

La concertación social en la transición: la génesis de un modelo de intercambio

ALBERTO OLIET PALÁ¹

Asentaremos el comienzo sobre alguna información, cuya interpretación será mejorada en el curso de las explicaciones posteriores. En primer lugar los niveles de afiliación sindical en España en este periodo. Como se ha analizado en algunos trabajos (Fishman 96, Sagardoy 82, Pérez Díaz 1980) recién llegada la democracia, y en concreto en los años 1977 y 1978, se experimentó un crecimiento de la afiliación muy importante. Aunque debe ser ponderado en sus términos justos, pues las centrales, impelidas por la atropellada pugna inicial por el espacio sindical, exageraron las cifras y —lo que fue peor— pusieron en práctica un sistema de afiliación que se reducía a la entrega masiva de carnets. Solo CCOO y UGT juntas llegaron a contar con casi cuatro millones de afiliados en 1978, según su propia versión¹. En la misma fecha USO declaraba 550.000; la todavía entonces CNT 300.900². Lo que parece a todas luces exagerado y —en todo caso— debido a una incorporación en gran parte nominal y sin que de ella se derivara el compromiso mínimo del pago de la cuota³. En todo caso cabe situar la cota máxima del boom de afiliación inicial en el año 1978 en el

* Catedrático de Ciencia Política de la Universidad de Málaga.

¹ En el XXXI congreso de la organización UGT declaró 2.020.000 miembros. Los datos aportados por la Confederación de CCOO para la celebración del Congreso de 1978 eran de 1.840.441.

² Datos aportados por las propias organizaciones y exagerados con toda probabilidad. De Convergencia Intersindical Galega solo hay datos referidos al año 1990 y solo de una de sus secciones, la INTG que cuantifica su afiliación en 19.876, aun en este caso teniendo en cuenta las cuotas recaudadas. ELA-STV, según encuesta realizada en 1982 contaría con alrededor de 60.000 afiliados (Führer, 125 y sigs.).

³ Este hecho fue reconocido por los propios líderes sindicales. Por ejemplo, Julián Ariza en entrevista incluida en la investigación dirigida por Aguilar (1991), p. 221, volumen I.

56,3% de los trabajadores industriales, los más tendentes a la afiliación (Pérez Díaz, 1980) ⁴. No es sencilla la explicación de los resultados reales, pues se suman motivaciones contradictorias: el estreno feliz de la democracia y el hábito de la afiliación obligatoria procedente del franquismo ⁵.

Como es fácil entender, de esta asociabilidad nacida en falso se derivó una caída y/o mejor una redimensión precipitada de la afiliación.

Tasa bruta de afiliación en %

% de afiliación	CCOO	UGT	Resto sindicatos	total
1978	31,3	13,6	11,7	56,3
1980	16,3	10,3	7,2	33,8
1982	5,2	3,5	6,6	15,3

Elaborado por Taboadela, (1993, 425). Se usan y ponderan diversas fuentes. Los datos de 1978 y 1980 se refieren solo a los trabajadores industriales.

Encuesta sobre el nivel de afiliación sindical en 1977-1982

Sindicato	1978	1980	1981	1982
CCOO	31,1	16,3-11,2	9,4	9,4
UGT	14,6	10,3-10,1	9,0	8,7
ELA-STV	0,9	1,3	0,8	1,4
USO	2,7	0,8-2,6	2,7	1,3
CNT	1,5	0,8		
TOTAL	57,4	28,2-25,2	21,9	23,5

Elaborado por Führer (1996, p. 137) utilizando fuentes muy diversas. Se ha simplificado el cuadro ofrecido por la autora. En 1980 aparecen dos valores: el primero cuenta solo con los trabajadores industriales y el segundo con todas las categorías.

Como se ven los cálculos difieren aunque en todo caso no cabe duda de que el decrecimiento fue muy rápido. Los líderes sindicales dieron ca-

⁴ La limitación de este trabajo es que no se incluyó ni a los trabajadores manuales ni a los agricultores.

⁵ Indica FISHMAN (1996, p. 223) que el boom de afiliaciones ocurrido en los primeros años de libertad después de la segunda guerra mundial recuerda al que se experimenta en el advenimiento de la democracia española. Julian Ariza, líder de CCOO, decía en la entrevista mencionada en la cita anterior que «respondía a un hábito de afiliación obligatoria de muchos años y a una idea del sindicato prestador de servicios fuera del cual pueden venir problemas». (AGUILAR, 91 vol. I, p. 220).

bida a explicaciones vinculadas al momento económico que no permitía resultados brillantes a la acción sindical, a la incapacidad de encauzar y vertebrar en organizaciones todavía en primicias esa riada afiliativa, que requería de inmediato servicios que no se le prestaban, e incluso la ruptura de la tradición sindical entre los obreros derivada de la represión del sistema franquista. No se debe dejar de tener en cuenta que la representatividad electoral vigente en España desde el comienzo de la democracia desmotiva la afiliación: «realiza tendencialmente una desincentivación de la sindicación» (Treu, 1988, p. 255)

Esta información sobre la evolución de la afiliación nos apercibe de las dificultades de las finanzas sindicales. En los momentos iniciales — como reconocían los propios líderes— la competencia intersindical lleva a una especie de furor incontrolado en la captación de afiliados. Todo se queda en reparto de carnets, pues la cuota en general no se paga. No obstante los sindicatos crean una infraestructura —especialmente se abren locales por todas partes— enorme, orientada a absorber esa afiliación y a seguir propiciando su crecimiento, que no hay como financiar ya que la contribución de ese afiliado en precario es prácticamente inexistente. Todo se complica cuando la afiliación real incluso decrece⁶. Es desde este momento inicial muy clara la existencia de un aparato organizativo sobredimensionado y dependiente de financiación externa.

En España se impuso desde el inicio de la transición un modelo de sindicalismo en el que pieza central eran las elecciones sindicales, que servían para la elección de los órganos representativos en la empresa, siguiendo con ello una práctica, que, en otros parámetros, sin libertad y pluralismo sindical, había puesto en marcha ya el franquismo. Después del Estatuto de los Trabajadores de 1980 las elecciones fueron utilizadas para calibrar la representatividad de los mismos a efectos de determinadas atribuciones legales como veremos, especialmente en relación con la negociación colectiva.

Año	Elecciones válidas	Delega.	Delega.	Delega.	Delega.	Delega.	Delega.	Delega.
		% CCOO	% UGT	% USO	% ELA-STV	% INTG	% Otros	% No afil.
1978	60.017	65.540	41.897	7.474	1.935		40.270	35.000
		34,4	21,7	3,9	1,1		20,9	18,1

⁶ Al respecto entrevista Corcuera (UGT), Bulla (CCOO, Cataluña), Agustín Moreno (CCOO), Corcuera (CCOO), Justo Rodríguez (CCOO), en AGUILAR, vol. I, pp. 220 a 280.

Continuación

Año	Elecciones válidas	Delega. % CCOO	Delega. % UGT	Delega. % USO	Delega. % ELA-STV	Delega. % INTG	Delega. % Otros	Delega. % No afil.
1980	62.585	50.817 30,9	48.197 29,3	14.296 8,7	4.024 2,4	1.672 1,0	19.654 11,9	25.960 15,8
1982	53.605	47.016 33,4	51.672 36,7	6.527 4,6	4.642 3,3	1.651 1,2	12.238 8,7	17.024 12,1

FUENTE: Ministerio de Trabajo

Los resultados electorales que en el cuadro reproducido y referido a 1978⁷, 1980 y 1982 muestran, en primer lugar, una progresión rapidísima hacia la equivalencia electoral entre UGT y CCOO. Sorprende la premura con que UGT alcanza a CCOO a pesar del escaso papel representado por la misma en la todavía reciente lucha sindical en el franquismo. Este último sindicato parte de una situación de superioridad clara: en 1978, tuvo un 34,5 por ciento de votos frente al 21,7 por ciento de UGT, que se transforma en un 33,4 y un 36,7 en 1982 respectivamente. Otra característica de importancia es la tendencia al duopolio compartido entre CCOO y UGT, de incremento vertiginoso. Pasan de representar en 1978 el 56,3 por ciento de los votantes al 70 en las elecciones celebradas en 1980, ya celebradas con la nueva regulación incluida en el Estatuto de los Trabajadores. Una organización menor como la USO incrementó rápidamente su presencia, especialmente con un salto ostensible entre 1978 y 1980, pasando de un 3,9 por ciento a un 8,68 por ciento, para luego decaer. Los sindicatos nacionalistas alcanzan una considerable presencia en sus Comunidades Autónomas, como se puede ver en los casos de la INTG de Galicia y ELA-STV del País Vasco.

Antes de referirme a las opciones estratégicas y la acción sindical de las organizaciones que son protagonistas de esta historia, me parece conveniente una breve mención a USO, cuya presencia inicial contrasta con una prolongada extinción posterior. Su origen, vinculado a grupos de militancia sindical pero confesionales, le eximió de una adscripción inicial a ningún partido, al contrario de lo que ocurría con CCOO y UGT. Sin embargo, necesitada de apoyo organizativo y ante la existencia de un

⁷ Del 18,3 por ciento de los delgados no se dispuso de información por mala organización del recuento, lo que distorsiona los resultados comparativos obviamente.

partido centrista, la UCD, sin substrato sindical, la alianza parecía factible pero con la consiguiente dilución de su no muy concreta ideología de partida, vinculada al socialismo autogestionario. De hecho parece que aquella se produjo aun sin ser reconocida, y tuvo que ver con el crecimiento electoral, que desde las elecciones del 1978 se fue produciendo. (Fishman, 1996, p. 277, Köhler 95, p. 147). La base no se mostró partidaria de colaborar con un partido de centro derecha e incluso de produjeron escisiones e incorporaciones a otros sindicatos⁸. En las elecciones de 1980 tuvo un incremento extraordinario de votos, pero con el 8,68 por ciento obtenido no llegó a alcanzar la barrera del 10% impuesta por el Estatuto de los Trabajadores para tener acceso a la figura de sindicato más representativo.

Al hablar de los orígenes de Comisiones Obreras, hay que decir dos cosas esenciales: primero, ligada al área comunista, había nacido en los años sesenta, y se había llegado a implantar fuertemente a pesar de las condiciones de clandestinidad. Era indudablemente el sindicato con más capacidad de movilización en los albores de la democracia. Como vimos en las primeras elecciones sindicales de la democracia venció sin dudas. Su peso y prestigio entre el proletariado español no solo venía de que había sido la única organización sindical de entidad activa, sino que, además, había obtenido éxitos considerables en su política dura de reivindicaciones salariales en una situación de expansión industrial —finales de los sesenta, primeros años de los setenta— en la que la demanda estaba por encima de la oferta, lo que implicaba que las empresas tenían dificultades para satisfacer las carteras de pedidos. En segundo lugar, que su modelo organizativo de partida estaba condicionado por el «uso» de los órganos de representación de los trabajadores en la empresa creados por el verticalismo. Hay que pensar que en el tardofranquismo, precisamente como estrategia de agitación de CCOO, esta representación unitaria había jugado un papel decisivo en la extensión de la conflictividad e incluso en la teorización de un movimiento obrero alternativo⁹. En realidad se llegó a articular incluso un sistema de negociación colectiva por el que se regularon las condiciones laborales de una gran parte de los tra-

⁸ En marzo de 1980 la llamada «corriente socialista autogestionaria» se integró en CCOO.

⁹ Al respecto BAYLOS, A., 1990, pp. 24 y sigs. Al Comité de Empresa, concebido como organismo de representación unitaria, se le reconoce el poder de negociación colectiva frente al empleador, así como importantes prerrogativas y capacidad procesal, y a sus miembros garantías de tutela antisindical en cuanto tales, no en razón de su pertenencia a un sindicato. Para la formación de estos organismos se escoge un sistema electoral universal entre los trabajadores de la empresa, a partir del cual se elige a los representantes, frecuentemente incluidos en las listas presentadas por las diversas organizaciones sindicales.

bajadores. Este mecanismo de concertación, aun viciado en origen por el carácter pseudo-estatal de la propia representación sindical —más o menos controlada por CCOO— llegó, desde finales de los años sesenta, a perfeccionar un modelo de contratación colectiva por sectores y grandes empresas.

Este sindicato, que se autodefinía primero con la sorprendente ambigüedad de movimiento sociopolítico, no respondía al modelo de la organización sindical convencional. La formación de «comisiones» de representantes —de los órganos de base del sindicalismo franquista—, abiertas a miembros de cualquier ideología u organización partidaria, se fue estabilizando de la mano de militantes del Partido Comunista y otras organizaciones minoritarias. Pero la propia clandestinidad propició una estructura muy descentralizada, que en gran medida se mantuvo¹⁰. Además se impuso desde el principio un horizonte de demanda sociopolítico que rebasaba la mera reivindicación sociolaboral y la promoción de formas de organización colectiva que se reclamaban de democracia «intensa» como las asambleas y la consulta constante a las bases. Apoyándose en esta abierta pero poderosa estructura organizativa en los comienzos de la transición reclamaron la unidad sindical y la construcción de una «central sindical unitaria» que no prosperó por la resuelta defensa de UGT y USO de sus respectivas autonomías¹¹. Ante el imponderable del pluralismo sindical la opción de CCOO fue la de convertirse escuetamente en sindicato, aun conservando sus peculiares señas de identidad iniciales que sintetizaba en las expresiones «sindicato de nuevo tipo» y de naturaleza «sociopolítica». Calificación que tenía como elemento más sustantivo el mantenimiento de una acción sindical ubicada en los órganos de representación unitaria de los trabajadores en la empresa¹².

