacions entre els agents socials[132], a la promulgació de la LET de 1980, norma bàsica reguladora de les relacions individuals i part de les relacions col.lectives de treball, i a l'inici de la política d'ocupació posada en pràctica pel govern ucedista amb la LBE i les seves normes de desenvolupament, com a peces bàsiques, al nostre entendre, del nou disseny de les relacions laborals a Espanya[133].

---

128 L'ABI "rebutja expressament les tensions i els enfrontaments innecessaris, exalta el valor del pacte i estableix criteris que haurien de guiar posteriorment la labor del poder legislatiu... i de l'Administració" (A.Montoya Melgar (1985:185)).

129 L'estratègia de CCOO era realitzar mobilitzacions per aconseguir un marc de relacions laborals favorable als seus interessos, com a element de pressió que pogués utilitzar el grup parlamentari comunista en els debats legislatius: no obstant això, no va poder imposar els traços bàsics del seu model i va quedar a mercè del protagonisme que aniria assumint paulatinament la UGT. Vegeu J. Jordana i R. Mendoza (1987).

130 Equip d'investigació, paper de treball durant el curs de la recerca.

131 Ibid.

132 Vegeu l'estudi de J. Roca en aquest mateix treball. L'autor defensa que els acords neocorporatius comporten una subordinació dels sindicats als interessos bàsics d'una economia capitalista, i que en el nostre país han estat un dels elements que han contribuït a l'actual debilitat de les organitzacions sindicals.

133 Hem de destacar que, de 1977 a 1982, van ser dictades 84 normes relatives a la política d'ocupació; algunes d'elles es van superposar i es van crear les conseqüents confusions jurídiques i reticències empresarials a la contractació. Vegeu M.C. Palomeque López (1985:60-65).

3.1 L'inici del procés de concertació social: ABI i AMI

Amb la firma per part d'UGT de dos acords interconfederals amb la CEOE, la central socialista donava un pas important en la conformació d'un model de relacions laborals que atengués els seus interessos centrats essencialment sobre el reconeixement institucional de les organitzacions sindicals, d'una banda, i la potenciació del sindicat de l'empresa, de l'altra. Mentre que la CS de CCOO continuava apostant per la via d'una negociació global i conferia un paper rellevant a l'assemblea i als comitès d'empresa, UGT apostava per una estratègia d'enfortiment del sindicat a tots els nivells i rebutjava les crítiques de marginació realitzades per CCOO[134].

Les clàusules de l'ABI i de l'AMI és una bona mostra del que acabem de dir, posteriorment incorporades als textos legals. Valgui d'exemple d'això les afirmacions dels diputats socialistes en el debat parlamentari de la LET, dient que, en els títols II i III, es va plantejar l'estratègia a partir de les directrius indicades per UGT, " i en aquest sentit, hem inclòs tota un filosofia nova de la negociació col.lectiva, tota aquesta nova filosofia de la representació dels treballadors dintre de l'empresa", segons exposava el diputat socialista Vida Soria. L'acceptació de les tesis ugetistes incorporades a la legislació ha suposat que, a partir d'aquest moment, la CS de CCOO se situï a la defensiva en el marc d'un model de relacions laborals que no era precisament el seu, per bé que no deixi de ser un protagonista important del model de relacions laborals, i indirectament del model polític sorgit durant la transició espanyola.

3.2 Crònica d'alguna cosa més que un debat parlamentari. La LET de 1980

En la segona part del nostra estudi, s'han abordat els trets més rellevants d'aquesta norma pel que fa al seu contingut positiu. Volem aquí posar de manifest, a través de diverses intervencions parlamentàries socialistes i comunistes, la valoració tan distinta que les dues centrals sindicals tenien d'aquest corol.lari lògic de l'èxit aconseguit per una d'elles (UGT) en incloure una bona part de les seves posicions en la llei, i del fracàs de l'altra (CS de CCOO) a fer que fossin acceptats els seus plantejaments. Perquè que la LET anava a dissenyar, a través del seu títol II (dret de participació en l'empresa) i III (negociació col.lectiva i convenis col.lectius), un nou model de relacions laborals que perduraria en el temps i que condicionaria fortament l'actuació ulterior de les centrals sindicals era quelcom plenament sabut per aquestes, encara

---

[134] Vegeu les crítiques de J.M. Zufiaur a la política partidista de CCOO que, segons aquest, hauria estat la causant del procés d'automarginació (El Socialista (22-7-1979)). L'estratègia d'UGT, tendent a reforçament sindical i a la delimitació de les funcions polítiques i sindicals,, pot trobar-se ja, encara que només sigui impícitament, en la valoració positiva que la central realitzava del final de la política global del consens i de la potenciació del Parlament, a través de les alternatives polítiques presents en aquest. Vegeu Unión (12-1978/1-1979).

que es digués, immediatament després d'haver entrat en vigor, que "és una llei que haurem de canviar, amb una majoria d'esquerres en el parlament"[135]. Seria el secretari general de la UGT el que, en qualitat de diputat socialista, marcaria clarament les regles del joc: "en realitat (deia Nicolàs Redondo en el debat a la totalitat del Projecte de Llei), el que ha girat i gira entorn d'aquest Estatut dels treballadors són dues concepcions diferenciades del model de relacions laborals. S'està discutint la naturalesa, el contingut i els límits de les relacions laborals; s'estan discutint les vies de l'acció sindical, és a dir, la representació dels treballadors a través dels Comitès d'Empresa o Seccions Sindicals d'Empresa; s'està discutint el paper de l'Estat en les relacions sindicals"[136].

No serien tan serenes ni tan pausades unes altres intervencions que anirien de l'exaltament més exacerbat dels Títols II i III a la plena desqualificació de tot el contingut del projecte, exemples simptomàtics que ens diuen que la futura LET apostava per un determinat model de relacions laborals. Enfront de l'afirmació que el Títol III establia un marc de relacions laborals "que és un dels més progressistes i avançats del món sencer"[137], s'alçaven tesis enèrgicament contràries que sostenien que "...al marge del Parlament, a esquena de la immensa majoria dels treballadors, s'estava decidint ja aquest projecte de llei, en primer lloc pel gran capital, per les multinacionals, per la Banca, a esquena dels treballadors i del Parlament"[138].

En suma, el Butlletí Oficial de l'Estat publicava,el 14 de març de 1980, el text de la LET que tancava un debat polític i sindical iniciat l'any anterior. Des de la perspectiva històrica que suposa contemplar el funcionament efectiu de la norma en els seus vuit anys llargs de vigència, podem afirmar que ha contribuït a accelerar el procés de flexibilització de la contractació laboral, sense potenciar les funcions i les competències dels representants unitaris dels treballadors per a enfrontar-se a les noves exigències econòmiques i socials i al procés accelerat de canvis en les empreses, deixant que fossin aquestes o els sindicats els que, a través de la negociació col.lectiva, poguessin obtenir nous drets o consolidar els ja existents. La LET dissenya un model de negociació que -com ja s'ha indicat- prima les organitzacions sindicals i empresarials més representatives, primacia que reforçarà la reforma de la LET (Llei 32/1984 de 2 d'agost) per a adaptar l'Estatut a la nova realitat legal sindical articulada al voltant de la LOLS.

---

135 M. Camacho (1980). El secretari general afirmava que "la lluita no va ser estèril i, encara que als Comitès d'Empresa se'ls han reduït atribucions, no se'ls ha pogut variar de contingut ni suprimir, i, en general, el text definitiu es va millorar una mica si bé és molt negatiu".

136 Diario de sesiones del Congreso de los Diputados (DSCD) (11-12-1979, núm. 51, pàg. 3.426).

137 Intervenció del diputat socialista Sr. Aguiriano (DSCD (11-12-1979, núm. 51, pàg. 3.407)).

138 Intervenció de M. Camacho (DSCD (11-12-1979, núm. 51, pàg. 3.415)).

3.3 L'ANE, un altre model de concertació

El 9 de juny de 1981, és subscrit l'ANE pel Govern, la CEOE i els sindicats més representatius d'àmbit nacional, UGT i CS de CCOO. En aquest, o millor dit en la gestació d'aquest, va jugar un paper determinat la peculiar conjuntura política espanyola a partir de l'intent fallit de cop d'estat de febrer d'aquest mateix any, i el convenciment, per part de les forces firmants, que l'acord era un acte de consolidació del sistema democràtic, més enllà de les concessions que cada una de les parts hagués realitzat, a la vegada que implicava un clima de tranquil.litat social afavoridor de l'acció de govern[139].

A diferència de l'AMI, l'ANE té un contingut molt més ampli, ja que hi participava el govern i aquest es comprometia a realitzar una determinada política de creació d'ocupació; igualment es pactaven les retribucions per a l'any vinent dels funcionaris públics i el Govern assumia el compromís d'incorporar aquesta Pacte als Pressupostos Generals de l'Estat; per la seva banda, els sindicats -a canvi del reconeixement del dret efectiu a la participació institucional- acceptaven una moderació salarial que se situava dos punts per sota de l'índex previst de Preus al Consum.

La valoració que la CS de CCOO i la UGT van fer de l'ANE va posar l'accent, respectivament, en aquells punts que segons ells, s'acostaven més al seu propi de relacions laborals, i mentre la primera afirmava que el sentit profund de l'ANE era la "liquidació de la filosofia principalment salarial de l'AMI, fent girar l'eix de tota l'estratègia sindical sobre el problema de l'ocupació"[140], així com l'afavoriment de la unitat d'acció entre els dos sindicats[141], la segona subratllava la incidència d'aquest en l'acció sindical i en el condicionament de la definició de les polítiques governamentals sobre ocupació, inversió pública, seguretat social i relacions laborals[142].

Els resultats insatisfactoris de l'ANE pel que feia al seu objectiu bàsic, o sigui el manteniment dels nivells d'ocupació, van debilitar les expectatives sindicals quant a l'eficàcia i la viabilitat de tals pactes, al mateix temps que suposava també un qüestionament de l'eficàcia real d'aquests respecte a la presència del Govern.