A pesar del carácter no excluyente del sindicato y de su propensión —siempre proclamada— al «unitarismo» no cabe obviar que CCOO en el

¹⁰ Paradójicamente el trabajo en la clandestinidad generó dos efectos. Obligó, de un lado, a los activistas obreros a actuar en la semilegalidad, pues el trabajo solo clandestino no permitía grandes movilizaciones. Potenció, de otro, una organización del movimiento inicialmente muy poco burocratizada, aunque de lejos pero finalmente sorretida a las directrices del PCE. Como reflejo de esa estructura inicial quedó un aparato organizativo en el que prevalecen las uniones territoriales sobre las federaciones de sector, que como en el caso del sector, imponen de suyo un modelo más centralizado.

¹¹ Solo una fantasmal Coordinadora de Organizaciones Sindicales sobrevivió entre 1976 y 1977.

¹² En la Asamblea de Barcelona de julio de 1976 comenzó aquella reorientación. Aunque no resulta fácil fijar las señas de identidad diferenciadas, parece que sus dirigentes se referían a esos rasgos de sindicato plural hacia dentro, asambleario, participativo, no dedicado exclusivamente a tareas reivindicativas sino implicada directamente en la política siendo algo así como una izquierda social, que aspiraba a representar a los trabajadores en su heterogeneidad etc.

periodo de la transición, estuvo muy comprometida con la acción estratégica del PCE¹³. Se puede decir que el aparato de justificación frente al modelo sindical tradicional, es decir, la unidad en la representación ante la empresa, el asambleísmo, el consejismo, la apertura de la organización a toda militancia etc... no se traducían en meras formas en los hechos. Había independientes, miembros de organizaciones políticas distintas al Partido Comunista e incluso se puede decir que los dirigentes de CCOO trataban de mantener un cierto nivel de independencia con respecto al Partido. Pero en el trazo largo, durante mucho tiempo, el PCE dominó los órganos decisorios e imponía su doctrina. Con lo que un mayor aperturismo, la aceptación del pluralismo político en el interior, la mayor participación eran instrumentos ideológicos de un dominio —no siempre absoluto— del PCE.

Con la llegada de la democracia los parámetros de este sindicato eran al tiempo los de la oposición política antigubernal sistemática y el radicalismo reivindicativo. Ahora bien, la relación de dependencia con respecto a aquél partido condicionó en este periodo la moderación de su acción y la participación en ciertos pactos sociales, como veremos, especialmente cuando ello contribuía a magnificar el papel de un Partido Comunista con muy poco peso electoral. Su ambicioso secretario general, Santiago Carrillo, quiso en todo momento preservar el peso político que le daba —en el proceso consensual de la transición— la capacidad para templar a las más radicales y movilizables masas¹⁴. Para ello la posición de Comisiones Obreras era determinante. Aunque, como se puede suponer, todo ello generó enormes tensiones entre ambas organizaciones y en el interior del sindicato¹⁵.

¹³ Es comprensible que los sindicatos que competían con CCOO se quejaban de la fórmula desplegada por este sindicato, que al final servía de pantalla legitimadora para una situación de heteronomía. Apolinar Rodríguez, dirigente de la UGT, lo denunciaba así: CCOO negaba el hecho sindical de una manera rabiosa porque pensaban que todo lo que fuera dar identidad sindical significaría romper su frágil mayoría que se basaba en una indefinición de lo sindical... La realidad es que este país no tiene un espacio comunista amplio y tenían la vocación de ser un sindicato mayoritario, y yo creo que esa realidad y esa vocación ha hecho que en CCOO haya un tacticismo, en algunos casos inmorales, en los planteamientos sindicales, porque es inevitable esa inmoralidad si uno quiere llevar adelante una mayoría cuando la constatación sociológica de las realidades que no hay una mayoría que vote comunista ni que quieran que le dirijan los comunistas, ni siquiera en el terreno sindical. Los compañeros de CCOO, todos militantes del PCE, decían que no militaban en partido político alguno, dando todo el valor como caparazón a los comités de empresa, como la manera de estar indiferenciado. Aunque luego detrás de todo eso estuviera CCOO y detrás el PCE.

¹⁴ El objetivo de fondo del PCE era —en sintonía con el compromiso histórico del PCI— un gobierno de concentración nacional, pero en el que se sobreestimara la participación comunista precisamente en atención al peso de CCOO en la sociedad española.

¹⁵ La posición de los líderes sindicales en las grandes empresas. Como muestra el enfrentamiento entre los Secretarios generales de ambas organizaciones con ocasión de la aprobación en el Parlamento en 1980 del Estatuto de los Trabajadores, a la que asentía Carrillo para documentar su posición moderada y que llevó a que dimisionara como diputado del PCE de Marcelino Camacho.

La UGT cuando adviene la democracia contaba con una considerablemente menor implantación que CCOO, en parte por una apatía resistente, meramente testimonial, propia del exilio republicano¹⁶. También por su empeño en mantener una actividad clandestina que excluía la participación en las elecciones sindicales bajo el franquismo. Ahora bien, el hecho de que la UGT fuera una central histórica todavía le daba una fuerte credibilidad entre los trabajadores españoles, especialmente en determinados sectores y zonas del país, como se fue demostrando de inmediato. Su modelo organizativo era el tradicional y por tanto opuesto al centrado en el Comité de empresa, que desarrolló Comisiones en su práctica de semilegalidad. Desde el primer momento la UGT trató de potenciar la presencia del sindicato en la empresa y de deshacer la preeminencia de la representación unitaria de los trabajadores, la arena en la que se había ejercido el dominio de Comisiones desde el franquismo y hasta entonces. A lo que consideraban órganos refundidos de representación sin identidad opusieron las secciones sindicales en la empresa, como ejes vertebradores de la acción reivindicativa dotadas de una identidad específica¹⁷, que respondía más a la tradición del sindicato institución y a una cultura organizativa de centralización, más determinada por el poder de las federaciones sectoriales que por el de las organizaciones territoriales¹⁸.

La UGT siempre se presentó como sindicato socialista e intentó expresamente alcanzar los beneficios de «resonancia» que esa vinculación explícita le reportaba, dado la incidencia electoral del PSOE¹⁹. La interdependencia

¹⁶ Durante el franquismo quedó reducida a la elite exiliada y a algunos grupos implantados en las zonas de mayor tradición sindical como Asturias y Vizcaya. La emergencia de CCOO y los grupos sindicalistas cristianos dejó aun más al descubierto el papel secundario de la UGT y acabó propiciando el cambio en la dirección que se produjo durante un Congreso celebrado de 1971, que al menos permitió una reconstrucción organizativa en el interior que, aun débil, sentó las bases del nuevo sindicalismo socialista en la democracia.

¹⁷ Es muy expresiva la siguiente referencia a esa dicotomía de un dirigente de la UGT. «En el franquismo se generó una cultura de lo sindical antifranquista de liderazgo, con los trabajadores apoyando simplemente ese liderazgo pero sin encuadrarse, que se quiso mantener formalizándolo a través de los comités de empresa y las elecciones sindicales, sin darse cuenta que esa era solo una manera de hacer sindicalismo de resistencia pero no de hacer un sindicalismo democrático que es encuadrando a los trabajadores... construyendo un sindicato de masas y apoyarse en el encuadramiento sindical como el papel vertebrador básico, y no el de las elecciones o el del liderazgo... en los años 78 hasta el 82 Comisiones Obreras ha sido un anti-sindicato que veía en todo lo que fuera identidad sindical un peligro a sí mismo y además lo veía como ugetismo» (Apolinar Rodríguez UGT, AGUILAR 91, Vol. I, pp. 314 y 315).

¹⁸ No se puede olvidar que la vertebración organizativa del sindicato socialista se basaba en las federaciones sectoriales y no en las uniones territoriales o locales. Las secciones de empresa eran la infraestructura de partida de las federaciones.

¹⁹ El propio J.M. ZUFIAUR señala que de 1977 a 1979, las expectativas estratégicas de UGT se centran en el posible triunfo electoral del partido socialista, del cual habría de derivarse un legislativo

entre ambas organizaciones era notoria, aunque probablemente la incidencia de los activistas sindicales en la dirección ideológica y estratégica del partido fuera más bien escasa, y la reivindicada autonomía del sindicato un hecho real aunque relativizable, en el momento de la transición. En todo caso adoptó unos criterios de acción colectiva moderados en la tradición de la socialdemocracia posterior a la segunda guerra, que se correspondían con la perspectiva estratégica que había asumido el PSOE. La restricción de su radicalismo fue —en todo caso— un arma empleada contra CCOO a la que así se desbancaba de ciertos espacios de consenso, especialmente con la patronal y con los gobiernos centristas.

Sobre el papel, ambas formaciones se proclamaban «sindicatos de clase», aunque más acusadamente CCOO. Lo que condicionaba de partida su autoconsideración de agentes implicados en la transformación del sistema socioeconómico, una más estrecha vinculación de sus formas de acción a la de los sectores obreros tradicionales y la correspondiente menor presencia —cifrada en una menor afiliación porcentual— en el sector terciario y entre los trabajadores de cuello blanco (Pardo 1996, pag 491 y sigs). En los dos sindicatos esta apuesta por el movimiento obrero tradicional era lo que hacía persistir un horizonte estratégico siempre problemático para sus «partidos hermanos», más imbuidos de la «ética de la responsabilidad»²⁰.

Pero más significativa en la estrategia de estos dos sindicatos fue esa intensísima competencia que se dio entre los dos, por el espacio electoral, de afiliación y de movilización cuyo control compartieron sin hegemonía clara y a gran distancia del resto de los sindicatos, como vimos. La primacía estuvo «en el alero» a lo largo de toda la transición, forzando a las dos organizaciones aprovechar el campo dejado por la otra, en su estrategia moderada o conflictiva. En un contexto experimental, sin tradiciones, uno u otro sindicato podían explotar la orientación estratégica del otro para ampliar su base de apoyo. Como se ha dicho la posición de UGT fue más proclive que la de Comisiones a la práctica consensual con los gobiernos de UCD y con la patronal. Pero también hubo de lo contrario: se desmarcó de CCOO cuando este sindicato se sumó a determinados procesos de concertación, buscando ese predicamento, que la autonomía y la firmeza

favorecedor del «modelo» sindical ugetista, un salto organizativo a través de la devolución del patrimonio histórico, así como el crecimiento afiliativo y de representatividad como consecuencia del reflejo favorable de la mayoría socialista entre el electorado (ZUFIAUR, 1985)

²⁰ En todo caso hay que considerar su capacidad de maniobra fue muy reducida por sus conexiones políticas y ello influyó en una cierta impotencia estratégica en un momento de cambios rápidos. (JORDANA, p. 141, 1992)

sindical en la defensa de las tradicionales demandas de los trabajadores podían dar al sindicato. Pactos cruciales como los de la Moncloa encontraron resistencia dentro del sindicato, que no quería desprenderse así como así de su potencial conflictivo.

Visto en el trazo más grueso que da el paso del tiempo, no hay duda del papel global que jugaron estos dos grandes sindicatos en el periodo de la transición. Llevados a ello por la influencia de los partidos, por decisión de las respectivas direcciones y por la aquiescencia imprescindible de los líderes de las grandes empresas²¹, optaron por integrarse en el esfuerzo consensual. Las conocidas y difíciles circunstancias en las que se desenvolvió la transición, magnifican la entidad de este autofreno. Hay que pensar en el doble juego de precariedades que confluyeron. Los peores momentos de la crisis económica de los setenta coincidieron con la fase más compleja de la transición a la democracia, que en nuestro país fue un delicado proceso envuelto en todo tipo de amenazas potenciales.

La economía española, que se encontraba en situación excelente en 1973²², fue afectada duramente por la crisis energética en 1974. Sus efectos más inmediatos, la caída de la renta disponible y el aumento de los costes de producción, incidieron en una estructura productiva atrasada con no sobrados recursos para reaccionar. Aunque el caso español no se aparta del supuesto general de crisis, si cabe señalar de partida que el marco político institucional de la actividad económica, repleto de rigideces, no facilitaba los cambios. Especialmente debido a la falta de legitimidad de un régimen obsoleto, que temía emprender actuaciones vigorosas en política económica²³. Ello intensificó sus efectos y sobre todo los dilató en el tiempo comparativamente, traspasándoselos a los nuevos gestores democráticos, que se vieron obligados a realizar una tarea de ingeniería política —de por sí tensionada por el viejo régimen, parcialmente resistente— que además tenía que contar con la frustración social que la crisis provocaba entre los asalariados y ocuparse de mejorar las condiciones de oferta. Lo que de ponerse en marcha iba a redoblar necesariamente la insatisfacción de la demanda social.

²¹ Como demostró FISHMAN, si finalmente los partidos en la transición los impulsaron hacia la moderación, fue esencial contar con los dirigentes de empresa sin cuyas creencias consolidadas no hubiera sido posible ese resultado bajo ningún concepto (1996, p.214). Lo que viene a mostrar dos discursos paralelos y la eficacia del moderado, al menos en la transición, frente a la retórica de la lucha de clases.

²² La situación era de pleno empleo con un paro situado en el 2%, el crecimiento económico había llegado a ser de un 8 por ciento con respecto al mes anterior en junio de 1973.

²³ Al respecto GARCÍA DELGADO J. L., 1990, pp. 12 y sigs.

Al cabo, como advirtiera Fuentes Quintana, la economía en crisis constituía el problema político fundamental, dados los requerimientos de legitimidad de cualquier orden democrático, cuanto más en uno emergente. Hay que considerar que el rigor de la crisis se puso de manifiesto de forma espectacular en 1977 cuando se alcanzaron un 42 por ciento de inflación que despertaba expectativas alcistas perpetuando el crecimiento de precios; un déficit de 5.000 millones de dólares en su balanza corriente en los años anteriores; una acumulación de más de 12.000 millones de dólares de deuda exterior; un déficit de las administraciones públicas de 131.000 millones de pesetas, con un desempleo todavía no excesivamente alto, aunque ya por encima de la media de los países de la OCDE, pero amenazado por efecto en el exterior de la crisis, que obligo a 230.000 emigrantes españoles en Europa a volver; crisis todo ello con una estructura productiva heredada del pasado e irremediamente dañada en muchos sectores industriales²⁴. Pero además en 1979 se asistió a una profundización del ciclo crítico, que se puede expresar en las siguientes cifras significativas: déficit de las administraciones públicas de 298.000 millones de pesetas, déficit de la Seguridad Social de 250.000 millones, cuando en el 77 se colocaba todavía en 24.000, un crecimiento del PIB del 1,5 por ciento, una inflación «controlada» situada en el 19,7 por ciento anual cuando en años anteriores se habían mejorado este indicador, las pérdidas de las nueve empresas más deficitarias del INI más RENFE había superado los 90.000 millones frente a los 54.000 millones de 1977 y el incremento del desempleo cifrado en unas 250.000 personas solo en ese año (García Delgado 90).

Como en el resto de los países industrializados, aunque más tarde, se trató de hacer frente a la recesión con las mismas armas, reducción de la inflación mediante el control del incremento de las rentas salariales y control del gasto público y otras medidas de ajuste. Para ello la búsqueda de acuerdo con los sindicatos, el «pacto social», era imprescindible, dado el «déficit de legitimidad», que la propia situación económica generaba. Pero si la práctica de terapias consensuadas en estas circunstancias era difícil en todas partes, en España había obstáculos propios añadidos.

Aunque en el tardofranquismo llegó a prosperar un sistema de negociación colectiva bastante desarrollado, no se pusieron en marcha prácticas centralizadas de concertación social, ni siquiera el seno del fatuo aparato verticalista. La dictadura política excluía cualquier posibilidad de representación de intereses ante el Estado libre a través de sindicatos u

²⁴ «De los pactos de la Moncloa a la Constitución» (GARCÍA DELGADO, 1990).

otras asociaciones. Distorsionó la incorporación de las demandas sociales a la decisión estatal al imponer el modelo de sindicalismo vertical de afiliación obligatoria para empresarios y trabajadores y limitar severamente el derecho de libre asociación, que, con independencia del uso reivindicativo que en los últimos años hizo CCOO, en todo caso solo cabía incluir en el tipo de corporativismo autoritario²⁵. La llegada de los derechos y de la libertad de acción sindical reprimidos, de la noche a la mañana, en el marco de una estructura económica y social muy atrasada, con un conflicto de clases todavía en la superficie, no favorecía en absoluto la fluidez en la mediación entre intereses. Hay que pensar que la concertación social como práctica institucionalizada nace en los países nórdicos y centroeuropeos en los que aquél había llegado a moderarse sustantivamente por el crecimiento económico, en contraste con lo ocurrido en el sur de Europa.

El sistema de planificación económica pactada, en el que los límites estrictos a las alzas de salarios y otras regulaciones que afectan a la relación laboral y a la protección social, se establecen mediante negociación directa con las fuerzas sociales, podemos decir que solo se inicia en España con la elaboración y firma de los Pactos de la Moncloa en 1977. Hay que pensar que en abril del mismo año se había promulgado la Ley 19/77 que constituyó el punto partida de la acción sindical libre en España. En todo caso aquellos pactos abrieron la vía de nuestro corporativismo «societal» —en los términos de Schmitter— que ha resultado ser excepcional, tanto por las dificultades especiales de su sociogénesis, como por los resultados obtenidos entre 1977 y 1986. En este período se practicó un corporativismo que, ciertamente abierto, inducido por el gobierno y flexible, sobrepasó los resultados de países próximos como Francia o Italia.

Antes de los Pactos de la Moncloa propiamente dichos hubo un intento de pacto social entre Gobierno, sindicatos y empresarios. De hecho en julio de 1977 se celebró una reunión Gobierno-Sindicatos para tratar de

²⁵ Heredero del corporativismo fascista pero con variantes contemporáneas al franquista en el resto del mundo iberoamericano, tal como la descrita por Schmitter para Brasil (1971) y Schmitter, P.C. y Stepan(1973). Pérez Díaz se refiere a este período denominándole paleocorporativismo difuso «es decir caracterizado por un orden económico de reducida coherencia interna, intervenido por la autoridad pública y segmentos de las clases empresariales, de manera errática»(1984). Pero en realidad con anterioridad al período de la transición, toda la legislación económica y social en España se hacía por el Estado, sin que se consideraran en absoluto espacios de concertación social en la cumbre. Así ocurrió con el Plan de Estabilización de 1959 por supuesto, pero también con los numerosos Decretos que entre los años 1967 y 1977 regularon la planificación económica y establecieron una política controlada de salarios, rentas no salariales y precios.

llegar a un acuerdo salarial, que no se llegó a ultimar²⁶. Se pretendía posteriormente hacer extensiva esta política a otro tipo de acuerdos con los empresarios. Sin embargo, los hechos demostraron entonces que los agentes sociales se encontraban todavía iniciando su institucionalización y —en concreto— los sindicatos mayoritarios eran inicialmente remisos a adoptar por sí solos propuestas consensuales²⁷.

En realidad —como se demostró posteriormente— la confluencia de la crisis económica con el *impase* político de la transición daba fortaleza a un ánimo de consenso genérico, que podía ser mejor aprovechado si se atendía a los dos frentes a la vez. «Los problemas económicos que la crisis internacional planteaba reclamaban así, en la España de 1977, la responsabilidad compartida de todos los partidos políticos en su solución porque en ella se jugaba el destino de la naciente democracia española»²⁸. Ello dio pie a que se optara por un pacto procedimentalmente más político que estrictamente social-corporativo. En estos términos se produce la firma de los Pactos de la Moncloa entre el partido del Gobierno y los máximos representantes de todos los grupos parlamentarios el 25 de octubre, siendo debatido y aprobado su contenido en forma de moción por el Pleno del Congreso el día 27, prácticamente por unanimidad.

Bajo el deseo de crear un clima de cooperación responsable que posibilitara la «consolidación» democrática, se adquirió el compromiso de evitar la conflictividad laboral tanto para mantener la productividad de la fuerza de trabajo, como para eludir la inestabilidad siempre instrumentalizable

²⁶ El origen de los Pactos se encuentra en los estudios realizados por un equipo de economistas dirigidos por Fuentes Quintana, que se concreta en el Programa de Saneamiento y Reforma Económica de Septiembre de 1977. Este programa es el que sirvió de base para la discusión por los políticos y técnicos convocados en la Moncloa. En realidad seguramente Fuentes Quintana sintió alivio ante la negativa de los sindicatos a negociar, pues temía a sus peticiones de contraprestación concretas. En la búsqueda de una reforma estructural basada en una política de distribución equitativa de sacrificios era más apropiada quizás la conciliación entre partidos.

²⁷ El distanciamiento de la patronal CEOE de la política negociadora de Fuentes Quintana se debía a esa débil institucionalización de las fuerzas sociales y a su casi nula imbricación con el partido en el Gobierno. Al margen de su desacuerdo con las contrapartidas sociales presentes en los pactos y al carácter restrictivo de la política monetaria llevada a cabo por el Banco de España (TRULLEN y THOMAS, 1993, p. 160).

²⁸ Fuentes Quintana, en GARCÍA DELGADO, *Economía española de la transición y la democracia*. Centro de Investigaciones sociológicas, Madrid, 1990, p. 28. El principal responsable de la política económica en la transición señalaba que la lógica de los pactos era la siguiente: Exigir de cada grupo social la asunción de sus responsabilidades ante la crisis, pactando una distribución equitativa de sacrificios que solo podía ser interpretada y trasladada a la mesa consensual por los partidos políticos: dado que la crisis económica reclamaba una política de Estado que salvara la democracia, solo la confluencia de las distintas ideologías partidarias en una política de consenso ofreciera respuestas eficientes.

por aquellos que querían deshilvanar la transición. El objetivo primordial de lograr la estabilidad democrática y la mejora de la economía en un contexto de paz social, requería, a juicio de los que instigaron el pacto, una política económica que ajustara la economía española a la crisis, restableciendo su capacidad de crecimiento²⁹. En este sentido una política antinflacionista eficaz debía tener como base el establecimiento de una política de rentas estricta. Concebida de acuerdo con los siguientes criterios: en primer lugar un crecimiento de salarios pactado en función de la inflación prevista y no de la pasada —mediante límites o bandas salariales «aconsejadas»— asegurándose el poder adquisitivo en virtud de esa previsión y reducción de las cuotas de la seguridad social aplicadas a los salarios³⁰. Junto a ello otra serie de medidas de ajuste: la aplicación de una política monetaria restrictiva, que controlase la cantidad de dinero, la aplicación de una política presupuestaria que redujera los gastos públicos, limitándose la cuantía del déficit, y la fijación de un cambio adecuado de la peseta para favorecer el comercio exterior³¹.

Una objeción cabe al carácter de acuerdo social neocorporativo de los Pactos de la Moncloa: los mismos fueron suscritos por los partidos políticos «con representación parlamentaria» y no por los sindicatos y organizaciones empresariales³². En concreto a los Sindicatos no se les dio parte en su

²⁹ La experiencia propia e inmediata en el tiempo y en otros países había demostrado —según los economistas gubernamentales— que cualquier intento de salir de la crisis a través del relajamiento súbito del gasto nacional, mediante medidas de facilidad monetaria o por expansiones presupuestarias, no haría otra cosa que relanzar la inflación y desequilibrar la balanza por cuenta corriente (GARCÍA DELGADO, 1990, p.29). El aumento de los precios de los bienes de consumo había alcanzado, en julio de 1977, una tasa que se situaba, en términos de variación anual, en torno al 30%. La vulnerabilidad de la economía española se reflejaba en un importante déficit de la balanza por cuenta corriente, financiado básicamente con préstamos y con disminución de divisas. Si esta situación se hubiera afrontado solamente con manipulaciones del tipo de cambio, se habría producido un incremento aún mayor de la inflación.

³⁰ El Gobierno se comprometió a seguir una política «orientativa» y de abstención en las negociaciones de los convenios, pero en la práctica presionó con sanciones fiscales a las empresas que no siguieran sus directrices. Además se volvía al procedimiento claramente intervencionista de someter los convenios a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, en determinados supuestos. «De esta forma, la limitación voluntaria de crecimientos salariales, se convirtió realmente en una política de control indirecto por parte del Estado».

³¹ Frente a aquellas medidas de ajuste se diseñaron otras de reforma: del presupuesto y gasto público la búsqueda de la universalidad del mismo para poder controlarlo mejor; fiscal que homologara el sistema español al europeo; del sistema financiero con el objetivo de posibilitar un control monetario activo y controlar la solvencia de las entidades de crédito; de las relaciones laborales mediante un futuro Estatuto que flexibilizara las condiciones de empleo —temporal— y bonificara las cuotas de la Seguridad Social con el mismo objetivo.

³² Para tratar de situar a las distintas fuerzas sociales en aquellos momentos de la vida española, falta por decir que en ese mismo año 78, el 5 de febrero, se celebra en el Palacio de Deportes de Madrid lo que podríamos catalogar como el Congreso fundacional de CEOE. Uno de sus

elaboración, no intervinieron en las negociaciones y ni siquiera en su ratificación. Lo asumieron «desde fuera», siendo en ello divergente la postura de CCOO y UGT. Entre otras cosas por el cruce con la rivalidad siempre agudamente presente entre los mayoritarios. Como hizo también la CEOE, la UGT no los aceptó en un primer momento y protestó vivamente por la exclusión de los sindicatos, aun cuando al final no cuestionó la motivación de los mismos ni tampoco su contenido económico y social. Se trataba de darse a conocer ante los potenciales afiliados y votantes, en una cuestión en la CCOO estaba más comprometida. Este último sindicato apoyó públicamente y desde el primer momento los pactos, habida cuenta de que para el PCE era un aspecto crucial por su especial interés en la política de consenso, dado su escaso peso electoral. De hecho participó activamente en la concertación de estos acuerdos a diferencia del PSOE, más remiso³³.

Pero además de la falta de protagonismo de los sindicatos, hay que pensar que sus miras van más allá de la mera intermediación de intereses organizados, en estrecha conexión con el consenso constituyente que a la sazón se vivía entonces. Por ese motivo el acuerdo rebasó el pacto corporativo paradigmático, pues junto a medidas de política presupuestaria, Seguridad Social, empleo y salarios, aparecen —como vimos— principios para llevar a cabo la reforma fiscal, educativa y urbanística e incluso otros destinados a adecuar nuestra legislación al sistema democrático³⁴.

principales impulsores, Carlos Ferrer Salat, se mostró contrario a la filosofía de los Pactos de la Moncloa, por excesivamente marxista.