---

139 L.E de la Villa Gil (1983:21-24).

140 N. Sartorius (1981).

141 J. Ariza (1981).

142 UGT (1986:110).

3.4 La problemàtica reconversió industrial

Més enllà de la normativa laboral pròpiament dita, ens trobem durant aquest període que examinem amb l'inici "legal", que no pràctic, de la política de reconversió industrial el 1981, a partir del RDL 9/1981 de 5 de juny. Subratllem que la reconversió incontrolada ja es venia realitzant en el nostre país des dels inicis de la crisi econòmica i una bona prova d'això és que des de 1974 a 1982 es van perdre 815.000 llocs de treball en la indústria. La normativa citada intenta posar en marxa uns instruments jurídics i econòmics que garanteixin la seriositat dels processos de reconversió que es porten a cap, amb els millors resultats econòmics i el menor cost social possibles, i es va posar de moda allò que a partir de llavors es diria "solucions no traumàtiques" als excedents de plantilla o, dit d'una altra manera, la instrumentació prioritària de les jubilacions anticipades i les baixes voluntàries per a reduir els excedents estructurals de distints sectors afectats per la crisi.

Les dificultats polítiques dels governs ucedistes, les crítiques de l'oposició i dels sindicats reconversió i la falta d'uns objectius clarament delimitats i definits van provocar uns resultats deficients quant al grau d'efectivitat de la norma, i van posar sobre la taula la necessitat de controlar més estrictament la correcta utilització de les ajudes i les subvencions econòmiques conferides, així com el cost social que les reconversions efectivament significaven. La no existència d'una política industrial definida va fer que prevalgués l'actuació "empresa per empresa", i en especial d'aquelles que presentaven un potencial conflictiu elevat. Els crèdits econòmics extraordinaris concedits no tenien com a compensació una política de sanejament, la qual cosa suposaria la no superació de la crisi per part de les empreses afectades[143].

4. Període 1983-1987

Les eleccions polítiques del 28 d'octubre de 1982 van suposar un triomf clar i rotund de l'opció socialista, reflectit en el Partit Socialista Obrer Espanyol. A efectes del nostre estudi, convé recordar quins eren els objectius fixats pel programa electoral en matèria sòcio-laboral. Destacava la referència a l'ocupació com a objectiu prioritari, la qual cosa es concretava en la previsió, en els pressupostos de cada any, d'un fons d'acció conjuntural per a la creació de llocs de treball; el caràcter excepcional de la contractació temporal per evitar que fos l'única via d'accés al treball per als col.lectius més desafavorits; la mateixa previsió d'un fons per a la creació d'ocupacions temporals

---

143 J.L. Monereo Pérez (1988:52-53). Monereo critica, amb caràcter general, les mesures laborals específicament aplicables a empreses i sectors afectats per processos de reconversió, que "porten com a conseqüència... la generalització de l'estatut de la mobilitat permanent de la força de treball disponible, i una perillosa segmentació d'aquesta, en ordre al seu ús i cobriment protector" (pàg. 160). Per a l'estudi i l'anàlisi de la reconversió d'un sector en concret, vegeu UGT - Federación Estatal Textil Piel (1981).

en les corporacions locals i l'enfortiment de les organitzacions sindicals entre d'altres. Els sindicats van rebre favorablement el triomf socialista, amb l'esperança que contribuís a la democratització de les relacions laborals i al seu enfortiment, per bé que, lògicament, la satisfacció fos molt més tèbia en la CS de CCOO per les seves vinculacions amb altres forces polítiques.

Cinc anys més tard, es pot dir que hi ha una identificació sindical quant al procés de degradació que sofreix el mercat de treball, a partir especialment de 1984, amb l'increment de les modalitats de contractació temporal i l'acceptació implícita que la normativa sindical dictada durant aquest període ha contribuït a cristalitzar la configuració del mapa sindical espanyol entorn de les dues centrals més representatives, UGT i CS de CCOO, amb l'excepció basca representada per ELA-STV, i deixant molt poc espai d'actuació real als sindicats que no arribaven als percentatges previstos en la LOLS.

Pot afirmar-se, respecte a aquest punt, que la LOLS enfortirà les dues opcions socials més potents, a pesar de les crítiques de la CS de CCOO que la va considerar "poc participativa" recollint -i ho destaquem per la seva importància- la tesi ugetista que reivindicava el "reconeixement ple de la capacitat del sindicat per a negociar convenis col.lectius a tots els nivells"[144].

4.1 1983-agost 1984. La primera etapa del canvi laboral. La política de concertació i la política legislativa.

A) El 15 de febrer de 1983, se subscrivia l'AI entre la patronal i els sindicats més representatius de l'àmbit estatal. Es va excloure la presència del govern perquè el sindicat socialista va creure que aquest havia d'aplicar íntegrament el seu programa i no podia quedar condicionat pel que s'havia pactat. Ara bé, la no presència governamental no significava de cap manera que no quedés condicional per les propostes d'índole laboral realitzades ja pel govern, i molt especialment el Projecte de Llei de reducció de la jornada de treball a 40 hores setmanals. Observi's, en definitiva, la interrelació existent entre norma legal i norma convencional i de quina manera l'acceptació per part governamental de les tesis sindicals comportaria igualment que aquestes fossin recollides en la seu negociadora.

Més enllà d'aquest aspecte concret, l'AI de 1983 va ser un acord preferentment salarial per a regular la negociació col.lectiva d'aquell any, al qual es van afegir algunes clàusules relatives a mesures de foment de l'ocupació, però sense gaire confiança en el resultat d'aquestes a la llum de les experiències

[144] Vegeu UGT (1983:46). També seria recollida parcialment en la Llei 32/1984 de 2 d'agost, de reforma de la LET la reivindicació que la representativitat empresarial hauria de ser mesurada per "nombre de treballadors" i no com a unitat empresarial pròpiament dita. En canvi, la proposta d'elaboració d'una alternativa a la medició de la representativitat sindical a partir dels processos electorals va quedar en el tinter, sense cap influència en el model de relacions laborals.

anteriors[145]. Podem dir que aquest no va incidir especialment en el disseny del model de relacions laborals -conformat substancialment a partir de la LET i de l'ANE i les seves normes de desenvolupament-, i que la presència de la CS de CCOO -abandonant els seus plantejaments "globalitzadors" de tota negociació- s'explica pel desig de tenir un marc de referència per a la negociació col.lectiva, d'una banda, i l'esperança del compliment del programa electoral socialista en l'àrea de les relacions laborals, de l'altra.

B) La Llei 4/1983 de 29 de juny, de fixació de la jornada màxima legal i les vacances anuals mínimes, va fer efectiu el compliment del programa socialista respecte a la introducció de la jornada de 40 hores setmanals, bé que l'aplicació a la pràctica suscités nombrosos problemes davant de les discrepàncies entre el Ministeri de Treball, la patronal i els sindicats, i comportés nombrosos litigis jurídics que acabarien finalment per reconèixer la validesa del criteri sindical, pel que fa a l'aplicació immediata de la norma i modificació -o reducció, en aquest cas- dels convenis col.lectius pactats amb anterioritat a l'entrada en vigor de la Llei, i que estiguessin en vigor.

A partir de la polèmica suscitada per l'aplicació d'aquesta norma, s'obriria una altra polèmica pretesament doctrinal i científica, però d'abast molt més real i amb una profunda incidència sobre els hipotètics models de relacions laborals a dissenyar, sobre la "jerarquia normativa"; dit d'una altra manera, es va plantejar -i el tema continua avui a debat, com hem vist a la primera part- si els convenis col.lectius poden modificar tot el que ha estat regulat per les Lleis i primar sobre aquestes. En el fons, es tracta d'un "problema d'espais"; és a dir, quin espai correspon a cada una de les normes, la legal i la convencional.

4.2 La definitiva configuració del model de relacions laborals a partir de la LOLS i la incidència en aquest de la política d'ocupació socialista, a partir de la reforma de la LET i l'AES. 1984-1987.

4.2.1 La LOLS

La LOLS va ser desenvolupada pel Parlament el juliol de 1984 en desenvolupament de l'art. 28.1 CE, per bé que la seva entrada en vigor, com ja hem explicat, va quedar diferida fins a la sentència del TC; d'aquesta es pot afirmar correctament que "acaba de perfilar el marc de les relacions laborals, sense soscavar els seus criteris generals que corresponen més a les idees d'UGT que a les de CCOO"[146]. Es dissenyada a partir d'un determinat model de relacions laborals, on es dóna primacia a les representacions estatals en detriment de les autonòmiques i es confereixen poders

---

[145] Les seves clàusules van ser conceptuades com "les d'una negociació col.lectiva típica, OIT (1985:69).

[146] Equip d'investigació, paper de treball durant el curs de la recerca.

quasi omnímodes als sindicats més representatius, però es deixen bastant malparats els que no assoleixen tals sostres de representativitat.

Al mateix temps, la LOLS potencia les Seccions Sindicals d'Empresa i les seves funcions i competències, mentre que, en canvi, la reforma de la LET no havia abordat l'ampliació possible de les funcions i competències dels Comitès d'Empresa i dels Delegats de Personal.

Que la LOLS recull clarament el model ugetista es demostra a partir dels punts següents:

a) El Títol IV, "De l'acció sindical en l'empresa", ve a recollir, com es pot llegir en la seva Exposició de Motius, "...amb caràcter normatiu les competències, facultats i garanties que en aquestes matèries es van introduir per primera vegada a Espanya a partir de l'AMI".

b) En la presentació del Projecte de Llei, el Ministre J. Almunia[147] afirmava que "el projecte... assumeix les aportacions importants que en aquest camp han resultat de l'autonomia col.lectiva, tant en els acords interconfederals realitzats en els últims anys, com en els distints àmbits sectorials o d'empresa"[148].

c) Per a M. Chaves, llavors diputat, el fet que la LOLS s'aprovés set anys després de la CE tenia un efecte favorable, com era el de recollir-hi l'experiència d'aquests set anys de negociació col.lectiva, "...sobretot d'acords marc interconfederals entre empresaris i treballadors, que ha permès que una gran part del contingut d'aquests grans acords puguin ser avui recollits pel Projecte de Llei i ampliar aquest quant a les seves previsions"[149].

d) La valoració positiva realitzada directament per la mateixa organització ugetista, ja que el text de la LOLS, des dels primers esborranys, va recollir els seus punts de vista i s'ha arribat a afirmar que "tot l'articulat de la LOLS reflecteix els criteris mantinguts per UGT"[150].