³³ El dirigente ugetista Justo Domínguez afirmaba rotundamente en entrevista que «nosotros no los asumimos, mejor no los aceptamos, porque creemos que tenían que ser discutidos también por los trabajadores» (AGUILAR, 1990, vol. I p.176). En su Congreso de mayo de 1978, Nicolás Redondo se expresaba así: «... el Comité Federal acordó en su momento, no ratificar unos acuerdos en cuya negociación la UGT no había participado. Con ello, la unión ha sabido diferenciar la acción política de la sindical y preservar su autonomía frente al PSOE al impedir que su estrategia haya sido dictada desde el partido». Es evidente la alusión a CCOO y a su dependencia del PCE. Con posterioridad en entrevista realizada en 1995, afirmaba Nicolás Redondo que el gran problema que provocó un rechazo muy fuerte a los pactos fue el nuevo sistema de indicación salarial que se establecía según la inflación prevista y no la pasada. (BURNS MARAÑÓN, 1996, p. 201.) CCOO, por su parte, en su informe congresal valora muy positivamente los pactos porque «frente a la pretensión gubernamental de lograr un pacto social, las organizaciones de clase fuerzan una negociación global positiva... Los Pactos configuran una solución progresista a la crisis, que sólo podría provenir de un acuerdo entre las fuerzas políticas y sociales de nuestro país que garantizara un saneamiento de la economía y donde el reparto de los sacrificios se hiciese de modo equitativo». Los empresarios, sin embargo, mostraron tal rechazo, que el líder empresarial Ferrer Salat llegó a pedir en New York a los empresarios extranjeros que no invirtieran en España. En realidad a pesar de las protestas de UGT, ambos sindicatos se comprometieron con la estabilidad democrática y trataron de compensar su negativa a los acuerdos de rentas centralizados del verano, facilitando la negociación entre el gobierno y los partidos políticos

³⁴ Hay muchas voces solventes que se pronuncian en ese sentido. «El proceso político que vivió España tras la formación del primer Gobierno democrático es un proceso que, al modo italiano

Obviamente los pactos de la Moncloa fueron acuerdos de carácter iniciático y constituyente y por ello, imbuidos de un contenido político, en paralelo a aquellos otros realizados por algunas de las naciones europeas en la reconstrucción. Para realzar ese carácter fueron firmados por los partidos, en representación simbólica de todos los ciudadanos, incorporándose así al mismo la legitimidad procedente de las urnas. De hecho el consenso constituyente, que tuvo como fruto la constitución de 1978, solo se puede entender si se considera el sendero trazado por aquellos pactos. Pero lo cierto es que también, en ese acuerdo «extraparlamentario» de la Moncloa, hubo lugar para el pacto corporativo, pues en el texto se reproducía el contenido, intenciones y criterios usados en pactos coetáneos celebrados en otros países europeos para afrontar la crisis. Como cuenta su principal protagonista Fuentes Quintana, simplemente los acuerdos desbordaban el pacto social empresarios-sindicatos pues incorporaban reformas políticas, pero el mismo era una parte del pacto político (García Delgado, 90, pp. 33 y sigs.).

En lo substantivo, sindicatos y empresarios fueron finalmente parte efectiva en estos acuerdos, pues en líneas generales las organizaciones asumieron un compromiso activo, facilitando la moderación salarial en la negociación colectiva y la moderación de la conflictividad. Aunque de forma heterodoxa dieron juego a la mediación corporativa dando su aquiescencia a ciertas políticas económicas y sociales, aunque se quedaran fuera de su elaboración, gestión y control (Miguélez, 1985, 24, Zufiaur, 1986). Todo hay que decirlo, quien en aquel momento podía garantizar la paz social era el sindicato CCOO, que se había manifestado indubitativamente a su favor. En todo caso se cumplió la cláusula central del acuerdo social, a saber: la puesta en marcha de la influencia de las organizaciones de intereses sobre sus bases, solo a partir de la cual es posible su eficacia. Influencia basada, en este caso, más en el prestigio que en una importante afiliación. El pacto corporativo, integrado en el consenso de la transición, señaló el punto de arranque de casi una década de orden corporativo pleno. Su especial significación política ante una crisis dual, económica y política al tiempo, en realidad salvó a los sindicatos de ver mermado su prestigio como agentes reivindicativos, lo cual hubiera sido muy negativo habida cuenta de su escasísima implantación.

de programa de Gobierno pactado entre fuerzas políticas, llevaría a sustituir el pacto social por el pacto político, pero con contenidos de pacto social. El llamado consenso político sustituye el acuerdo social, imposibilitado por la ausencia de sindicatos y organizaciones empresariales con un grado de solidez y representatividad suficientes. Nos encontramos con unos acuerdos anticorporativos» (TRULLEN y THOMAS, 1993, 122).

Como se ha dicho (Pérez Yruela, M., y Giner, S., 1988, p. 138) lo que resulta original en el corporativismo que inicia este pacto, no es ese imperativo de consolidar la democracia, pues en este sentido la similitud con los pactos europeos post-bélicos, iniciadores de fenómenos semejantes y basados también en propuestas consensuales orientadas a reconstruir y afianzar democracias recién liberadas de la opresión totalitaria. Es más específico el protagonismo que el Estado demuestra en la construcción del mecanismo concertatorio y su institucionalización, debido precisamente a la falta de consistencia y a la aleatoriedad de todo el sistema de articulación de intereses. Con organizaciones poco asentadas, con escasísima representación de demandas básicas, sin hábitos de interrelación y con ninguna tradición de pactismo social en la cumbre.

Analizando el contenido del pacto se refuerza la idea de que, a pesar de su atipicidad los Pactos de la Moncloa cumplen con un designio recurrente en los procesos de concertación señalado por los teóricos del neocorporativismo: facilitar la tendencia a la estructuración corporativa de la articulación de intereses. En este sentido incluían medidas —todavía muy tímidas— encaminadas a abrir la puerta a la participación sindical en los procesos de decisión y en las instituciones públicas³⁵. En este sentido aparecen claramente representados por los partidos de izquierda, que logran en su beneficio que se modifique el plan inicial de UCD, que no contemplaba esta posibilidad. Especialmente a partir del reconocimiento del papel de los sindicatos en los siguientes ámbitos: la política de precios, con la participación de los sindicatos —junto a organizaciones empresariales y de consumidores— en la elaboración de un nuevo índice de precios al consumo, así como en el control de precios en general³⁶; control y vigilancia de entidades gestoras de la Seguridad Social a través de órganos en los que participan por partes iguales representantes de los trabajadores (a través de los sindicatos y en proporción a los resultados obtenidos en las elecciones), empresarios, (a través de las organizaciones empresariales) y administración; participación de los trabajadores en órganos de gobierno de las empresas públicas; y democratización de las cámaras agrarias también con la participación de los sindicatos³⁷.

³⁵ Un destacado dirigente de la UGT afirmaba en entrevista que una de las cuestiones que dio legitimidad final a los pactos fue el que abrieran la posibilidad de una primera participación institucional de los sindicatos (AGUILAR, 1990, vol. I, p. 164).

³⁶ Dentro de la política de precios se precisa en los pactos que «se revisará la estructura de control de precios, y en sus actuaciones participarán con su asesoramiento las organizaciones empresariales y de consumidores, así como los trabajadores a través de los sindicatos».

³⁷ Estas medidas junto a otras como la democratización del control por los impositores sobre las cajas de ahorro también cumplían con el objetivo de desmontar, con las sustituciones oportunas, todo el entramado orgánico-institucional del verticalismo.

El contexto político —y las estrategias sindicales unidas al mismo— en el que se realizaron los Pactos de la Moncloa, fue fugaz y, con perspectiva histórica, excepcional. Se vió inmediatamente modificado por una serie de factores. El primero era que los gobiernos de la UCD carecieron del poder suficiente como para aprovechar los efectos positivos que sobre la inflación y la balanza de pagos causaron esos pactos en 1978. En vez de emprender una política coherente de respuesta a la crisis, que debía haber incluido un ajuste positivo y una estrategia de reconversión industrial, dieron prioridad a los gravísimos problemas políticos que le requerían perentoriamente. En segundo lugar, en la que podríamos llamar segunda época de la transición, que comprende el período 1979-82, se rompe la relación UCD-PC con la que se trataba de controlar el creciente incremento electoral del PSOE. Ello fue debido a que la UCD tras las segundas elecciones legislativas abandonó la política de consenso que había permitido en los años anteriores dar el protagonismo al PCE del que hemos hablado. CCOO inicia entonces una etapa de confrontación continua con el poder político, que le lleva a no firmar los primeros acuerdos sociales persistiendo en su doble política de apoyo político al PCE y de lucha con UGT por la conquista de espacio sindical³⁸. Debe considerarse también un hecho que vino a modificar el juego conflictivo-consensual que se daba entre gobierno y los dos sindicatos mayoritarios UGT y CCOO: la nueva fase de política industrial, caracterizada por el desarrollo de planes de reconversión industrial (Marín Arce, 1997).

En tercer lugar la UGT trocó en las mismas fechas su apoyo distante y pasivo a la concertación en una actitud de impulso activo a la misma. En este cambio confluyeron temas diversos como la incorporación de los cuadros procedentes de la USO, con mayor cultura de concertación, un mayor realismo ante la crisis económica y probablemente la consciencia de la próxima responsabilidad gubernamental del PSOE. (Paramio 1990, pp. 74 y sigs.; 1992, pp. 521 y sigs.) En la nueva red de estrategias político-sindicales se gestó un modelo de concertación que persiste sin solución de continuidad hasta 1984, fecha en la que se firmó el AES. Las reticencias de CCOO al pacto, el protagonismo de la UGT y la presencia activísima de los

³⁸ UCD hasta entonces había preferido el pacto con CCOO, que trasladaba al plano laboral el consenso político, con el fin de frenar la ascensión socialista amenazante. En su estrategia estaba presente también vertebrar una tercera vía sindical representada por USO, para frenar a las dos centrales más potentes y ligadas además a los partidos de izquierda. CCOO planteó un acuerdo no ya tripartito —Gobierno, Sindicatos y Patronal— sino cuatripartito, incluyendo a los partidos políticos, en la tónica del PCE de aumentar su influencia sobre la política. De todas formas en CCOO, según el testimonio de Antonio Gutiérrez, futuro líder, el apoyo a la posición política del PCE estaba generando problemas, precisamente al no acatarse «la fe ciega en la concentración» de Santiago Carrillo. Con ello se estaba aquilatando la disensión interna y, por supuesto, tensionando la relación con el PCE (AGUILAR, 91, vol. I., pp. 194 y sigs.).

empresarios lo caracterizan. Este último hecho debe ser destacado. La representación de los empresarios toma gran impulso tras la constitución de la CEOE. Llama la atención la inflexión que dio a las actitudes del empresariado español, por un lado, y la estrategia que utilizó, por otro, tendente a facilitar el tránsito del modelo sindical franquista al neocorporativismo, eludiendo la preponderancia del activismo radical que caracterizó el final de aquél. Se ha dicho que fomentó la italianización del modelo sindical español en colaboración con el PSOE, al que interesaba el mantenimiento de la fragmentación del mismo con vistas a una hegemonía final de la UGT.

El Acuerdo Básico Interconfederal constituye el punto de arranque de la nueva situación. Se firmó el 10 de julio de 1979 por la CEOE y UGT, sin la intervención de CCOO y claro con la abstención estatal ya que se trataba de un *acuerdo marco o convenio de convenios*³⁹. Evidentemente estas ausencias le restaron fuerza contractual y, por lo segundo, lo alejaron del pacto corporativo paradigmático en el que la intervención estatal permite ampliar las cuestiones a debatir y el uso de la política social como contrapartida a restricciones salariales.

Los objetivos de largo plazo de la CEOE eran consagrar la división sindical⁴⁰, propiciar una reforma pactada de todo el marco de relaciones laborales y eliminar de los acuerdos sociales temas que no se refieren estrictamente a relaciones laborales. Pero lo que en concreto subyacía a su estrategia era asegurarse de la participación en la elaboración y la aceptación final por el PSOE del Estatuto de los Trabajadores⁴¹. Por su parte

³⁹ Desde la perspectiva de la técnica jurídico-laboral nos encontraríamos ante un Convenio de Convenios. Como señalan diversos autores como DE LA VILLA, A. OLEA, GARCIA BECEDAS y otros, los acuerdos interconfederales, sin participación del Estado tienen básicamente los siguientes objetivos: regular formalmente la negociación colectiva; disminuir la conflictividad laboral derivada de la atomización de los Convenios; establecer límites a la autonomía de las partes en la negociación y sentar las bases para un modelo negocial centralizado

⁴⁰ DE LA VILLA, *Naturaleza de ABI*, p. 31. La estrategia de CEOE en el momento de la firma del ABI era la de priorizar las relaciones con la UGT y avivar las tensiones entre los dos sindicatos. Ello queda reflejado claramente en las declaraciones de Ferrer Salat de 19 de diciembre: «... UGT ha ido siempre a la rueda de CCOO. En abril de este año CCOO estuvo a punto de provocar la eliminación de UGT... un año más así y desaparece del mapa. Como consecuencia, CCOO quedaría como única Central... En abril, en vista de las circunstancias, UGT comenzó a cambiar la estrategia. Firmó el acuerdo con nosotros, rompiéndose de esta forma completamente el frente sindical. El panorama está cambiando. Cuando hay una huelga ya no es el capitalista empresario explotador, sino Nicolás Redondo, quien denuncia a CCOO. Entonces la central comunista se ve acorralada ante el país». Declaraciones filtradas a Cinco Días, 19 de diciembre de Ferrer Salat ante un grupo de empresarios del transporte.

⁴¹ Es significativa la carta enviada por Ferrer Salat a sus asociados el 12 de julio del 79 en la que les dice «... renuncia UGT a promover a través del Grupo Parlamentario Socialista una enmienda a la totalidad del Estatuto y asume la formalización de enmiendas, debidamente acordadas con la CEOE, encargados de mejorar el proyecto de Estatuto».

UGT tenía dos objetivos prioritarios: consolidarse como sindicato-institución frente a CCOO y participar en una eventual reforma del mercado de trabajo. La CEOE en gran parte consiguió encauzar sus objetivos pues la UGT vulneró el Acuerdo de Unidad de Acción firmado entre CCOO y UGT el 27 de diciembre de 1978 y consiguió que la opinión pública recibiera una imagen distorsionada de CCOO, mediante la utilización convenientemente dirigida e interesada por los medios de comunicación de expresiones como «violencia», «movilización», «rechazo al diálogo», etc. referidos a esta central.

Uno de los acuerdos fundamentales (recogida en el punto V) era la *propuesta de construir un nuevo marco negociado de relaciones laborales*. Y se establecieron los principios generales de esa proyectada reforma, en la que se preveía una mayor flexibilidad de la relación laboral y modificaciones en la regulación legal de la acción sindical. Como luego veremos el Estatuto de los Trabajadores recogería esos principios. Entre otras cosas se acordó admitir como parte en la negociación de Convenios, no sólo a los Comités de Empresa sino también a las representaciones sindicales. En relación con los Convenios, se enfatizó el principio de libertad de contratación y autonomía de las partes instando al Gobierno a sustituir la homologación administrativa del Convenio por su registro, limitando por tanto la intervención de la Autoridad Laboral.

Quizás lo más significativo del ABI es que inicia una época de división sindical profunda y presiona eficazmente para desparlamentarizar la reforma del marco de las relaciones laborales. El objetivo fundamental era el lograr una real institucionalización del sujeto sindical orgánico que fuera capaz de asumir responsabilidades cada vez más amplias como mediador ante la crisis (Miguélez, F., 1985, pp. 19-44.) a cambio de la reducción de un garantismo individualista asegurado imperativamente en la ley, estigmatizado como franquista y que se quería sustituir por una mayor permisividad para los poderes empresariales y la utilización más flexible de la mano de obra (Casas, M. E., Baylos, A. y Escudero, R., 1986, pp. 51 y sigs.)⁴².

El Acuerdo Marco Interconfederal (AMI) constituyó en realidad una renovación del anterior pacto. Se firmó nuevamente por UGT y CEOE el 5 de enero de 1980, adhiriéndose posteriormente USO. Renueva las ten-

⁴² La dicotomía era poder sindical con cesiones en el garantismo individualista, lo que propugnaba UGT o el mantenimiento de este y de la representación unitaria en la empresa, que propugnaba CCOO. Esto era lo atacado por franquista: «el mensaje de CCOO frente al nuestro era un mensaje muy franquista.... La protección normativa, los convenios con eficacia general, es decir ningún espacio para la acción del sindicato». (Apolinar RODRIGUEZ AGUILAR, 1991, vol. I, pp. 197 y sigs.).

dencias ya presentes en el anterior pacto aún cuando afronta un modelo de concertación post-crisis más acentuado, sustituyendo la débil acción gubernamental en este sentido que sólo de forma muy moderada había afrontado la terapia de reactivación económica. Su objetivo era regular la negociación colectiva en los dos años siguientes. En el mismo se fijó un criterio de incremento salarial revisable del 13 al 16% en 1980 y del 11 al 15% en 1981. En compensación y el marco de una política también atenta a la crisis pero que buscaba «repartir» el empleo, se redujo la jornada máxima legal y se limitaron las horas extraordinarias. El acuerdo incluyó cuestiones prioritarias desde el punto de vista patronal, como las referencias a la productividad y el absentismo, en las que el compromiso del sindicato tenía un fuerte valor simbólico.

Además se introdujeron importantes aspectos que beneficiaban a los sindicatos en cuanto organizaciones, ampliando su capacidad de acción, y potenciando la ampliación del ámbito de la autonomía y de la negociación colectiva. Se formalizó e hizo factible la actividad sindical en las empresas: a partir del AMI ciertas actividades sindicales dentro de la empresa se permitieron a los sindicatos «debidamente implantados», con «suficiente y apreciable afiliación»⁴³; y así, desde el derecho de interpelación mediante delegado sindical hasta el uso de tableros de anuncio y locales de reunión, pasando por el reparto de propaganda sindical y la recaudación de cuotas dentro de, o por, la empresa, tuvieron una inesperada ratificación por la CEOE, quizá en el marco de una difusa política de selección del interlocutor deseado, transmitida lentamente al texto de los convenios colectivos. Se promovió además la negociación colectiva por ramas de la producción y se creó un Comité Paritario de Mediación, Arbitraje y Conciliación.

Ahora bien, esta política, que buscaba un reforzamiento de la acción sindical en la empresa, diferenciada de la representación autónoma y por empresas de los trabajadores, benefició globalmente a las organizaciones de los sindicatos mayoritarios, y especialmente a la UGT en detrimento de CCOO⁴⁴. Como se ha dicho la acción sindical de esta organización

⁴³ AMI, punto XI.

⁴⁴ Como destaca en entrevista el dirigente ugetista Apolinar Rodríguez, «el mejor pacto social que se ha hecho en la historia de la transición ha sido el AMI...» —que no obstante— «hizo dudar a muchos cuadros del sindicato y a una buena parte imagino de los afiliados...» —pero— «cuando uno está donde no quiere estar, como somos nosotros, que somos un sindicato que aspiramos a la hegemonía social, pues tenemos no solo que defender lo que tenemos sino ambicionar lo que no tenemos, y eso supone operaciones imaginativas y desde luego sujetas a riesgo, quien no acepte el riesgo no quiere en realidad la hegemonía sindical» (AGUILAR 91, vol. I, pp. 206 y 207).

había crecido usando los órganos de representación de la empresa, previstos en la legislación franquista y su implantación era mayor en las empresas grandes en las que de hecho se habían producido todas las movilizaciones. Hasta entonces la legislación de la transición había promocionado a las representaciones unitarias de los trabajadores en la empresa, los comités de empresa, con la finalidad de incentivar una acción sindical en los centros de trabajo. El incremento del poder de los delegados sindicales en detrimento de los Comités de Empresa (órganos de representación unitaria de los trabajadores); la admisión sin necesidad de los votos suficientes para formar parte del Comité de Empresa de los delegados sindicales en las empresas de más de doscientos cincuenta trabajadores, favorecía la acción sindical pero constituía un agravio comparativo para Comisiones Obreras⁴⁵. «Con vistas a las segundas elecciones sindicales UGT quería destacar como sindicato y salir de una vez por todas de la sombra de CCOO» (Führer, 1995, p. 358).

CCOO participó en las primeras rondas negociadoras y luego se retiró, con un argumento «ideológico»: la crisis se hacía recaer exclusivamente en trabajadores a través de la moderación salarial pactada. Pero evidentemente desconfiaba de un modelo de representación de los trabajadores, que una CEOE y una UGT cómplices estaban construyendo en beneficio de esta última. Lo que estaba en juego era la hegemonía de uno u otro sindicato. Desde esta perspectiva el éxito político del pacto habría que atribuirselo también a la CEOE, en tanto que el mismo contribuyó a incrementar la división sindical. En todo caso, la exclusión de Comisiones Obreras se entiende en un marco de fuerte competitividad sindical que supo aprovechar la CEOE en su búsqueda de un sindicalismo menos político.

Pero una pauta neocorporativa de importancia primordial en el período de gobierno de la UCD la constituye la elaboración paccionada del Estatuto de los Trabajadores que culminó el proceso de concertación iniciado por el ABI y el AMI. Tanto en éste como en el AMI se fueron confeccionando criterios pactados, que se habían ido incorporando parcialmente a la negociación colectiva y que encontrarían su perfecta vigencia legal con el Estatuto de 1980. Este siguió el procedimiento legislativo habitual, pero en realidad fue negociado en su totalidad en el espacio prepolítico de la

⁴⁵ «Es difícil decir en qué modelo sindical nos hemos querido incardinar. Nos hemos basado un poco en el gran poder institucional del sindicalismo nórdico y centroeuropeo. Cuya influencia en la vida política, en la vida económica es mucho más fuerte que en aquellos países —los casos italiano y francés— en donde se produce una línea divisoria entre lo que es el poder político y el poder sindical». (Justo DOMÍNGUEZ, AGUILAR, 91, p. 339).

concertación, aun cuando en el lado de los trabajadores la ausencia de CCOO fue especialmente importante. Las partes definieron unas bases de compromiso que sustancialmente consistían en la admisibilidad de una cierta flexibilidad en la regulación de la relación laboral por parte del sindicato pactante, abandonándose la vieja tradición sindical de mantener incólumes los logros obtenidos en las condiciones de trabajo legales. Ello se plasmó especialmente en la admisión de la contratación temporal, que en los años sucesivos iría expandiéndose de la mano de pactos, causa primera de la oposición de CCOO. En contraprestación se obtuvieron reivindicaciones de «voz» y sindicales, que se otorgaron de manera extensa en el texto legislativo. A estas últimas me voy a referir con cierto detalle.

La primera idea de la que hay que partir para analizar aquel desarrollo legislativo es que aquí también el consenso político tuvo una incidencia importante, ya que se trataba de un texto que pretendía adaptar las normas laborales a la Constitución y fue consensuado por gobierno y oposición a la vista de la concertación arriba reseñada. Desde una interpretación muy extendida, la Constitución parte de un esquema corporativista pues en su artículo 7 integra a las organizaciones de intereses, y específicamente a los sindicatos, en el sistema político como pilares fundamentales. Este artículo privilegia al sujeto sindical, indicando el contenido de los intereses que representan, económicos y sociales, prescribiendo a su vez que su estructura y funcionamiento interno deben ser «democráticos». De alguna forma el Estado somete así a los sindicatos a las formas y a las responsabilidades constitucionales y exige su legitimidad democrática⁴⁶. La interpretación acogida después en la doctrina del Tribunal constitucional resalta esta garantía de funcionamiento democrático sobre la base de la singular posición de estos «organismos cuasipúblicos», su relevancia constitucional y el interés público que está presente en la actividad de tales organizaciones.

Siguiendo con este punto de vista, el Estatuto de los Trabajadores adaptaría la norma legal a ese régimen constitucional corporativizado, procediendo a una peculiar institucionalización de la actuación sindical, manteniendo a las representaciones unitarias de los trabajadores en la empresa, pero promocionando al tiempo a los sindicatos en lo que se ha definido como modelo sindical dual. Los Comités de empresa eran una forma de participación prevista en la Constitución «sin perjuicio de otras formas de

⁴⁶ En concreto el artículo mencionado indica que «Los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresariales contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios... Su estructura interna y su funcionamiento deberán ser democráticos.»

participación» (art. 61). Con ello se daba entrada a la participación directa en las empresas de los sindicatos. Se confirmaba en la ley la tendencia de las anteriores normas paccionadas con la rúbrica de la UGT. La contestación radical de CCOO al Estatuto se centraba también en este aspecto⁴⁷.

En la cuestión central de la negociación colectiva el Estatuto reforzó la figura del convenio colectivo de eficacia normativa y general⁴⁸, atribuyendo el protagonismo en la negociación colectiva tanto a los Comités, en el nivel de empresa, como a los sindicatos, en el nivel superior a la empresa⁴⁹. Ahora bien el reforzamiento de la actuación sindical en el marco de la negociación colectiva debe ser contrastado para su auténtica comprensión con la figura del *sindicato más representativo*. La inaugura el Estatuto, siguiendo la pauta de la *promoting legislation* implantada en otros países, y dirigida a fortalecer a los sindicatos de mayor implantación, para simplificar, a través de la monopolización de la representación de un estrato, la interlocución social⁵⁰.

Rasgo común de este aspecto tan común de la corporativización contemporánea es la concesión de potestades jurídicas privilegiadas a las organizaciones sindicales que alcancen un determinado porcentaje de afiliación normalmente. En el caso español se creó un criterio de construcción de la representatividad en función de los resultados electorales para la elección de los Comités de Empresa, esto es, en función de la audiencia electoral de las distintas opciones sindicales. Es decir el sistema no se

⁴⁷ Al respecto ver BAYLOS (1988) y CASAS, M.E., y ESCUDERO, R. (1984). Se estaba pensando en la presencia de los sindicatos en la empresa a través de lo que en Francia se impuso con el nombre de «sections syndicales». Los acuerdos Interconfederales que acompañaron y siguieron al Estatuto las impusieron en la práctica. Antonio Gutiérrez —en entrevista— afirmó que solo la oposición de CCOO impidió que se pasara directamente a las secciones sindicales y Ariza consideraba que esa apertura al modelo francés fue causa esencial de la oposición de aquél sindicato al Estatuto (AGUILAR, vol. I, pp. 208, 209 210.)

⁴⁸ En el artículo 82.3 del mencionado Estatuto de los Trabajadores se precisa que «los convenios colectivos regulados por esta ley obligan a todos los empresarios y trabajadores incluidos dentro de su ámbito de aplicación y durante todo el tiempo de su vigencia».

⁴⁹ El principio *erga omnes* extiende la validez de los convenios más allá de la incidencia afiliativa de los sindicatos que los suscriben. Esto se recoge en el artículo 87 del citado texto legal que establece la legitimidad para los convenios colectivos de empresa o de ámbito inferior, el Comité de Empresa, Delegados de Personal, en su caso, o las representaciones sindicales si las hubiere, en el ámbito superior a los sindicatos *más representativos*.

⁵⁰ El miedo a las representaciones espontáneas como ocurrió en el mayo francés y a las fórmulas asamblearias provocó la legislación tendente a la protección de los grandes sindicatos. Por eso se acudió a esta noción, que aunque existe de alguna forma en una serie de ordenamientos laborales, lo cierto es que solo se manifiesta de forma tan contundente en Francia y en nuestro país. (MONTALVO, J., 1980.) La creación de la figura implicaba en primer lugar la atribución de la facultad de convenir colectivamente, esto es, de normativizar las condiciones de trabajo con carácter general con independencia de la voluntad de estos y del número de sus afiliados.

basa en un criterio de implantación sindical materializada realmente en afiliación, sino en una representatividad «otorgada» a través del sufragio sindical. El suelo electoral a partir del cual se concede la condición de sindicato más representativo (y, por tanto, la de participar en la determinación de las condiciones de trabajo con eficacia general erga omnes, incluso para los trabajadores no afiliados) es del 10% del número total de miembros de Comités de Empresa o delegados de personal de la unidad de contratación escogida como ámbito del convenio colectivo⁵¹.