En suma, i més enllà d'algunes crítiques a determinats aspectes, CCOO i UGT van coincidir a dir que aquesta llei marcaria per al futur l'acció sindical i que tancava una fase de les relacions laborals a Espanya[151]. Malauradament per a aquestes, al nostre entendre, l'enfortiment sindical que pogués derivar de la LOLS va de la mà del procés creixent -impulsat legislativament, no

---

147 DSCD (núm. 97, 28-2-1984, pàg. 4.559).

148 Una anàlisi exhaustiva del Projecte de Llei pot consultar-se a DDAA (1985).

149 DESCD (núm. 97, 28 de febrer de 1984, pàg. 4.570).

150 UGT (1984 a:14-15)).

151 Per a A. Saracíbar, la LOLS estava cridada a ser "referència obligada de cara al futur i, per descomptat, una peça fonamental en la consolidació i enfortiment del moviment sindical en aquest país" (UGT (1984 b:4)); d'una manera contundent i una mica exagerada al nostre entendre, el secretari d'organització de la CONC, P. Rodríguez, afirmava, referent a la sentència del TC que confirmava la legalitat de la LOLS, que "ha tancat definitivament un capítol de la història dels sindicats a Espanya, el de la transició" (LLuita obrera (1985:3)).

s'oblidi, pel govern socialista- de precarització del mercat de treball, amb les dificultats que això comporta per a l'acció sindical.

4.3 La política d'ocupació socialista i el seu efecte sobre l'acció sindical

A) A la segona part del nostre estudi, hem analitzat la normativa dictada pel govern socialista en matèria de política d'ocupació, en especial a partir de la firma de l'AES; a l'art. 15 d'aquest, les organitzacions firmants constataven el caràcter positiu que per a l'ocupació suposaven les innovacions introduïdes en la LET, mentre que per a la CS de CCOO suposava avalar una política de greu deteriorament de l'estabilitat en l'ocupació i una generalització de la contractació temporal[152]. Tres anys més tard, des de posicions molt pròximes a la UGT, es fa una valoració molt crítica del que ha suposat el desenvolupament de la contractació temporal a Espanya, donat que "de l'excepcionalitat, com a mesura justificada per a pal.liar la desocupació, es passa a la sacralització i generalització de la flexibilitat laboral que es converteix en punt central del contracte de treball"[153], la qual cosa pot comportar "la submissió del treball mitjançant el desmantellament de tota garantia de permanència en l'ocupació"[154].

D'aquesta manera, l'acció sindical es veurà cada vegada més condicionada per la "dualització del mercat de treball", afectant per igual tots els sindicats i posant-se a prova la seva capacitat per a representar i gestionar els interessos de tots els treballadors. No es pot afirmar, encara, que s'alterin les grans línies del model de relacions laborals, però sí que s'obre un camí perillós perquè els sindicats tinguin més presència institucional que en els centres de treball, amb la dificultat conseqüent de recollir i integrar les demandes dels treballadors. La reforma de la LET i les seves normes de desenvolupament dificulten l'acció sindical i posen el contrapunt a les millores aconseguides a través de la LOLS[155].

No és d'estranyar, doncs, que les estratègies sindicals en aquest període vagin dirigides a l'actuació sobre el mercat de treball a fi de tractar d'incidir sobre aquest i corregir els efectes més desfavorables de la normativa estatal. Així, la lluita per la derogació de la legislació que empara l'ocupació precària

---

152 Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1985 b:75).

153 Instituto Social de Estudios (1988:6).

154 Instituto Social de Estudios (1988:150).

155 El perill dels costos socials que puguin tenir aquesta política de precarització, a termini mitjà, s'apunta en l'estudi de l'ISE: "Degradació de les relacions laborals, progressiva dualització de la societat, destrucció de les garanties de seguretat i estabilitat en l'ocupació". Vegeu Instituto Social de Estudios(1988:303).

i la "negociació sindical de les modalitats de contractació primant l'ocupació fixa i establint un control sindical sobre els contractes que es realitzin, en la idea que un treball fix es correspon amb un treball indefinit", es converteix en el leitmotiv de l'acció sindical, si bé els resultats, en el període objecte del nostre estudi, siguin molt escassos[156].

B) Durant aquest període, han estat dictades unes altres normes de política d'ocupació amb incidència sobre l'acció sindical. En destaquem les següents:

a) La Llei 31/1984 de 2 d'agost de protecció a l'atur, que deroga el títol II de la LET de 1980, i pretén dotar d'una cobertura econòmica superior, quantitativament i qualitativament, als treballadors en atur. L'objectiu de la Llei és reforça políticament i sindicalment en l'AES, en obligar-se el govern a assolir un determinat percentatge (48%) de cobertura de l'atur en finalitzar 1986. La veritat és que, fins al moment present, queda lluny aquest percentatge i que la millora en els nivells de cobertura ha vingut substancialment per l'ampliació del nombre de treballadors acollits a les prestacions assistencials, una vegada finalitzades les prestacions contributives o per no haver tingut accés a aquestes[157].

c) La fixació de límits salarials per a la negociació col.lectiva en les empreses públiques, a través de la Llei de Pressupostos Generals de l'Estat, actitud aquesta durament criticada per les centrals sindicals -encara que avalada pels tribunals- per atemptar, segons aquestes, contra el principi d'autonomia col.lectiva[158].

d) Per fi, cal fer referència a l'Acord de 16 de gener de 1986 sobre participació sindical en l'empresa pública, dictat com a desenvolupament i compliment de l'art. 21 de l'AES, que confirma la institucionalització dels sindicats i reforça el model sindical de participació defensat des de les files ugetistes[159].

5. Període 1987-1988

5.1 Anàlisi de les relacions UGT-PSOE

Les relacions entre UGT i el PSOE s'han vist sensiblement deteriorades al llarg dels últims mesos. Manifestacions concretes d'aquest procés de degradació són les següents:

---

156 Tesi aprovada per la CS de CCOO en el seu IV Congrés. Madrid, novembre de 1987.

157 La relació precària de la concentració "versus" beneficiaris de prestació per atur queda plenament reflectida en aquestes xifres: el 49% dels beneficiaris de prestacions bàsiques el 1986 eren a l'atur per haver finalitzat els seus contractes (temporals), segons dades de l'INEM; aquesta situació arribava al 92,07% i el 72,7% per als beneficiaris de menys de 20 i 24 anys respectivament. Cfr. Vegeu CCOO (1987).

158 Vegeu UGT (1986 b).

159 Una anàlisi d'aquest a J. García Murcia (1986).

a) La ruptura del procés de concertació entre el govern i les distintes forces socials més representatives en el panorama sindical i empresarial, que només s'explica per l'entossudiment d'algun ministre en la defensa acarnissada de la seva política econòmica no acceptant cap modificació i col.locant la UGT en una posició realment difícil davant del conjunt dels seus afiliats.

b) La concepció sobre la UGT manifestada en la Ponència-marc del congrés del PSOE de 1988, amb una visió instrumental del paper que el sindicat ha de fer en la societat, donant prioritat en al lluita política i social al partit.

Més enllà d'aquest plantejament, cal recordar que la Constitució Espanyola de 1978 considera els partits polítics, però també les organitzacions sindicals, com a peces bàsiques del pluralisme polític i social, i que no estableix compartiments estancs entre les fundacions socials i econòmiques que cada un d'ells pot exercir.

Aquesta concepció instrumental, en definitiva, no és sinó el reflex de la polèmica existent en el panorama polític socialista i socialdemòcrata sobre les relacions entre les forces polítiques i les forces sindicals. A tall d'exemple, vegi's el debat en al República Federal d'Alemanya sobre la reducció de la jornada laboral com a instrument de política d'ocupació i si aquesta ha d'implicar retalls salarials o no per als treballadors que se'n vegin beneficiats i observi's que ha estat un destacat dirigent del Partit Socialdemòcrata alemany el que ha intervingut en un debat que en principi semblava de caràcter exclussivament sindical, si ens atenguéssim als models "clàssics" de separació de tasques entre cada organització.

c) La intervenció del Secretariat General de la UGT en el congrés socialista afirmant textualment que "encara que pugui semblar una simplificació, aquest partit haurà de reflexionar sobre si la política seguida fins ara ha beneficiat els pobres o els rics", i que no es podia donar una resposta positiva a les preguntes de si som davant d'una sortida progressista de la crisi, si s'ha elaborat una alternativa i si és clara l'existència d'un projecte socialista.

d) De la mà de l'anterior, les crítiques realitzades per la direcció del sindicat a la política econòmica i laboral del govern, en particular en el que fa referència a la política de protecció dels col.lectius més desafavorits i a unes mesures econòmiques que tendeixen més a incrementar l'especulació però no la inversió generadora d'ocupació estable, crítiques que són rebutjades frontalment pel govern i el partit que li dóna suport, a partir de les grans dades macroeconòmiques.

e) El conflicte suscitat en la important Federació del metall, alguna cosa més que una polèmica estrictament sindical, on el que es va posar en joc va ser l'autonomia sindical per a poder adoptar decisions que puguin, per què no?, contrariar o criticar durament la política econòmica seguida pel govern, encara que es pertanyi a la mateixa "família ideològica".

Aquestes manifestacions de la crisi no són sinó reflexos molt concrets de les diferents concepcions que sobre molt concrets tenen

el partit i el sindicat, i que responen també, òbviament, a la composició social diferent d'aquests. Els eixos centrals del debat UGT-PSOE es col.loquen el voltant dels punts següents:

1. A qui representa avui un sindicat a Espanya? i, a qui representa avui un partit polític com el PSOE? La resposta no és, evidentment, la mateixa. Mentre que el sindicat agrupa una base social de treballadors ocupats i, per tant, la seva política d'actuació tracta preferentment de defensar-los, el PSOE està integrat avui per una base social on tenen cabuda un o uns col.lectius molt més amplis que no exclusivament els treballadors assalariats, i basta atenir-se a la composició sociològica dels delegats assistents a l'últim congrés per adonar-se'n. Observi's que, en la modificació dels Estatuts Federals, en l'art. 2, ja no es fa referència només a la classe treballadora sinó que el PSOE és també una organització... dels homes i dones que lluiten contra tot tipus d'explotació, aspirant a transformar la societat per a convertir-la en una societat lliure, igualitària, solidària i en pau que lluita pel progés dels pobles".

2. El criteri que sobre la concertació social tenen el govern i el partit, d'una banda, i el sindicat, de l'altra, són ara com ara completament diferents. Mentre que per als primers, més enllà de lleugeres concessions als interlocutors socials, del que es tracta és de legitimar la seva política socials i econòmica, per al segon, el procés de concertació només pot tenir sentit si aquest implica un avenç progressiu en l'assoliment de les reivindicacions dels treballadors. Si això no és així, o els pactes no es compleixen, la concertació amb els poders públics perd gran part del sentit per al sindicat i deixa de ser, com ha ocorregut a Espanya l'últim any, un instrument d'actuació sindical

3. La distinta valoració de la importància de la política de moderació salarial per a aconseguir uns resultats positius en la lluita contra la inflació, que a vegades s'ha convertit en autèntica obsessió per part dels economistes del partit, ja que els resultats econòmics de 1987 i 1988 i els augments salarials aconseguits en el procés de negociació col.lectiva demostren que la política salarial no és més que una peça, i per descomptat no la més important, en aquesta lluita. I més enllà d'aquest debat, podem pensar que aquest distorsiona el procés negociador evitant que el sindicat pugui dedicar totes les seves energies a aconseguir millores no solament quantitatives, sinó també qualitatives, tals com l'avenç en temes de seguretat i higiene, limitació de la precarietat laboral, etc.

4. Però potser on se situï més obertament la confrontació sigui en el terreny de la política d'ocupació, dels èxits possibles d'aquesta o de la seva incapacitat per a generar ocupació estable i incrementar la protecció per a aquells que són expulsats del mercat de treball o dels que volen accedir a aquest però no poden fer-ho, com són els qui demanen la primera feina.

Les grans xifres sembla que parlen a favor de les tesis governamentals i del partit: el 1986 i el 1987, s'haurien generat més de 550.000 noves feines, segons les dades de l'enquesta de població activa (EPA). Ara bé, si s'analitzen amb més detall

aquestes xifres, observarem l'increment incessant de la contractació de duració determinada i el període, cada vegada més curt, de durada mitjana de tals contractes, que se situaria, segons els estudis del Ministeri de Treball i Seguretat Social, en no més de cinc mesos, amb les repercussions induïdes que això té sobre l'ajuda en els nivells de protecció de cobertura de l'atur. Encara que els últims estudis del Miniteri semblen apuntar que un percentatge proper al 45% dels contractes temporals acaben convertint-se en fixos -almenys en les mitjanes i grans empreses-, cal pensar des de la perspectiva sindical la desincentivació que aquest "període de prova ampliat" suposa per a la sindicació, davant el temor que plantejar qualsevol conflicte o reivindicació comporti que no sigui prorrogat aquest contracte temporal.

D'altra banda, quan tant és alabat pel partit i el govern l'increment de la contractació de joves a través dels contractes de treball en pràctiques i per a la formació, cosa que en principi és realment positiu al meu entendre, es deixa de banda una valoració real d'aquestes pel que fa al compliment efectiu de les clàusules reguladores de la plena posada en funcionament dels coneixements ja adquirits o dels que han d'adquirir-se durant la vida de la relació jurídico-laboral. No és d'estranyar que el sindicat denunciï l'ús abusiu que en nombroses ocasions es fa de tals modalitats contractuals i que critiqui el govern i el partit per les grans reflexions triomfals que realitzen, a partir de les grans dades macroeconòmiques que no poden captar les realitats més concretes, i per descomptat no tan triomfalistes, pel que fa un ampli col.lectiu de treballadors i de desocupats.

Son aquestes algunes de les claus per a entendre la crisis del partit i del sindicat socialista. La defensa que l'autonomia fa el sindicat deu poder ser més o menys discutible en el marc de les relacions en el si de la família socialista, però no deixa de ser plenament conseqüent si pretén ser una organització que defensi seriosament els interessos dels treballadors, més enllà del partit que ocupi el govern. Encara que aquest plantejament no sigui a gust de molts dirigents polítics.

5.2 El debat sobre la necessitat o no d'una llei de vaga que desenvolupi el mandat constitucional de l'art. 28.2 CE

El debat sobre el desenvolupament del dret constitucional de vaga va néixer viciat pel moment en què es va produir: el primer quatrimestre de 1987, en un període d'alta conflictivitat laboral, i va ser contemplat per les forces sindicals com un intent de retallar aquest dret. No hem d'oblidar, però, l'existència d'una Comissió de treball en el Ministeri de Treball i Seguretat Social, des d'octubre de 1986, constituïda per a elaborar un projecte de text regulador del dret de vaga; aquest text -o almenys un dels elaborats en el seu si- va veure la llum pública a través de filtracions als mitjans de comunicació, a partir dels anuncis governamentals de desenvolupament legislatiu del dret.

La regulació actual del dret de vaga a Espanya, bé que basada fonamentalment en un text pre-constitucional, s'ha vist

sensiblement enriquida per la jurisprudència dels Tribunals -TC, TS i TCT- i per les mateixes pràctiques sindicals no codificades. Es en aquest context de valoració total i global de marc normatiu existent on s'ha de valorar què aportaria la nova normativa.

L'experiència europea, és a dir, l'anàlisi dels països més importants comunitaris pel que fa a la regulació legal/convencional/sindical del dret de la vaga demostra la pluralitat de models existents i la dificultat de traslladar-los a realitats polítiques i sòcio-econòmiques ben diferenciades. Com a línia de tendència, s'observa en els últims temps un intent de limitació de l'exercici d'aquest dret, bé per la via de limitacions o restriccions d'índole econòmica (França, RFA), bé per la via del debilitament de les organitzacions sindicals (Gran Bretanya). La realitat sindical de cada país, el poder de les organitzacions sindicals, és obvi que influeix considerablement sobre el marc legal que s'adopti.

En el debat doctrinal obert a partir de l'anunci govermental -i que no ha fet sinó reobrir el que va existir fins que el TC dictés la Sentència de 8 d'abril de 1981-, han aparegut postures partidàries del desenvolupament constitucional, en clau positiva, mentre que els representants patronals han argumentat la necessitat de desenvolupament de la CE des d'una perspectiva de limitació d'aquest dret i de protecció als no vaguistes. Respecte a les primeres, podem dir que contenen suggerències realment interessants i que no hem de descartar, si bé l'anàlisi sobre la "potencialitat positiva" d'una norma que desenvolupi el 28,2 ha de fer-se aquí i avui a partir de la realitat a través de la fixació dels serveis mínims, no contribueix a l'optimisme. Quant a les tesis partidàries de la no regulació, o més concretament de l'autoregulació de la vaga, es defensa que han de ser només els treballadors i les seves organitzacions els qui limitin i delimitin les modalitats de l'exercici d'aquesta, tractant d'infringir la contrapart amb dany important i d'evitar, en tant que sigui possible, els perjudicis als ciutadans usuaris.

L'anàlisi de l'Avantprojecte normatiu conegut l'abril de 1987, demostra l'existència de trets positius pel que fa als titulars, a la seva conceptuació i protecció legal; de trets neutres, ja que seran les forces sindicals les que determinaran la validesa i la importància dels codis d'autoregulació pactats o unilaterals; finalment, de nombroses llacunes i d'aspectes negatius, en especial en la regulació de la vaga en els serveis essencials, on destaca la filosofia fortament intervencionista del legislador i una certa presumpció que els interessats actuaran al marge de la legalitat, així com l'establiment de filtres administratius a través dels quals pot paralitzar-se -quan se n'ordeni la suspensió- l'inici de la vaga o l'exercici d'aquesta, un cop ja començada.

5.3 El Pla d'Ocupació Juvenil

Explicarem a continuació les línies bàsiques del projecte aprovat pel govern el 28 d'octubre de 1988 si bé ens referirem en primer lloc a la proposta elaborada pel PSOE el mes de maig, donat

que aquesta seria substancialment recollida en el text governamental-, comunament denominada Pla d'Ocupació Juvenil (PEJ) i que no era sinó l'intent de donar vida a una nova modalitat contractual de durada determinada, el contracte d'inserció professional per a joves.

A) El punt de partida del document elaborat pel PSOE partia d'una dada objectiva: l'atur dels joves menors de 25 anys era superior a 1.360.000, al voltant del 50% de l'atur dels treballadors, i, més encara, pel que fa a les treballadores; el 30% dels aturats eren joves que estaven a la búsqueda de trobar la seva primera feina, essent en gran mesura el seu nivell d'estudis mitjà o inferior.

Davant de tal situació, s'argumentava que eren necessàries mesures de xoc per a tractar de donar feina a la major part d'aquest col.lectiu i la proposta era el contracte d'inserció que completaria les modalitats contractuals de pràctiques i per a la formació, ja existents. Ho explicava gràficament -encara que la referència sigui ja del text del govern- un dels ideòlegs del PEJ, el Secretari General de l'Ocupació i Relacions Laobrals del Ministeri de Treball i Seguretat Social, Alvaro Espina: "...el nou programa crearà una relació laboral de caràcter especial, caracteritzada sobretot per les peculiaritats del lloc de treball, ja que es tracta de recuperar els aspectes més positius del contracte d'aprenentatge, on la formació es produeix en el treball i a través d'aquest. Per això s'ha d'exigir que el lloc de treball que l'aprenent vagi a ocupar, en sigui ell el responsable i que col.labori amb algú que conegui l'ofici"; A. Espina afirmava, a més, que tal desdoblament "...recolzant en uns costos per a l'empresa que grosso modo seran un terç dels d'un adult expert, ha de permetre de repartir el treball equivalent a 100.000 noves ocupacions entre 300.000 joves"[160].

La idea bàsica que presidia el projecte era, doncs, que el jove en atur adquirís experiència en el treball, i així ho manifestaria clarament el ministre Manuel Chaves, en un debat parlamentari ulterior sobre el PEJ (Diari de Sessions del Congrés dels Diputats, 16 de novembre): "...es tracta de fer possible que un jove que no ha treballat mai aprengui a treballar en el si de l'empresa en un lloc de treball, i que a través d'aquest treball pugui adquirir una primera experiència laboral..."

Amb aquest punt bàsic de sortida, les línies generals del document elaborat pel PSOE eren els següents:

a) Es tractava de facilitar la inserció laboral dels joves de 16 a 25 anys que demanaven la primera feina, o sigui aquells que no haguessin treballat abans o els que ho haguessin fet en un període no superior a tres mesos durant els dos anys anteriors. Per això, es creava el contracte d'inserció professional, que s'enquadraria dintre de les relacions laborals de caràcter especial tipificades en l'art. 2 de la LET, i que han estat objecte d'estudi en la primera part d'aquest estudi. Això faria que la regulació

---

[160] A. Espina (1988).

aplicable fos la del Reial Decret que la desenvolupés, i només suplementàriament la LET, si bé no hem d'oblidar que l'art. 2.2 de la LET obliga que al regulació d'aquestes relacions especials respecti els drets bàsicament reconeguts per la Constitució.

b) El contracte podia ser a jornada completa o a temps parcial, i la durada temporal quedava compresa entre un mínim de 6 mesos i un màxim de 18, amb possibilitat de prorrogar-se fins a aquesta durada màxima en el cas que s'hagués fixat un període inicial inferior. Introduint per via subreptícia una nova teoria jurídica sobre els efectes de la falta de denúncia del contracte, el projecte socialista es referia a l'extinció del contracte en finalitzar la seva durada inicial, "llevat de voluntat expressa de l'empresari de continuar la relació laboral", és a dir, invertint la teoria general del dret d'obligacions, es requeriria manifestació expressa de l'empresari perquè continués la relació laboral.