Con ello el Estatuto de los Trabajadores viene a suponer una recepción normativa de lo que se había afirmado como realidad en la configuración del mapa sindical: una situación de duopolio a nivel estatal compartido por CCOO y UGT, en competencia entre ambas centrales para obtener la primacía en las elecciones a Comités de Empresa. «Pero al regular la representatividad y el poder normativo de estos sindicatos a medida de la correlación de fuerzas vigente, se induce como efecto el fortalecimiento y consolidación de la hegemonía de ambas confederaciones sindicales» (Baylos, 1990, p. 25). El ordenamiento amplía, o mejor multiplica, el horizonte vital de determinados sindicatos en proporción a su envergadura y a partir de un determinado límite. El hecho representativo social-efectivo —ya se habían celebrado unas elecciones sindicales en 1978— sirvió para señalar un límite —el 10%— que permitiría a los sindicatos que lo alcanzaban consolidar, perpetuar y mejorar su posición. Por contra los sindicatos que no la alcanzaban quedaban necesariamente rezagados, al carecer de esas potestades para la acción sindical concedidas en exclusiva a los más representativos.

Con ello se instauraba un sistema en el que el poder sindical actual llamaba al poder sindical futuro y, a la inversa, la debilidad contemporánea

⁵¹ Según los arts. 87 y 88 del Estatuto, se exige además un principio de doble mayoría: los sindicatos presentes en la comisión negociadora de los convenios deben representar al menos a la mitad más uno de los miembros de los organismos unitarios de empresa comprendidos en el ámbito del convenio colectivo, y las decisiones en dicha comisión negociadora deben adoptarse, para que sean válidas, con la mayoría del 6% de los miembros de la representación sindical. La jurisprudencia ordinaria y el Tribunal Constitucional desarrollaron a partir del Estatuto de los Trabajadores una línea interpretativa sobre la naturaleza institucional de la representación sindical. Los sindicatos, cuando intervienen en la negociación colectiva *erga omnes*, no ejercitan un derecho de afiliado, ni se dirigen estrictamente a la protección de sus intereses, sino que actúan de acuerdo con los fines que les confiere el ordenamiento en atención a su calidad y naturaleza; no representa pues la voluntad de sus miembros, sino el interés colectivo del grupo profesional. Los sindicatos tendrían una representación *institucional* distinta a la del derecho privado. Los sindicatos más representativos, dotados de un *status* de interés público, representarían a la generalidad de los trabajadores. (Vid. Sentencias del Tribunal Constitucional 70/1982, de 29 de noviembre; 4/1983, de 28 de enero; 37/1983, de 11 de mayo; 118/1893, de 13 de diciembre; 73/1984, de 27 de junio.)

hipotecaba toda posibilidad de que fuera superada. Por otro lado, la intencionalidad de la norma en cuanto al favorecimiento de la «duopolización» del panorama sindical se confirma por el propio límite impuesto al acceso a la categoría de más representativo. Ese diez por ciento impedía a todas las restantes organizaciones alcanzar esa prerrogativa, lo que fue especialmente importante en el caso de la Unión Sindical Obrera que había obtenido en 1978 el 3,9% de los votos y significativamente en 1980 el 9,4%, quedando posteriormente rezagada al no haber podido entrar al inicio en el club de los más representativos⁵².

Hasta cierto punto esta política legislativa era una adaptación a la realidad, pues la participación de los sindicatos minoritarios en todas las negociaciones escaparía a sus propias fuerzas. Pero desde la perspectiva de estos sindicatos, no deja de constituir un patente trato discriminatorio, pues los instrumentos otorgados por la legislación promocional han pasado a constituir el utilaje básico de todo sindicato, especialmente en España, donde casi nadie cuestiona la bondad de la eficacia general de los convenios colectivos⁵³. Obviamente, aunque el texto legislativo solo fuera pactado por la UGT, y fuera denostado y contestado por CCOO, en este aspecto se recogieron los intereses de las dos grandes formaciones que competían por el espacio sindical, a significativa distancia del resto de las formaciones, que además se encontraban relativamente igualadas y en una situación de «contención mutua», que impedía el «despegue electoral» de cualquiera de ellas⁵⁴. Sin embargo las motivaciones para la defensa de esa modalización presentaban matices diferentes en CCOO con respecto a la UGT. Para la primera organización el reconocimiento de la dualidad de sujetos sindicales con poder negociador, en la empresa y en

⁵² Solo otros dos sindicatos obtuvieron en 1980 los suficientes votos para superar esa barrera del 10%: ELA-STV, con una tradición sindical tan destacable como la UGT, que obtuvo el 25,52% de los votos en su Comunidad Autónoma, y la Intersindical Nacional Gallega que obtuvo 17,52%. Esos les dio la categoría de *más representativos* dentro de su Comunidad Autónoma y en el ámbito estatal, dado que en el caso de los sindicatos de ese ámbito territorial el Estatuto (art. 87) exigía el 15% de los votos. Pero no representaban una competencia real para los sindicatos *duopolizadores en el ámbito estatal*

⁵³ La OIT, dominada por las grandes Confederaciones, ha establecido reiteradamente la licitud y conformidad de tales criterios selectivos con los postulados de sus convenios sobre libertad sindical, siempre que tengan carácter objetivo y se funden en elementos que no ofrezcan posibilidad de parcialidad o abuso, y que no priven a las organizaciones minoritarias «de los medios esenciales para defender los intereses profesionales de sus miembros ni del derecho de organizar su gestión y su actividad y de formular su programa de acción». (OIT. *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*, Ginebra, 1976, pp. 15 y 17.)

⁵⁴ CCOO obtuvo en las elecciones de 1978 el 34,5% de los delegados elegidos y UGT el 21,70%. En las de 1980 los resultados fueron el 31,0% y el 29,4% respectivamente.

los niveles superiores, y el práctico aseguramiento de una unidad de acción sindical, era signo de fortalecimiento de sus posiciones organizativas. Para los segundos lo decisivo era configurar la noción de mayor representatividad sindical sobre la base del módulo del suelo mínimo del 10% para evitar la pluralidad sindical y la concurrencia de otras formaciones⁵⁵.

Sobre otra cosa hay que llamar la atención: la cultura organizativa de «sindicalismo de clase» implicaba la oposición de las dos centrales mayoritarias a formas alternativas de organización sindical, de carácter profesional, económico sectorial, a las que se menospreciaba como sindicalismo. Tanto para Comisiones como para UGT un objetivo genérico era influir en la regulación legal para imponer fuertes barreras de entrada a sindicatos más especializados y profesionales, lo que consiguieron ya en gran parte en el Estatuto. «La definición de los principios constitutivos de los colegios electorales en el marco de la empresa... sin establecer distinción alguna entre representantes para los distintos segmentos ocupacionales (trabajadores manuales, de cuello blanco, cuadros técnicos etc..) implica también favorecer a los sindicatos de base social potencialmente amplia (sindicatos de clase) y, consiguientemente, limitar la entrada de nuevos sindicatos, especialmente aquellos más especializados en razón de su grupo ocupacional o ámbito de actuación (Pardo, 1996, p. 511).

Pero el proceso de institucionalización y de concesión de status de interés público a éstos como representantes de todos los trabajadores tuvo otros elementos esenciales de desarrollo en el Estatuto de los Trabajadores. Esencialmente en la forma de derecho exclusivo para la negociación de acuerdos interprofesionales y de representatividad genérica para la participación institucional⁵⁶.

El artículo 83 del Estatuto de los Trabajadores⁵⁷, contempla los acuerdos interprofesionales, superconvenios o convenios marco, por los que se

⁵⁵ CASAS, M., E., Y ESCUDERO, R. Y BAYLOS, A., 1986. Pero en CCOO hubo voces en contra de la figura del «sindicato más representativo». Luis López Bulla dirigente del sindicato en Cataluña, por ejemplo: «En relación con la figura del *sindicato más representativo* he estado siempre en contra de que la ley diga a los trabajadores quién es el sindicato representativo; yo siempre he luchado por que el sindicato como sujeto sociopolítico tenga las atribuciones que él conquista contractualmente.... El sindicalismo no debe reivindicar ni leyes de apoyo al sindicato ni definiciones jurídicas del sindicato» (AGUILAR, 1991, vol. I, 209-210).

⁵⁶ La nomenclatura es de OJEDA AVILÉS, A.-MAEZTU GREGORIO DE TEJADA, J. «Elecciones a representantes de personal y promoción de los sindicatos más representativos en la Ley 8/80», en *Revista de Política Social*, n.º 137, enero-marzo de 1983.

⁵⁷ Pese a sus imprecisiones, introduce los convenios marco, término que desde antiguo ha ganado fortuna, en cuanto convenios para convenir en su expresión más pura: Mediante acuerdos interprofesionales o por convenios colectivos las organizaciones sindicales y asociaciones patronales

puede regular desde arriba la estructura y contenido de la negociación colectiva. Ejemplos de ellos lo fueron con anterioridad a la promulgación del Estatuto el ABI y el AMI, junto a otros de nivel provincial o autonómico. El precepto alude a las organizaciones sindicales y asociaciones patronales más representativas, de carácter estatal o de comunidad autónoma, sin especificar los porcentajes a partir de los cuales se está dentro de esa categoría a estos efectos. En todo caso si interpretamos el artículo 83 según la realidad del tiempo en que ha de ser aplicado parece evidente que un acuerdo con eficacia erga omnes como el descrito por esa norma debe ir rubricado por CCOO y UGT, por ser las únicas centrales con más del 10% en las elecciones a representantes. En este punto es esencial tener en cuenta que la propia negociación de pactos sociales y de los acuerdos marco, o convenios de convenios, refuerza el papel de las organizaciones —y sobre todo de sus direcciones— que monopolizan la representación de los trabajadores. En los acuerdos como el AMI o el ABI subyacía el propósito de centralizar la estructura de la negociación colectiva, lo que era estrategia básica en las centrales mayoritarias, empeñadas en alcanzar convenios sectoriales de carácter estatal. Esta artículo consagra al tiempo esa posibilidad, que solo atribuye a los sindicatos más representativos.

En cuanto a la representatividad genérica para la participación institucional la disposición adicional 60 del texto legal comentado otorga «capacidad representativa» para tener asiento en los órganos colegiados de los entes públicos que así lo establezcan a las organizaciones sindicales con el 10% de implantación en el ámbito estatal, o el 15% a nivel autonómico. El número de entidades en las que distintas disposiciones previas a esta ley establecían como preceptiva la representación sindical en sus órganos colegiados era ya muy importante⁵⁸.

más representativas, de carácter estatal o de comunidad autónoma, podrán establecer la estructura de la negociación colectiva, así como fijar las reglas que han de resolver los conflictos de concurrencia entre convenios de distinto ámbito y los principios de complementariedad de las diversas unidades de contratación, fijándose siempre en este último supuesto las materias que no podrán ser objeto de negociación en ámbitos inferiores. Esta figura de superconvenio se desarrolla en el citado artículo para los niveles estatal y autonómico. Es posible sin duda un convenio marco de Comunidad Autónoma que interfiera en la autonomía colectiva de niveles inferiores (el provincial) a los efectos de estructurar la negociación, solventar la concurrencia de convenios y repartir las materias a negociar entre los distintos niveles.

⁵⁸ En la Organización Internacional de Trabajo; en organismos públicos centrales de carácter económico y social (el INSS, el INSALUD, el INSERSO, el INEM, el IMAC, el Instituto Social de la Marina, la Junta Superior de Precios, el Instituto Español de Emigración, el Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación, el Instituto Nacional de Asistencia Social, el Instituto Nacional de Formación Cooperativa o el Instituto Social del Tiempo Libre); en organismos públicos descentralizados como los Consejos de relaciones laborales de las Comunidades Autónomas; en organismos económicos como la Junta Superior de Precios, el FORPPA y —en aquél entonces— en solo determinados Consejos de Administración de entidades y empresas públicas.

El otro gran pacto social de la transición fue el Acuerdo Nacional de Empleo (ANE). Firmado el 9 de junio de 1981, fue el primer acuerdo tripartito pues fue adoptado por el Gobierno, la Patronal y los Sindicatos más representativos: CCOO y UGT⁵⁹. Las circunstancias políticas en las que se inscribió explican el que todos los interlocutores sociales se apresuraran a suscribirlo. Como es sabido fue estimulado por el golpe de Estado de 23 de febrero de 1981, que creó un ambiente de solidaridad nacional, una necesidad simbólica de «refundar el sistema democrático» y de corresponsabilizar a todas las fuerzas sociales con él. En ese marco, y ante la persistencia de la crisis, se hizo más fácil comprometerlas en la aceptación de sacrificios que generaran crecimiento económico y empleo. Pero no es desdeñable otro aspecto referido a la participación plena del Gobierno: los resultados de las últimas elecciones sindicales habían evidenciado que una tercera fuerza sindical alternativa —USO— a los dos grandes sindicatos no era factible. La UCD recogía velas y admitía el duopolio sindical como realidad inamovible (Führer, 1996, pag, 210).

En cuanto al contenido del pacto hay que decir que los términos del núcleo central del pacto son los típicos del corporativismo de crisis. De un lado, aceptación de la filosofía de contención de costes salariales como generadora de inversión y empleo. En este sentido el ANE fijó una banda salarial entre el 9 y el 11%, con revisión automática si la tasa de inflación al 30 de junio superaba el 6,09%. También se negociaron las retribuciones de los funcionarios públicos, fijándose un aumento salarial en torno al 9%. De otro lado se pactaron toda una serie de medidas en relación con el empleo. En primer lugar la ampliación de la cobertura de desempleo. La renuncia a mantener el poder adquisitivo se compensaba así con la solidaridad ante los parados⁶⁰. En segundo lugar la creación de 350.000 empleos en la Administración y, en tercero, el establecimiento de incentivos a la creación de empleo como las jubilaciones anticipadas, la prohibición del pluriempleo, bonificaciones a las nuevas contrataciones y la introducción del

⁵⁹ El acuerdo se firma en la madrugada del 5 de junio de 1981, tras difíciles negociaciones. Los contactos que culminan con el ANE, se remontan al 20 de Marzo, fecha en que, a petición del Presidente del Ejecutivo, Calvo Sotelo, acuden a la Moncloa los cuadros directivos de UCD, CEOE, CCOO y UGT. Fue un pacto social que no se publicó en el BOE, pero que integraba contenidos propios del acuerdo marco o convenio de convenio, de carácter bipartito, y que tenían inmediatos efectos jurídico-obligacionales. La doctrina jurídico laboral discutió su naturaleza. En todo caso incluía cuestiones que dejaban afectada a la negociación colectiva futura y otras que suponían compromisos para el Gobierno a cumplir con desarrollos normativos.

⁶⁰ El ANE solo venía a incidir en las prestaciones complementarias, ampliando el número de trabajadores con derecho al subsidio y dilatando la duración del mismo de 6 a 9 meses. De esta forma gracias al ANE se logró que la caída de la cobertura del desempleo, como consecuencia de la reciente Ley Básica de Empleo, tuviera menos incidencia de la prevista.

contrato de relevo. En cuanto a la Seguridad Social: crecimiento del conjunto de la masa de las pensiones en un 10%. Se llegó a acordar un desarrollo del Estatuto de los Trabajadores que propiciase la flexibilidad en las fórmulas de contratación⁶¹.

Pero las contraprestaciones a los sindicatos tenían como elemento central el reconocimiento del rol institucional del más representativo y su delimitación como interlocutor político del Gobierno. EL ANE define un compromiso de control de la gestión de la Seguridad Social y de participación en la reforma de la misma por parte de los sindicatos y de las organizaciones empresariales. En este sentido procede a la creación de una Comisión tripartita para la reforma del sistema de Seguridad Social. Así como a garantizar la efectiva participación institucional de los representantes de los trabajadores y de los de las empresas con las correspondientes compensaciones económicas, ya prevista legalmente, en toda una serie de organismos (como son el Instituto Nacional de Empleo —INEM—, el Fondo de Garantía Salarial, la Junta Superior de Precios, el Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación —IMAC—, el Instituto Nacional de Estadística, etc.) y a abrir la posibilidad de su intervención en cualquier otro organismo público a petición de cualquiera de los firmantes del acuerdo. Se estableció un plazo perentorio para creación de un órgano de control adecuado para fiscalizar el Fondo de Garantía Salarial.

El aspecto más relevante y novedoso de este acuerdo fue la introducción de compensaciones dirigidas a sustentar económicamente a los sindicatos con fondos públicos. Desde el comienzo de la democracia su capacidad de atraer medios económicos había sido muy limitada. Ya hemos hablado de la escasa capacidad de cobrar las cuotas en un contexto —además— de afiliación muy deficiente. Lo que les llevó al endeudamiento progresivo desde 1977 para sufragar las primeras elecciones sindicales y la apertura progresiva de locales. Aunque no todos los Bancos españoles se aprestaron a financiarlos, especialmente al «sindicato comunista», por una vía o por otra el resultado final fue el comienzo de su dependencia del capital bancario⁶².

⁶¹ En realidad el acuerdo formalizado y publicado solo decía que «las partes firmantes coinciden en el importante efecto que sobre el empleo puede tener el desarrollo de las diferentes formas de contratación previstas en el Estatuto de los Trabajadores...». No obstante, al parecer hubo un acuerdo secreto con los sindicatos en los que se establecían las posibles líneas de desarrollo y los límites de esa contratación temporal. (TUÑÓN DE LARA, M., «El movimiento obrero de 1981 a 1991», pág. 495, en *La década del cambio*, GUERRA, A. Y TEXANOS, F., Sistema, Madrid, 1992).

⁶² La UGT, por ejemplo, ante las dificultades que encontraba en España obtuvo un importante crédito de más de 10 millones de marcos de una entidad bancaria alemana por mediación de la central DGB. Los tres grandes bancos españoles. Banesto, Central y Santander se negaron a financiar a CCOO. No obstante, gestiones gubernamentales permitieron la apertura del sistema crediticio a los

La muy precaria posición del Gobierno de la UCD de Calvo Sotelo coadyuvó a que se iniciara en el ANE la financiación pública de los sindicatos. En primer lugar por la vía directa de consignar partidas para ese fin en los Presupuestos del Estado. En realidad el texto público del AES fue acompañado de otro que se mantuvo en secreto durante algún tiempo⁶³, en que consta el compromiso que contrae el Gobierno de conceder a los sindicatos una ayuda anual de 800 millones de pesetas a cuenta del patrimonio sindical acumulado y en función de su *score* electoral. Ayuda que, valorizada según la inflación de cada año, pasaría a los Presupuestos sucesivos. En realidad este acuerdo confería un derecho de crédito frente al Estado a las dos centrales mayoritarias, con cargo al patrimonio sindical legado por la franquista Confederación Nacional de Sindicatos, que incluía las incautaciones a los sindicatos declarados ilegales y las cuotas recaudadas a trabajadores y empresarios. En principio ese crédito solo se atribuía a los *más representativos*, aunque el Tribunal Constitucional se pronunció finalmente en contra del acuerdo en este punto⁶⁴. Obviamente la importancia de este acuerdo no derivaba solo de la financiación inmediata sino del reconocimiento formal por parte de la Administración de la existencia del débito del Patrimonio sindical. En esta misma línea, el Gobierno se comprometió a presentar un inventario de los bienes sindicales para formalizar la entrega definitiva de los mismos a las centrales sindicales que fueron expoliadas durante la guerra civil.

En segundo lugar por la vías indirectas y en función de la realización de actividades socio-culturales de formación o promoción. A través, por ejemplo, de unos llamados convenios de formación por los que las entidades públicas con quien acordaran los sindicatos se obligarían a retribuir la formación que éstos dieran. O a través del pago que, tanto a nivel central como de Comunidades Autónomas, el Estado se obligaba a efectuar por

sindicatos: en 1977 el vicepresidente de Gobierno Abril Martorell concedió a tres sindicatos, USO, UGT y CCOO, un aval crediticio del Banco Exterior, cuya garantía de cobro era ya el Patrimonio sindical (GUELL, L., 1987).

⁶³ Acuerdo de junio de 1981, que puede verse en DE LA VILLA, L.E., GARCÍA BECEDAS, 1982, p. 527.

⁶⁴ El reconocimiento de la relevancia constitucional de los partidos políticos había servido para que el Tribunal Constitucional diera validez al sistema de financiación estatal de los mismos, fundamento también su aceptación de las subvenciones a los sindicatos. El fallo a favor de las mismas se derivó de un recurso de inconstitucionalidad, instado por el Defensor del Pueblo a requerimiento del sindicato USO, que además declaró constitucional el criterio de peso electoral como baremo de su cuantificación. No obstante, no admitió la limitación del reparto a los *más representativos*, como se quería por los firmantes de aquel acuerdo, sino a todos, en una línea de rectificaba — menos mal — y restringía las potencialidades que su propia doctrina sobre la mayor representatividad y el carácter institucional de la misma podían inducir.

las funciones representativas y de autoadministración que los sindicatos asumían en las instituciones públicas⁶⁵.

Otro elemento esencial de la contraprestación que el Gobierno concedió a los sindicatos referido a su propia financiación fue el incluido en el Apartado VI y referido a la «cláusula de consolidación sindical». Aunque estaba ya prevista en el AMI, no se había puesto en marcha por los convenios colectivos. A diferencia de aquél, que solo había admitido la posibilidad de que los Convenios Colectivos la contemplaran, el ANE la impuso al indicar que debía ser incluida en los convenios colectivos que afectaran a más de 250 trabajadores, a requerimiento de las centrales sindicales que suscribieron el acuerdo. Se trataba de una cláusula *check-off*, por virtud de la cual la recaudación de las cuotas sindicales se realizaría por la empresa, mediante el descuento correspondiente en la nómina⁶⁶. La utilidad de esta cláusula salta a la vista habida cuenta de las importantísimos niveles de morosidad en el pago de cuotas sindicales.

Fue muy significativa la participación por primera vez de CCOO de una forma directa en la concertación social. Algunas de las posibles justificaciones que podrían apuntarse para aclarar esta primera participación y ninguna de ellas resulta especialmente favorecedora para esta central⁶⁷. En primer lugar, es probable que CCOO decida intervenir porque también por primera vez el

⁶⁵ Por último dentro de los beneficios organizacionales cabe incluir la cláusula VI.4 del ANE relativa al Instituto Social del Tiempo Libre, con la que se trataba también de potenciar la afiliación sindical. Se trata de un organismo que en ese momento contaba con patrimonio y financiación estatal y dedicado a administrar plazas de residencia para vacaciones, de propiedad pública. Sin embargo, por medio de este acuerdo los sindicatos mayoritarios se reservan para sus afiliados ventajosas exorbitadas teniendo en cuenta su débil afiliación y en perjuicio de la gran masa no afiliada

⁶⁶ El punto VI.1 del ANE establecía lo siguiente: «A requerimiento de las centrales sindicales firmantes de este acuerdo, se incluirán en los convenios colectivos, tanto el sector de las empresas públicas como en el de las empresas privadas de más de 250 trabajadores, la recaudación de las cuotas sindicales. Como consecuencia, a requerimiento de los trabajadores afiliados a dichas centrales o Sindicatos, las Empresas descontarán en la nómina mensual de los trabajadores el importe de la cuota sindical correspondiente...». Fue muy controvertido dando lugar incluso a un Recurso que provocó la sentencia de 201081 de TCT. Se discutía la naturaleza jurídica de la cláusula y por extensión del ANE, sentándose la doctrina de que basta con que una de las partes del Convenio solicite la inclusión de esta cláusula, para que la otra parte se vea obligada a incluirla. Esta sentencia, que contempla el papel sociopolítico que asume el sindicato al firmar pactos de carácter nacional, entendiendo que asume roles de suplencia política, y la relevancia de la presencia gubernamental en los pactos, enjuicia la validez de la cláusula bajo la idea de la «Complementariedad o interacción Estado/sindicato».

⁶⁷ Por ejemplo la de que «la aceptación de este acuerdo salarial por parte de CCOO, contrasta fuertemente con la posición del sindicato ante otros acuerdos, anteriores y posteriores, ya que, aún siendo éstos menos desfavorables en materia salarial, fueron denunciados por este sindicato porque comportaban una disminución del poder adquisitivo. Para entender esto hay que tener en cuenta la «presión» de la situación política...» (ROCA, J., 1993, pp. 163 y 164).

Gobierno forma parte del Acuerdo, junto con los agentes sociales, hecho largamente perseguido por el sindicato comunista, con el fin de aumentar su protagonismo político más que el sindical, que ya lo tenía. Hay que decir que los resultados prácticos en este ámbito, son más bien escasos como consecuencia de la debilidad de UCD. En segundo lugar, resulta también una coincidencia o quizás no tanto, que la contrapartida básica que el Gobierno podía ofrecer frente al recorte salarial, era la devolución del patrimonio sindical por la que tanto había luchado CCOO y que resultaba tan importante para sus intereses. Evidentemente ni por un instante quería quedar fuera en el momento del reparto. En relación con este tema, hay que decir que UGT había hecho el trabajo sucio al conseguir en sus negociaciones con Gobierno y empresarios para la elaboración del Estatuto de los Trabajadores, que esta ley creara la figura del «sindicato más representativo» fijando el tope del 10% para participar en la mayoría de los organismos y relaciones laborales, y eliminando por tanto a USO y CNT. Una vez hecho este trabajo, quedaba expedita la vía para pedir y obtener la devolución del patrimonio sindical. Inmediatamente CCOO se sube al carro de la negociación.

La permanencia de CCOO en la actitud concertatoria fue fugaz. Su vuelta a una posición de confrontación, modificó la relación de fuerzas entre los dos sindicatos. En 1981, en las segundas elecciones sindicales democráticas, se transformó el panorama sindical. Frente al triunfo de tres a dos que CCOO había obtenido en las primeras elecciones, en esta ocasión la ventaja es nimia: el 31% para CCOO y el 29% para la UGT. En parte por la legitimidad histórica de la organización y en parte por la política de moderación y concertación que practicaba, frente al otro sindicato mayoritario que se mantenía en su tónica de radicalismo político. En las terceras elecciones sindicales persiste esta tendencia, alcanzando la UGT el 36% de los sufragios frente al 31% de Comisiones. La hegemonía de aquella central se planteó en paralelo a la que iba surgiendo en el panorama político-electoral del que el PSOE se estaba adueñando. Pero también hay que pensar que la estrategia ugetista de concertación dió sus frutos, posibilitando el incremento de su aceptación electoral (Paramio, 1990, pp. 76 y sigs.) .