En finalitzar el contracte, l'empresa podria contractar un nou treballador, sota aquesta modalitat contractual, encara que es tractés d'ocupar el mateix lloc de treball. D'aquesta manera, s'alternaria una regla que fins ara regia en la normativa sobre contractació temporal, i en particular la del foment de l'ocupació, com és que el nou treballador no ocupi el mateix lloc de treball que deixi vacant un altre treballador per expiració del seu contracte temporal.

A fi d'evitar l'"efecte substitució" (de treballadors fixos per temporals), el text del PSOE disposava -i en termes semblants es manifestaria el projecte governamental- que la contractació d'un jove hauria de suposar un increment de plantilla, un increment addicional sobre la plantilla mitjana de l'empresa en els 12 mesos anteriors al moment de la contractació. Sense deixar de banda les dificultats existents perquè els representants legals dels treballadors poguessin controlar el compliment d'aquesta regla -recordi's les escasses competències conferides per la LET sobre aquest punt-, això no impediria a més que els treballadors amb contracte indefinit fossin esent substituïts al llarg d'aquests 12 mesos per treballadors amb contractes temporals, i fins i tot amb augment net de plantilla.

Amb una altra mesura cautelar -no recollida en el text governamental-, i davant del temor que aquesta nova modalitat contractual suposés l'abandó d'altres modalitats contractuals pensades per als joves, però més oneroses per a les empreses -els contractes en pràctiques i per a la formació-, el document socialista obligava a les empreses a mantenir, com a mínim, un 75% de tals contractes a l'entrada en vigor de la nova modalitat contractual. Com pot observar-se, ja s'intuïa el risc, reiteradament assenyalat més tard per les organitzacions sindicals, de substituir unes modalitats contractuals per unes altres, la qual cosa podria redundar en un creixement del nombre de contractacions inferior al previst.

c) Com a retribució salarial es fixava el Salari Mínim Interprofessional i es preveia la fixació d'un S.M.I. per a treballadors de 16 a 17 anys, i un altre per als més grans de 18

anys, al mateix temps que s'anunciava -i així es va mantenir en el text governamental, sense concretar-ho més- la creació d'una nova categoria específica en matèria de cotització a la Seguretat Social, independent de la dels peons.

Quant a possibles incentius econòmics a les empreses perquè contractessin joves, es proposava l'exoneració del pagament de la quota empresarial de la Seguretat Social per contingències comunes (malalties i accidents no laborals), formació professional i fons de garantia salarial. Igualment es contemplava la possibilitat de concedir una subvenció a un tant alçat, sense concretar-ne la quantia, això com el cost íntegre de la hipotètica formació que rebés el treballador, i dic hipotètica perquè el document socialista no es contemplava -a diferència dels actuals contractes per a la formació- l'obligatorietat de realitzar algun tipus de formació vinculada a l'activitat laboral.

d) Quant als requisits formals per a la contractació, els joves que desitjaven ser contractats a través de la modalitat de contracte d'inserció no havien d'inscriure's obligatòriament en les Oficines d'Ocupació; les empreses eren lliures de contractar-los a través d'aquestes o no i únicament tenien l'obligació d'enregistrar el contracte. La proposta implicava la modificació de la Llei Bàsica d'Ocupació i de la LET l'art. 16 de la qual disposa l'obligatorietat de la contractació a través de les Oficines d'Ocupació, encara que el mateix text deixa una sèrie de portes obertes ja en el moment present que disminueixen molt aquesta obligatorietat. A més, suposant que els joves s'enregistressin a les Oficines, s'inscriurien en un registre especial i separat de la resta de demandants d'ocupació.

B) El Consell de Ministres del 28 d'octubre de 1988 aprovava el PEJ, a partir de l'acceptació de les línies generals del document elaborat pel PSOE, i essent la idea-eix d'aquest: la inserció professional dels joves a través del treball, és a dir, treballant, amb l'objecte que durant el contracte adquirissin experiència i qualificació iniciant-se en el món del treball "...per a progressar socialment, econòmicament i professionalment"[161]. Algunes aportacions o modificacions al document anterior eren les següents:

a) Es mantenia el S.M.I. com a remuneració que percibís el treballador contractat, llevat que per conveni col.lectiu es pactés una remuneració superior. Observi's que, per aquesta via, es tractava d'evitar que s'acusés el text governamental de vulnerar el dret a la negociació col.lectiva tipificat en l'art. 37.1 de la Constitució, però al mateix temps es tractava d'un regal enverinat per a les organitzacions sindicals, que haurien de concentrar les forces en la fixació d'unes clàusules negocials que establissin la igualtat salarial sense diferenciació per raó de modalitat contractual, partint de la dada objectiva que, si això no s'establia, les empreses podrien abonar lliurement el S.M.I. als joves que contractessin en inserció.

---

[161] F. Fernández Marugán (1988).

b) L'increment sobre la plantilla mitjana de l'empresa tindria el límit màxim del nombre de treballadors de l'empresa, és a dir, segons el text governamental es podria contractar un nombre de joves igual, com a màxim, al nombre de treballadors en plantilla d'aquest moment.

c) Es concretava a subvenció econòmica a un tant alçat en una quantitat que podria ascendir fins a 200.000 pessetes. Respecte a la possibilitat de deducció de 500.000 pessetes en la quota líquida de l'Impost de Societats per cada treballador contractat que suposés, en mitjana jornada/any, una augment sobre la mitjana de la plantilla de l'exercici anterior, la Llei 37/1988 de 28 de desembre de Pressupostos Generals de l'Estat per a 1989 la va tancar, ja que la deducció només podria aplicar-se quan es tractés de contractes de durada indefinida (art. 90). En qualsevol cas, és significatiu i digne d'esment que el Projecte de Llei aprovat el setembre no mencionés la duració del contracte i que així es mantingués fins al tràmit de Comissió de Pressupostos del Senat. Sens dubte, les crítiques de les organitzacions sindicals respecte que el contracte d'inserció pogués arribar a suposar un "benefici" econòmic net per a l'empresa, si es mantenien les normes vigents, van provocar aquesta modificació legislativa en el debat parlamentari.

C) Fins aquí, i exposat en els seus aspectes més rellevants el polèmic PEJ que va estar a la base de la vaga general del 14 de desembre, l'èxit de la qual va provocar que el President Felipe Gonzàlez afirmés davant del Ple del Congrés el dia 21 que "ho desava en un calaix", però que va reaparèixer pocs dies després a la Llei de PGE. Per a 1939 -raó per la qual hem considerat necessari procedir a explicar-ho, la valoració que faríem d'aquest és la següent:

a) Respecte al marc normatiu existent en l'actualitat, es tracta d'una mera modalitat contractual, de duració determinada, que s'afegeix a les 14 ja existents. No sembla pas que sigui pròpiament un Pla d'Ocupació, ja que el que importa és que tota mesura d'ocupació per a joves vagi vinculada a un procés formatiu, i això no passa en aquest que estudiem. La crítica sindical s'ha manifestat sobre aquest punt adduint que la manca de formació comportaria que el PEJ servís només per a facilitar "peonatge disciplinat i barat als empresaris"[162].

b) El cost econòmic del contracte d'inserció podia comportar la substitució dels contractes per a la formació i en pràctiques, donat que tal modalitat permet de contractar "tots" els joves demandants i del seu nivell d'estudis. Es a dir, si es pot contractar, per exemple, un llicenciat universitari de 22 a 23 anys pagant-li el S.M.I. i sense més concreció quant a la formació que ha de rebre i les pràctiques que ha de realitzar, ¿per quina raó una empresa utilitzarà una modalitat contractual més onerosa, com és la del contracte en pràctiques? Si es pot contractar un jove menor de 20 anys sense necessitat de complir -encara que sigui

---

[162] CONC (1988).

formalment- els requisits requerits pel contracte per a la formació pel que fa al nombre d'hores teòriques de formació, ¿quin argument se li donarà a un empresari perquè continuï utilitzant aquesta modalitat contractual? ¿No podria ser, si de cas, aquesta nova modalitat contractual una legalització de fet de pràctiques anteriors, com serien la inexistència de formació en els tipus contractuals mencionats? Més tallants sobre això eren alguns dirigents sindicals que opinaven que el PEJ "ve a legalitzar i a ampliar l'immens frau dels actuals contractes en formació i en pràctiques"[163], al mateix temps que s'insistia dient que amb aquesta nova modalitat contractual es posaria fi a "els escassos resultats que estan obtenint els contractes en formació" i es posarien a més en perill greu "(els resultats de) una altra modalitat que ha obtingut resultats acceptables com és la formació en alternança[164].

c) El contracte d'inserció, igual que ara passa amb els altres contractes temporals, és un punt més de suport de la potenciació d'una cultura de la insolidaritat i de l'allunyament del treballador contractat respecte a les reivindicacions dels seus companys, davant d'esquer de permanència en la feina per un període inicial que pot arribar als 18 mesos i la formalització posterior d'un contracte en pràctiques o per a la formació fins a arribar al límit de tres anys permès per la normativa vigent; debilita extraordinàriament l'acció sindical a l'empresa i implica una ruptura del marc contractual actualment en vigor sustentat substancialment en la negociació entre empresaris i organitzacions sindicals.

d) La nova modalitat contractual, cas que entrés en vigor, ajudaria a legalitzar una part de l'actual economia submergida, davant dels avantatges econòmics que reporta a l'empresari. Els mateixos documents socialistes sustentaven aquesta tesi afirmat que es pretenia "...que els joves que aprenen en empreses submergides i que no tenen cap tipus de protecció legal puguin fer en empreses reconegudes i amb tot tipus de garanties legals..."[165]. No em sembla que retallar els drets dels treballadors amb l'opció expressa de desmantellament de drets adquirits al llarg de molts anys de lluita; per descomptat, la precarització de les relacions laborals -si no va acompanyada, com a mínim, d'un reforçament dels poders de control per part sindical i dels poders públics- contribueix a aquest desmantellament.

D'altra banda, el límit d'edat fixat en 25 anys, suposava que aquesta modalitat tindria efectes negatius per via indirecta sobre els més grans d'aquesta edat sol.licitants de llocs de treball, a no ser que s'instrumentalitzin mesures legislatives que incentivin la contractació indefinida dels mateixos col.lectius.

---

163 J.M. Zufiaur (1988).

164 UGT (1988).

165 El Socialista (1988).

d) El contracte d'inserció professional per a joves presenta els mateixos riscs que s'han anat assenyalant per modalitats contractuals, a d'altres països europeus -permeteixi'ns apuntar, incidentalment, que s'assemblaria al contracte d'inserció en el seu contingut, qual seria el "stage d'iniciació a la vida professional" francès, disposa que es computarà el període del mateix com d'antiguitat a l'empresa, si en la seva finalització el jove passa a formalitzar una relació contractual (S.I.V.P., 1988), cosa que no passava en el contracte d'inserció-, posant-se de manifest els riscs de precarització que comporten les normes dirigides a afavorir el lloc de treball dels joves, en quant a poder ajudar paradògicament a la institucionalització en al pràctica de baixos salaris i de menors garanties contractuals. Estudis realitzats amb una perspectiva de conjunt demostren que la formació, pràctica o alternança que s'estipula teòricament en modalitats contractuals i formatives per a joves no existeix en nombroses ocasions, si no hi ha un control de les mateixes per part sindical especialment, sent així que es realitzen treballs poc qualificats i que algunes empreses es beneficien del marc legal per a contractar mà d'obra a bon preu, sense oferir en contrapartida cap formació[166].

[166] D. Meulders i B. Titgatt (1988).

V. VALORACIO FINAL

A tall de recapitulació final de l'estudi que hem realitzat, volem formular les conclusions següents:

Primera: La legislació laboral espanyola ha anat evolucionant gradualment des dels inicis de la transició en la línia d'una disminució dels drets individuals dels treballadors i un increment paulatí de la flexibilitat en la relació laboral, molt especialment en l'àmbit de la contractació de duració determinada. La crisi econòmica ha estat, en la major part dels casos, la coartada per a posar en marxa reformes legislatives tendents a introduir aquestes dosis més grans de flexibilitat.

Segona: La normativa sindical, en concret a partir de l'aprovació del text constitucional, ha potenciat les organitzacions de treballadors com a peces bàsiques del pluralisme social, al mateix temps que ha optat per privilegiar les organitzacions sindicals que compleixen els requisits necessaris per a assolir la major representativitat. Aquesta contradicció aparent no ho és tant si es pensa que la CE permet un ventall molt ampli d'opcions legislatives, i la LOLS de 1985 ha optat per una d'elles, acceptada pel TC en nom d'evitar els riscs de l'atomització sindical.

Tercera: El període 1979-1982 pot considerar-se el més important per a la conformació del model democràtic de relacions laborals que substituirà el model franquista a partir de l'aprovació de la Carta Magna. En són peces bàsiques la LET de 1980 (amb les pertinents incorporacions de l'ABI de 1979) i l'ANE de 1981, amb les seves normes de desenvolupament. En el període ulterior, la LOLS acabarà de conformar el nou model, amb el reconeixement pel del fet sindical.

Quarta: Els sindicats més importants, i més representatius, han jugat un paper diferent a l'hora de tractar d'influenciar el disseny i la conformació del nou model de relacions laborals. Si examinem els trets bàsics, s'observa que la UGT ha aconseguit inserir una bona part de les seves tesis, almenys fins a 1985, data en què comencen les discrepàncies amb el govern socialista; mentrestant, la CS de CCOO es configura més aviat com un "poder a la contra" per la seva incapacitat política -via PCE- per a incidir en l'elaboració de la legislació, però amb la força necessària a vegades per a reconduir els aspectes més desfavorables de les normes, segons els seus criteris, per la via de la negociació col.lectiva. No hi ha dubte que el referent polític ha tingut un paper determinant en la formulació del nou model de relacions laborals.

Cinquena: els múltiples documents, programes i declaracions de les organitzacions sindicals sobre reivindicacions laborals queden, d'acord amb el que hem exposat en al conclusió anterior, molt poc reflectides en el marc legal, llevat de les grans línies d'orientació del marc laboral per part de la UGT i encara amb moltes "ambigüitats" en especial en l'àmbit de la política d'ocupació. No sembla que es pugui dir que els sindicats espanyols

influencien la legislació laboral amb idèntica força amb què ho fan els seus col.legues italians o alemanys, per posar dos exemples significatius.

Sisena: L'acció sindical s'ha vist condicionada per les conseqüències de la introducció de la flexibilitat laboral i pel replantejament dels termes de la relació que ha d'existir entre la norma legal i la norma convencional, és a dir, entre la llei i el conveni col.lectiu, al mateix temps que ha hagut de fer front a una campanya empresarial tendent a reduir drets adquirits en èpoques anteriors i a la dràstica ampliació de les matèries a negociar al marge de la norma legal. El debat sobre la noció d'ordre públic laboral (fins on ha d'arribar?) i els continguts mínims del Dret del Treball adquireix carta de naturalesa a Espanya a partir de les dècades dels vuitanta i continua sent un debat important en la data en què finalitza el nostre estudi.

L A P O L I T I C A E C O N O M I C A E S P A N Y O L A

D U R A N T L A T R A N S I C I O

1 9 7 3 - 1 9 8 8[1]

Josep González i Calvet

---

[1] Són moltes les persones que, amb el seu estímul, han fet possible aquest treball. Tot i que el meu agraïment és per a totes elles, s'han d'esmentar, en especial, Salvador Aguilar, Vicent Alcántara, Alfons Barceló, Miren Etxezarreta, Félix Ovejero, Albert Recio, Jordi Roca, Moncho Sánchez i els companys del Centre de Treball i Documentació de Barcelona, amb qui hem discutit el text, els arguments o les dades i de qui he utilitzat amb molta liberalitat idees i suggerències. Haig d'agrair també a la Fundació Jaume Bofill la seva ajuda econòmica i la paciència que ha mostrat el seu personal. Finalment, el suport incondicional de la Remi ha estat decisiu per dur a bon port aquesta travessia. Tot i així, la responsabilitat dels errors o deficiències del text és exclusivament meva.

A la Remi,

per tot allò
que els dos sabem.

I. INTRODUCCIO

En abordar l'anàlisi de la política econòmica, hom ha d'estudiar tres àmbits mútuament interconnectats, la importància relativa dels quals pot variar: en primer lloc, el marc d'acció, que ens estableix les restriccions o els límits genèrics de caire institucional o material que tot sistema socioeconòmic presenta a l'intervenció dels governs; el segon camp d'estudi fa referència a les mateixes línies d'intervenció, a la seva instrumentació i als seus objectius; finalment, en un tercer pla, cal tractar dels agents decisors i dels grups afectats per les polítiques aplicades. En el cas de la política econòmica espanyola del període 1973-88, les principals protagonistes han estat les línies d'intervenció ja que han servit de vehicle actiu a través del qual s'han consolidat notables transformacions estructurals que no només han incidit acusadament sobre els grups socials sinó que configuren un nou marc d'acció per a la societat espanyola. En conseqüència, tot i que l'estudi s'estructura entorn de l'evolució de les accions governamentals, s'ha tractat d'esbrinar en cada fase quines restriccions externes hi havia i quins efectes produïen sobre el sistema sòcio-econòmic i ens hem fixat, en especial, en la influència sobre l'activitat sindical. Però abans de passar a aquesta anàlisi concreta, aquí exposarem alguns dels aspectes generals i la seva relació amb l'acció sindical.

1. El marc de la política econòmica i l'acció sindical[2]

Tota política econòmica té uns límits externs més enllà dels quals no pot anar i que vénen donats pel que podríem anomenar marc d'acció. Aquestes fronteres estan determinades per les condicions de reproducció del sistema econòmic, en el sentit que, per exemple, una línia d'intervenció que cerqui la ruptura del sistema capitalista va molt més enllà del que s'entén per política econòmica. Això no vol dir que les accions governamentals es limitin a la mera gestió i conservació de l'estat de les coses sinó que, al contrari, poden ésser decisives per a l'adaptació del sistema a noves circumstàncies de l'entorn.

Els límits de les intervencions vénen definits o bé per restriccions d'origen sòcio-institucional -propietat privada, assignació privada de recursos, estructura política, etc.- o bé per limitacions d'arrel material -quantia de recursos, població, tecnologia, etc.-. En el cas del nostre país, cal afegir que els condicionants més decisius han tingut un decidit caràcter conjuntural, tant pel costat institucional -transició política- com pel costat material -crisi econòmica-, la qual cosa ha contribuït a tapar moltes de les qüestions de fons que ara, un cop passada la transició, queden al descobert. Tot i que en el text s'hi farà sovint referència, val la pena presentar alguns trets

[2] Aquest epígraf s'elaborà conjuntament amb Félix Ovejero.

bàsics i algunes tendències del sistema capitalista que poden ésser reforçats o debilitats per les polítiques econòmiques i que condicionen estretament l'acció sindical.

1.1. Trets genèrics de la societat capitalista.

El sistema capitalista es caracteritza, en primer lloc, perquè una bona part de les decisions sobre l'ordenació de la societat escapen al control dels treballadors com a classe, de forma que només poden participar-hi mitjançant sistemes de representació, amb grups polítics, la qual cosa genera diverses dificultats. En efecte, d'entrada, les relacions entre les classes s'estructuren com a relacions de representació, que sempre són desmobilitzadores. Però, més encara, les relacions polítiques s'estableixen entre individus indiferenciats, iguals políticament -ciutadans-, no entre membres de classes, de forma que es produeix una tensió entre l'ideari de partit, de vocació "nacional", i la tradició o interessos de la classe. Cal afegir, a més, que en no ser el proletariat una classe majoritària l'accés al poder polític dels seus representants exigeix que recullin interessos d'altres grups i elaborin programes de base social més heterogènia. En definitiva, és clar que la mateixa lògica de la representació política en el sistema capitalista -democràcia parlamentària- debilita l'organització dels treballadors.

Un segon tret estructural que cal destacar és que, si bé el sindicalisme es desenvolupa en l'àmbit de les classes, on és més fàcil mantenir l'acció col.lectiva, la mateixa lògica del capitalisme mina la unitat, perquè entre els treballadors hi ha competència. Així, els interessos que comparteixen els treballadors poden ser, tot sovint, els mateixos que els facin competir, com per exemple, avançar l'edat de jubilació o reduir les hores extres. Per altra banda, pel seu paper econòmic rector, la burgesia -les expectatives dels empresaris- es presenta com representant dels interessos comuns -la indústria-. Per evitar ambdós perills, els treballadors tracten d'organitzar-se i de mantenir una existència separada com a classe, a través d'organitzacions de classe -sindicats, etc.- i de mecanismes socials o culturals d'identificació.

Cal considerar, en tercer lloc, que el mateix sistema potencia nombrosos mecanismes que afavoreixen l'estratègia del free-rider, amb efectes desintegradors per a l'acció col.lectiva. El free-rider té una estructura de preferències estrictament egoista que pot potenciar-se de diverses formes, tals com incentius personalitzats, etc. A fi d'evitar-ho les organitzacions introdueixen mecanismes que penalitzin aquesta conducta, com per exemple els piquets o la limitació dels beneficis d'una acció als participants. Per altra banda, si hi ha una cultura obrera sòlida i homogènia, o canals de comunicació horitzontal suficients, hi ha una moral compartida que sanciona el comportament insolidari o d'aprofitat. També es produeixen efectes beneficiosos quan tothom és conscient -a causa del treball sindical, del proselitisme, etc.- que la conducta

la burgesia, els capitalistes, qui son? (diferenciació del subjecte)

individualista del treballador és irracional perquè si es generalitza es debilita la seva posició negociadora. Finalment, es dificulta l'aparició del free-rider i s'afavoreix l'acció sindical si es consoliden grups de treball estables. Així, si les lleis limiten l'acció dels piquets o altres formes de pressió, si es donen incentius econòmics individualitzats, si es reforça la pressió cultural individualista, si es limita el treball sindical o si es facilita la mobilitat de la mà d'obra, s'està minant la base de l'acció sindical.

consolidació que de la una post industrial?

Per últim, hi ha una sèrie d'aspectes sociològics del capitalisme que afecten l'organització del moviment obrer. Un dels més significatius és que en aquest sistema es potencien els mecanismes de sortida -comprar una altra marca-, en lloc dels de veu -fer conèixer la nostra disconformitat amb l'article-. Es molt necessari, per tant, que hom apercebi que la seva veu és escoltada en l'organització -partit o sindicat-, la qual cosa reforça la lleialtat. En canvi, la burocratització sindical o seguir una línia diferent a la que les bases volen té uns greus efectes desmobilitzadors. Per altre costat, com que ningú no té assignat un lloc a la societat, en el sistema capitalista és possible l'existència d'una certa mobilitat social que reforça l'opció de la sortida individual i mina l'acció col.lectiva. En canvi, es pot obtenir l'adhesió general si hi ha el sentiment de "tots anem al mateix vaixell". Així, tot sovint s'han presentat d'aquesta forma mesures de política econòmica que perjudiquen molt l'acció sindical com, per exemple, quan es diu que per millorar l'assignació de recursos humans o la competitivitat amb l'exterior -tots al mateix vaixell- cal augmentar la flexibilitat del mercat de treball.

no és veritat?

1.2. Tendències històriques rellevants del capitalisme.

L'acció sindical queda molt condicionada per algunes línies d'evolució del sistema capitalista, que acaben reflectint-se en l'organització general de la societat. Així, des d'una perspectiva a llarg termini, cal destacar l'evolució de la tecnologia, un dels motors de la qual no és sinó la necessitat d'un major control del procés i de la força de treball per part dels capitalistes, la qual cosa debilitava les condicions negociadores dels treballadors. El salt tecnològic que representen la microelectrònica i la informàtica afegeix unes possibilitats enormes de segmentació dels processos productius -i, per tant, de jerarquització-, un control instantani i total del treballador i una major incomunicació entre ells, és a dir, en conjunt es contribueix a desvaloritzar la força de treball i a segmentar-la, es trenquen les bases del sindicalisme tradicional i s'obren portes a comportaments corporatius.

Una segona tendència més recent és la segmentació creixent del mercat de treball, en especial, la consolidació d'un important mercat secundari, amb forta presència d'economia submergida i sense possibilitat d'acció sindical a l'estil tradicional. Aquesta dualització debilita els sindicats i facilita els comportaments corporatius en el sector primari.

Cal destacar, per últim, que amb la crisi dels setanta fa fallida el model corporativista socialdemòcrata que es basava en tres elements: uns sindicats forts que garantien el compliment dels pactes i la pau social, el compromís de repartir els fruits del creixement econòmic, i el discurs teòric-econòmic keynesià que permetia presentar els interessos dels despossesits de forma compatible amb els de la societat, i tot això s'articulava en l'estat del benestar. En els setanta, amb la crisi, ja no són possibles salaris creixents, i, amb les polítiques de mercat de treball, les noves tecnologies i l'atur, es debilita el poder sindical; finalment, hi ha un abandó del keynesianisme, reforçat pel fracàs xilè i francès, al temps que ressorgeix el liberalisme i s'inicia el desmantellament dels mecanismes de benestar. En conjunt, hi ha un retrocés molt important en la posició dels assalariats que es tradueix en una actitud estrictament defensiva dels sindicats, ocupats ara a mantenir la seva supervivència.

2. Les línies d'intervenció

Per tal de donar una visió global del funcionament i els efectes de l'acció governamental sobre el sistema econòmic, en aquest apartat es repassen les diferents mesures i línies de política de què disposa el govern i quins són els efectes previsibles del seu ús, sense entrar en la instrumentació concreta que han adoptat a casa nostra.

Segons les diferències de temps, d'objectius i d'instruments, es pot distingir entre política econòmica conjuntural i política econòmica estructural. Ambdues menes de polítiques es complementen i, en conjunt, constitueixen l'acció directa i intencionada del govern sobre l'economia.

La política econòmica conjuntural té com a missió la regulació de les fluctuacions de la demanda agregada, nivells de preus, ocupació i balança de pagaments, en el cicle econòmic curt. Normalment s'instrumenta a través de manipulacions de la demanda agregada, del tipus de canvi i de les magnituds monetàries de referència. La seva finalitat és la d'estabilitzar el comportament de l'economia, evitant les fluctuacions de curt termini que podríen portar a situacions compromeses a mitjà o llarg termini. Entra a formar part de les atribucions estatals a partir de la segona postguerra, després de la devastadora experiència social de la Gran Depressió i com a fruit de la "revolució" Keynesiana en el camp del pensament econòmic. Durant els cinquanta i els seixanta es perfeccionaren les tècniques de direcció macroeconòmica fins a fer exclamar a alguns economistes que, amb l'ús adequat dels instruments fiscals i monetaris, havia desaparegut l'època dels cicles i de la inestabilitat econòmica[3]. Aquest èxit legitimà i incorporà definitivament la política de regulació de la conjuntura com quelcom consubstancial a les funcions públiques del Govern. Dins d'aquest epígraf hom pot emmarcar la política fiscal, la

[3]. P.A. Samuelson (1968).

monetària, la de tipus de canvi i la balança de pagaments i algunes polítiques sectorials i de controls directes (vendes i preus).

La política econòmica estructural, en canvi, actua en un horitzó temporal més llarg i afecta la dinàmica de la reproducció del sistema econòmic en conjunt, sigui a través dels processos de producció, de comercialització o d'intercanvi, sigui a través dels processos de reproducció i assignació de la mà d'obra, per mitjà de transformacions institucionals o, finalment, per mitjà de canvis en l'assignació, la gestió i l'explotació de l'entorn. Són polítiques estructurals les polítiques de reformes institucionals i les de modificació de l'estructura econòmica (per exemple, reconversió industrial, reforma del sistema financer, mercat laboral, reforma d'institucions públiques, medi ambient, programació o planificació sectorial o global, etc.). Els objectius que es persegueixen són de caràcter més bàsic, i es refereixen a l'adaptació del sistema econòmic en conjunt a certes directrius, que poden variar de govern a govern (per exemple: competitivitat, increment del nivell de vida, reducció de desigualtats socials, etc.), però tractant de mantenir o incrementar la capacitat de reproducció del sistema a mig i a llarg terme (maldament es tracti d'un govern fermament decidit a la instauració del socialisme, està perseguint un sistema més estable, amb més capacitat per satisfer els desitjos dels ciutadans). En aquest sentit, la intervenció de l'Estat en l'economia per mitjà de la política econòmica estructural té una llarguíssima tradició que pot remuntar-se als imperis mesopotàmic, egipci, xinès o inca, passant pel mercantilisme dels segles XVIi XVII, fins a la planificació del segle XX, i està estretament vinculada a les funcions d'ordenació i reproducció del sistema que s'assignen a l'Estat. Són, precisament, les necessitats d'ordenació estructural i social dels sistemes sòcio-econòmics les que provoquen el sorgiment dels aparells estatals.

La distinció anterior pot resultar sovint difícil, perquè hi ha una clara continuïtat entre tots dos tipus de política. Per exemple, una política d'obres públiques és, a curt terme, una política conjuntural, perqué incideix directament en el nivell d'activitat econòmica per mitjà d'un increment de la demanda agregada, però a mig i a llarg terme, esdevé estructural perquè modifica la xarxa viària, o la de regadiu, etc., facilitant les condicions de producció o de distribució. Per simplificar, podríem dir que la política econòmica conjuntural afecta les variables d'estat i que l'estructural afecta les variables d'entorn i les relacions de comportament -les regles del joc- o, en altres paraules, pot dir-se que la política conjuntural afecta els valors de les variables endògenes del sistema, mentre que l'estructural afecta les equacions endògenes i els valors de les variables exògenes.

2.1. Les polítiques econòmiques estructurals

Durant la transició, les polítiques estructurals són les més importants, de bon tros, entre les aplicades. Tot i que més

endavant es tracten in extenso, aquí s'efectua una breu introducció al tema.

Les polítiques estructurals s'apliquen per mitjà d'un seguit de mesures de caràcter institucional que permeten la formació d'un nou marc o entorn i d'unes noves regles de joc per al conjunt d'agents. En efecte, les polítiques estructurals tenen la finalitat de modificar profundament el comportament de la societat, bé sigui amb canvis en l'estructura productiva o la infrastructura econòmica, bé amb l'aparició de noves formes d'interacció social. En qualsevol cas, això exigeix una variació permament en l'assignació de recursos materials, que sol realitzar-se a través de mesures de caire conjuntural tals com la política fiscal, monetària, de rendes o de comerç exterior, i amb canvis en les normatives legals que fixen les regles d'interacció.

Normalment, la definició dels objectius no és clara i pot recollir-se en una expressió no quantificada o ambigua, com per exemple, "flexibilització del mercat de treball", "economia internacionalment competitiva", "no perdre el tren europeu", etc., amb un contingut concret molt divers i de magnitud molt variable. L'execució d'aquestes polítiques requereix força temps -uns quants anys- i aplega un gran conjunt de factors diversos -diferents lleis i reglaments, mesures pressupostàries, incentius variats de caràcter econòmic i fiscal, campanyes d'opinió, realització d'enquestes- tot i que, més que en les polítiques conjunturals, el component sòcio-polític adquireix un relleu especial, donat que les repercussions d'aquestes polítiques solen ser irreversibles i es manifesten a mitjà i a llarg terme[4]. El seu efecte final sol consistir en canvis importants del comportament dels agents -fins i tot pot portar a l'aparició de nous grups socials, noves activitats econòmiques, noves distribucions de població- o en variacions significatives de l'estructura econòmica, enllaçant sempre directament o indirecta -fins i tot originant-les- amb les gran tendències a llarg terme del sistema sòcio-econòmic. Solen ser les vies de creació des del govern dels mecanismes d'adaptació del sistema económic i social als canvis de l'entorn.

A tall de mera enumeració, al llarg dels darrers anys a Espanya s'han portat o s'estan portant a terme polítiques estructurals en els camps següents:

1) Mercat de treball
2) Sistema financer i mercat de capitals
3) Seguretat social
4) Estructura industrial
5) Sector públic (empresa i administració públiques)
6) Agricultura
7) Energia
8) Noves tecnologies

---

[4]. Un bon exemple d'efecte a molt llarg terme d'una política estructural és la política de ferrocarrils del segle XIX, que ens ha deixat una estructura viària incompleta i fins i tot capritxosa, i amb la gràcia afegida d'un ample de via no estàndard. Un altre bon exemple d'efectes a llarg terme és el tipus de política d'ajust estructural a la crisi realitzada a partir del 1979, amb una seqüela tan important com l'elevat índex d'atur que ens acompanyarà durant les properes dècades.

9) Obertura a l'exterior i inserció en l'economia mundial
10) Transports i infrastructura viària

Pel seu caràcter, és evident que les polítiques estructurals s'han d'emmarcar en un horitzó estratègic a llarg termini, cosa que porta a la necessitat d'algun tipus de programació o planificació de les actuacions. Aquesta activitat de coordinació, junt amb la dilatada perspectiva temporal, hauria d'exigir, també, un cert consens col.lectiu sobre els objectius finals i els mitjans que s'han de fer servir. És notori que al nostre país, a pesar de les profundes transformacions estructurals impulsades des del poder, no ha existit en cap moment una programació acabada al respecte ni s'han definit clarament els objectius estratègics perseguits ni s'ha assolit el consens social suficient -si no és amb el gran capital nacional i les transnacionals-, cosa que ha comportat importants canvis econòmics i socials, entre els quals destaquen la polarització creixent de la societat i una desigualtat econòmica en augment, progressivament més evident des de la segona meitat dels vuitanta.

2.2. Les polítiques econòmiques conjunturals

La política d'estabilització del cicle curt s'organitza principalment a través de la política fiscal en sentit ampli, o sigui, amb la modificació de la quantia i la distribució sectorial dels ingressos i les despeses públiques, amb el control i manipulació de les magnituds monetàries internes i amb el control i manipulació de les transaccions exteriors -tipus de canvi, moviments de capitals i aranzels-.

2.2.1. La política fiscal

És la palanca més important de la intervenció pública en les economies de mercat. A través seu s'introdueixen canvis substancials de la demanda agregada en el curt terme, en la quantia i en la composició, i s'apliquen totes les polítiques de caràcter estructural a mig i a llarg terme. La magnitud d'aquesta **importància** ens la dóna la participació de la despesa pública al PIB, que oscil.la entre un i dos terços a les economies occidentals. Per a Espanya, la despesa de les Administracions Públiques (AA.PP.) representa el 42,5% del PIB, mentre que per al conjunt de la CEE arriba al 47%, tot i que per al conjunt de l'OCDE la xifra és una mica inferior, pel pes que hi tenen els EUA, amb només un 35,3%[5].

L'aplicació de la política fiscal s'efectua per mitjà dels pressupostos de les administracions públiques, o sigui, per mitjà dels ingressos i despeses de l'Estat, de les administracions regionals i locals i de la Seguretat Social. Però atesa l'existència d'autonomia pressupostària, normalment només es consideren els ingressos i despeses de l'Estat i la Seguretat

[5]. OCDE (1988) i taula 103.

Social, que són els que administra directament el Govern i aprova el Parlament. Això no impedeix que, en l'àmbit local, les petites administracions practiquin la seva pròpia política i donin lloc a una variada gamma de situacions. En la mesura que, com a Espanya, el poder fiscal dels ens regionals i locals sigui molt feble, pot menysprear-se aquesta component a l'hora de fer una anàlisi de la política fiscal.

Els **objectius** que persegueix la política fiscal són conjunturals en la major part -estabilitat interna i externa, nivell d'activitat, distribució de la renda i la riquesa en el curt terme- tot i que, com és lògic, són el vehicle a través del qual s'aconsegueixen importants efectes estructurals -creixement i direcció del creixement, distribució de la riquesa a mig i a llarg terme, orientació dels agents i activitats per mitjà de "senyals" adequats, inversió en infrastructures-.

Per estudiar la política fiscal, és adequat dividir-la en les seves dues vessants: la dels ingressos i la de les despeses.

a) Els **ingressos públics**: provenen dels impostos, de les cotitzacions socials, de les taxes, dels ingressos patrimonials i d'altres ingressos -transferéncies, ingressos financers-. La seva contribució per aconseguir els objectius de política conjuntural o estructural la porten a terme amb la seva funció estabilitzadora i redistribuïdora, i per mitjà dels seus efectes d'"indicador" o "senyal".

La funció estabilitzadora es deu al fet que la majoria dels ingressos del sector públic estan vinculats al nivell d'activitat econòmica -especialment els impostos directes i les cotitzacions socials- de manera que ajuden a reduir l'amplitud del cicle econòmic. Així, quan ens trobem en la fase expansiva, l'ingrés i la demanda de l'economia augmenten, amb la qual cosa augmenta la recaptació impositiva, i això contribueix a frenar una expansió excessiva de la demanda i a evitar tensions inflacionistes. De forma anàloga, en la fase recessiva, disminueix la recaptació, amb la qual cosa l'ingrés del sector privat -la seva renda disponible- disminueix més lentament i, per tant, es redueix l'efecte contractiu del cicle. L'impost més clarament estabilitzador és l'impost sobre la renda, i més encara si té una estructura progressiva. Com que no cal modificar l'estructura impositiva perquè tingui lloc aquest efecte, s'anomenen estabilitzadors automàtics els impostos que actuen de la forma anteriorment descrita.

L'efecte d'"indicador" o "senyal" s'aconsegueix modificant els paràmetres que afecten el comportament microeconòmic dels agents. Si aquests tracten de maximitzar els seus ingressos, els seus beneficis, el seu consum o una altra magnitud gravable i aquesta apareix com a resultat d'alguna activitat sobre la qual es vol influir, un augment o disminució del tipus impositiu inhibirà o estimularà fins a cert punt tal activitat. Així per exemple, si volem reduir el consum d'algun producte d'importació, podem augmentar l'aranzel que el grava o incloure'l en la llista de productes de luxe, etc. Anàlogament, podem desgravar el consum de llibres de text, discos nacionals, etc., si es tracta de fomentar-

ne la compra. Com és lògic, l'impost només "indica", només modifica un preu relatiu, i això no és raó suficient per produir un determinat comportament encara que hi ajudi. Aquest fet dóna peu, a més, a precisar que pot ocórrer que aquest indicador generi efectes perversos -sobretot distributius- causats per la seva interacció amb altres factors no considerats pel legislador.

Pel que fa a la **imposició**, es distingeix entre la **directa** - impost sobre la renda, impost sobre societats, però també en altres èpoques i països, impostos sobre salaris, sobre beneficis, sobre patrimoni i transferències patrimonials, etc.- i la **indirecta** - impost sobre el valor afegit, sobre vendes, aranzels de duanes, luxe, impostos especials sobre la gasolina, sobre el joc, etc.-. En l'anàlisi dels impostos cal considerar el grau de progressivitat de cadascun, és a dir, com afecta la distribució de la renda i de la riquesa entre els contribuents, a més cal considerar el seu grau de generalitat, com neix l'obligació de contribuir, quina és la forma de pagament, quina quantia suposa, quin tipus de comportament indueix o inhibeix, com queda afectat per moviments econòmics importants -per exemple, la inflació-, quines possibilitats d'elusió presenta i quina és la percepció que en tenen els agents. Aquesta anàlisi ens facilitarà una valuosa informació sobre els efectes econòmics i socials d'un sistema impositiu. El conjunt de la imposició representa entre la meitat i les tres quartes parts dels ingressos públics de les economies occidentals -a Espanya, gairebé dos terços dels ingressos no financers de les AA.PP.- cosa que suposa entre una quarta i una cinquena part del PIB.

Les **cotitzacions socials** sorgeixen amb els sistemes de Seguretat Social a l'Alemanya de finals del segle passat, i encara que es consideren un impost sobre el salari, és clar que la seva estructura i la seva missió són bastant diferents, ja que originen uns drets específics i les seves recaptacions es destinen a fins predeterminats -pensions, assegurances de desocupació, malalties, invalideses-. La seva quantia representa entre un terç i una quarta part dels ingressos públics de les economies occidentals, cosa que representa més o menys entre el 10% i el 15% del PIBpm -a Espanya, entorn al 30% dels ingressos no financers de les AA.PP.- i no hi ha dubte sobre els poderosos efectes econòmics que exerceixen, pel fet de constituir una part important del cost de reproducció de la força de treball i dels costos de personal de les empreses. Al nostre país, a més, la rapidesa amb què va augmentar al principi dels anys setanta va tenir unes repercussions molt greus sobre la incidència de la crisi econòmica i sobre la posterior evolució de l'ocupació.

Altres ingressos com els patrimonials, les taxes parafiscals o les transferències tenen un pes menor -entorn del 5% del PIB en conjunt-, però la seva incidència concreta pot ser molt desigual, i per això és aconsellable una anàlisi molt més fragmentada per valorar-ne la repercussió.

Donada la magnitud dels ingressos obtinguts amb l'IRPF, l'IVA o cotitzacions de la SS, és obvi que en una anàlisi de la política fiscal han de considerar-se els efectes dels canvis d'aquestes figures impositives, dels seus tipus recaptatoris o d'altres