Pasemos, por último, a hacer una revisión de lo dicho que conecte con la investigación que subsigue. El examen de los pactos sociales precedente ha enfatizado el aspecto de la retribución a las organizaciones pues, siendo esta nuestro punto de partida para la misma, ha sido ya destacada en algunos trabajos rigurosos para el periodo de la transición⁶⁸. Esa propensión

⁶⁸ Así señala JORDANA (1992, pp. 140, 141, 142) que debido a su intensa debilidad, la institucionalización de sus propias organizaciones fue lo básico en su «estilo» de negociación... El

estratégica era, por un lado, lógica, dada la gravísima debilidad con la que los sindicatos españoles se instalan en el sistema democrático. Prácticamente sin herencia organizativa, sin bienes, con escasez de liderazgo, tienen que adaptarse al mismo en un momento de crisis general del sindicalismo. Derivada, entre otras cosas, del declive de los núcleos obreros tradicionales en el contexto de una economía en la que tiende a expandirse solo el sector terciario y un Estado del bienestar igualador. Si en los países libres a los sindicatos organizativamente consolidados les costaba asimilar cambios socioeconómicos, políticos y culturales, peligrosos para su sobrevivencia, en el caso de los españoles la *cuasiorfandad* organizativa hacía casi imposible el reto.

Pero, por otro lado, esa prioridad estratégica era legítima pues como ha señalado Fishman la debilidad de los sindicatos en ese momento era sobre todo atribuible a «la herencia de cuatro décadas de régimen autoritario con impacto negativo en la capacidad organizativa» (1996, p. 295). Por encima de otras represiones, la de la propia libertad sindical era especialmente sangrante pues generaba un débito retrospectivo respecto de sus contendientes empresariales, cuya libertad de acción y coacción fue escasamente limitada. No hay duda de que las exigencias organizativas, por lo menos en este momento inicial, eran costos que había que asumir para la «puesta en marcha» del sistema democrático.

Pero si tenemos en cuenta la también intensísima necesidad de paralizar la caída de la economía del bienestar con recortes salariales y demás, que le devolvieran la competitividad perdida, asumida por los políticos de la transición, es fácil vislumbrar la querencia necesaria del pacto social en la época. Enraizó un modelo que vinculaba estrechamente el pacto social al engrandecimiento. Con el que se jugaba a la exclusión

eje estratégico de los sindicatos fue participar en los pactos para definir marcos de acción de los sindicatos... «Los acuerdos garantizaban una supervivencia sindical —sin graves costes en unos años de descenso afiliativo— y ahorraban a las organizaciones sindicales una política de confrontación en época de crisis...». Roca JUSMET (1993, p. 178) por su parte, precisa que la mayor parte de estos acuerdos se han orientado a reconocer la representatividad de determinadas organizaciones, que a conseguir un intercambio entre agentes sociales plenamente consolidados. Según ESPINA (1990, p. 119), «como en Austria o los nórdicos aquí se quiso compensar y sirvió como *quid pro quo* para incentivar la concertación, las medidas de política social. Además de las medidas de ordenación laboral. Pero especialmente en nuestro país otras contrapartidas fueron el refuerzo del papel y las funciones de los interlocutores sociales, mediante la regulación institucional y a través de mecanismos de participación de los mismos en los órganos que gestionan las distintas políticas de mano de obra, de empleo y de protección por desempleo, así como en los órganos de gestión de la propia Seguridad Social, sin contemplar la multiplicidad de órganos consultivos (Junta Superior de Precios, Consejo Superior de Estadística) a los que tienen acceso los interlocutores sociales».

de otras organizaciones y se disputaba el marco de acción más favorable a cada uno de los dos grandes sindicatos competidores. En ese sentido podemos hablar de una herencia institucional poderosísima y que —como veremos— sobrevivirá en el futuro, determinando el desenvolvimiento de la concertación social.

Pero además esa fórmula de intercambio, por su propia dinámica, impulsó una específica tipología de sindicato tendente a la burocratización. Como ya hemos visto en otro lugar, en sentido general el reforzamiento externo de las organizaciones solo puede favorecer al centro de las mismas, que tienen que dar menos cuentas a una militancia, por otro lado exánime. Más en concreto la financiación estatal, consecuencia de la propia insuficiencia de las cuotas, generaron la subordinación de las federaciones sectoriales y territoriales que las reaudaban, a las respectivas ejecutivas (Führer, 1996, p. 180). Pero sobre todo porque el modelo implica el abandono del sindicalismo de afiliación, que supone un nivel alto de identificación del militante con la organización. «Y su sustitución por un sindicalismo de representación, que al no contar con altos niveles de lealtad y al tener que concurrir a elecciones competitivas, se centra en reforzar el aparato organizativo, contando para ello con un número elevado de «liberados» sindicales que dependen de la voluntad de la dirección, a la vez que permiten al sindicato estar presente en los centros de trabajo» (Soto, 1997, p. 398)⁶⁹.

RESUMEN

El primer síntoma de la desaparición del Régimen franquista y la llegada de la democracia fue la puesta en marcha del derecho de asociación, del que usaron de inmediato los sindicatos. Pero, recién salidos de la clandestinidad, su potencial organizativo, era absolutamente insuficiente para hacer frente al papel que les correspondía. Cuatro décadas de régimen autoritario pasaban su factura.

Comisiones Obreras, predominante en su oposición sindical al franquismo, había utilizado el sistema verticalista de «representación» obrera, y gracias a ese mecanismo había conseguido cierta implantación en las grandes empresas. Algún otro sindicato nacido en la oposición clandestina,

⁶⁹ Una baja afiliación y una alta representatividad obligan a la existencia de fuertes aparatos sindicales, por lo que uno de los objetivos centrales de los sindicatos durante el proceso de transición y consolidación democrática fue reforzar la organización (SOTO, 1997, p. 402).

destacadamente USO, contaba con cierta capacidad de movilización. Los sindicatos, UGT, ELA-STV, con mucha «credibilidad» histórica a sus espaldas, habían intervenido poco en la organización de la lucha obrera bajo la dictadura. Pero en cualquier caso, el boom de afiliación inicial, derivado de su legitimidad incontestable, y que afectó señaladamente a CCOO y UGT, se redujo casi de inmediato, quedando al nivel mínimo europeo. Además, pese a diversos intentos, la unidad sindical no se consiguió, quedando al contrario aquilatada una tensa pugna por la hegemonía entre esos dos sindicatos, que tuvo sus consecuencias en el uso alternativo de tácticas de consenso o conflicto frente a la usada por el sindicato rival. Todo ello complicado por los estrechos vínculos ideológicos y estratégicos de CCOO con el PCE y la UGT con el PSOE.

Hay que considerar que los peores momentos de la crisis económica de los setenta coincidieron con la fase más compleja de la transición a la democracia, que en nuestro país fue un delicado proceso envuelto en todo tipo de amenazas potenciales. En realidad la economía en crisis constituía el problema político fundamental, dada la legitimidad que requiere cualquier orden democrático, cuanto más uno emergente. Con más premura que en el resto de los países del bloque Occidental se hacía necesario un Pacto social, que permitiera superar la crisis. Cuyo horizonte no debía ser solo mantener la competitividad de la economía sino evitar una conflictividad laboral, que podía ser instrumentalizable por aquellos que querían deshilvanar la transición.

De hecho el estimable ánimo de consenso que hizo factible ese cambio político, nutrió también una concertación social realmente fructífera. Entre 1977 y 1981 se celebraron cinco grandes acuerdos, diversos en su forma, contenido y participantes. Los Pactos de la Moncloa del 1977 inauguraron el ciclo concertatorio, con una fórmula heterodoxa, dada la participación solo indirecta de los sindicatos —eso sí de todos los importantes— y otras organizaciones de intereses, y el protagonismo de los partidos empeñados en dar viabilidad a la transición. El Acuerdo Básico Interconfederal de 1979, bilateral, es decir sin intervención estatal y suscrito por la CEOE y la UGT. El Acuerdo Marco Interconfederal de 1980 también bilateral y suscrito además de por las anteriores organizaciones más USO. La elaboración paccionada y en ámbito extraparlamentario de lo que luego fue la Ley del Estatuto de los Trabajadores, en la que tampoco intervino Comisiones Obreras. El ANE de 1981, por último, surgido de un grave intento involucionista y sustentado en el consenso pleno de todas las organizaciones sociales.

A pesar de la variedad de contenidos de esta serie de acuerdos, se pueden extraer ciertas líneas troncales. En primer lugar, se pactó, prácticamente

para todo el periodo y de forma centralizada, el incremento de los salarios limitado por un mínimo y un máximo, establecido según la inflación prevista y no la pasada, única forma de intentar atajarla. En segundo lugar, la flexibilización de la relación laboral, especialmente de la mano de la contratación temporal, que fue admitida en el propio Estatuto. Contraprestaciones —en la búsqueda de la creación de empleo— fueron, por ejemplo, la reducción de la jornada máxima legal, la limitación de las horas extraordinarias y la promoción de las jubilaciones anticipadas. También la ampliación de la cobertura del desempleo prevista en el ANE.

Pero algo crucial, sin el que no se entendería este proceso continuado de negociación, fue que el mismo estuvo supeditado a unas estrategias sindicales de fortalecimiento organizativo, que solo podía venir por la vía del apoyo estatal, lo que por otro lado parecía legítimo, dada la endeble afiliación, las dificultades de implantación y la escasez de medios materiales. Los pactos de la transición contienen múltiples prescripciones orientadas en esa dirección, de las que aquí citaremos solo las más importantes. En los Pactos de la Moncloa se estipuló la integración de los sindicatos en los órganos de control de las entidades gestoras de la Seguridad Social y otras instituciones públicas. En el continuum constituido por los acuerdos ABI y AMI y la elaboración paccionada del Estatuto, se estableció un modelo dual, en el que junto a la representación unitaria de los trabajadores se abrió la puerta a la intervención directa de los sindicatos en la representación de los trabajadores. Se atribuyó también legitimidad para la contratación colectiva tanto a la representación unitaria de los trabajadores, como a los sindicatos. Se creó la figura del *sindicato más representativo*, estatus que se alcanzaba por un nivel superior al 10 por ciento de audiencia electoral al que llegaban solo CCOO y UGT y ELLA-STV en su Comunidad, y que confería potestades en la negociación de los convenios colectivos más allá de la empresa, de derecho exclusivo para la negociación de acuerdos interprofesionales y de representatividad genérica para la participación institucional. En el ANE, por último, amplía esta última a un conjunto más amplio de instituciones: El INEM, el FOGASA, La Junta Superior de Precios, el IMAC etc. Pero, sobre todo, pone en marcha la financiación pública de los sindicatos *más representativos*, con partidas consignadas en los Presupuestos Generales, a cuenta del Patrimonio del suprimido Sindicato Vertical.

La competencia entre UGT y CCOO dejó su huella en la formulación de ese tipo de satisfacciones. La interlocución exclusiva de aquella en el ABI, AMI y el Estatuto de los trabajadores le dio la posibilidad de dar un sesgo particular al intercambio en ese aspecto, conforme a su modelo de un sindicalismo más centralizado. Especialmente en lo referido a la creación de

un espacio de actuación de los sindicatos en la empresa, al margen de los Comités de representación unitaria, en los que era mucho más fuerte CCOO.

No es que España sea el único caso en el que la concertación social ha estimulado la estructuración corporativa de la representación de intereses. Esto cabe en la considerada como norma general por los teóricos del neocorporativismo (Schmitter, Ph., 1982, 1983). Aunque no cabría hablar de paralelismo automático entre la concertación —fórmula consensuada e institucional de hacer y aplicar las políticas públicas, ya sea en el campo de rentas u otro— y el corporativismo estructural —específicamente un tipo de intermediación de intereses— sí de una relación de «afinidad efectiva» entre el corporativismo estricto y la concertación, en tanto se potencian mutuamente. El éxito de la concertación social en los países del centro y norte de Europa, con un marco de intermediación de intereses muy corporativizado, mostraría lo más obvio de esa interacción. Lo específico de nuestro caso es el cruce en este periodo de la convergencia, que me atrevería a llamar agónica, de dos circunstancias. Primera, una transición especialmente precaria y notablemente dificultada por la crisis económica. Segunda, una debilidad suma en las organizaciones sindicales, en las que, además, pesaba su reciente pasado radicalmente antisistema. La intensidad paralela de ambos fenómenos condicionó un modelo de intercambio corporativo centrado y sustentado en el uso de la contraprestación estatal que beneficiaba a las organizaciones y era sustitutiva del apoyo social. Del que derivó además una tendencia necesaria a la burocratización, pues es la cúspide de la organización quién más se beneficia del apoyo estatal. Que dejó marcada una impronta, una *herencia institucional*, que encarrilaría para bien y para mal los procesos de concertación futuros.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR, S., Y ROCA, J.: *Sindicalisme i canvi social a Espanya, 1976-1988*, Vol. I, II, III, IV, V y VI. Barcelona, Fundació Jaume Bofill-Fundació Volkswagen, 1990.
- AGUILAR, S.; JORDANA, S.: «La Organización de los trabajadores y empresarios en la democracia española», *Perspectiva Social*, n.º 28, 1989.
- BAYLOS, A.: «Institucionalización sindical y prácticas neocorporativas. El caso español», en *Revista del Trabajo*, n.º 91, 1988.
- BAYLOS, A.: «Ley sindical y sindicato más representativo», en *Política y Sociedad*, n.º 5, 1990.
- BURNS MARAÑÓN, T.: *Conversaciones sobre el socialismo*, Plaza y Janés, 1996.
- CASAS, M. E., BAYLOS, A. Y ESCUDERO, R.: «Flexibilidad legislativa y contractualismo en el Derecho del Trabajo español», en *Revista Española del Derecho del Trabajo*, n.º 17, 1986, pp. 51 y sigs.
- GARCÍA DELGADO: *Economía española de la transición y la democracia*, Madrid, Centro de Investigaciones sociológicas, 1990.

- ESPINA, A.: *Empleo, democracia y relaciones industriales en España*, Madrid, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Trabajo, 1990
- FISHMAN, R., M.: *Organización obrera y retorno a la democracia en España*, Madrid, Centro de Investigaciones sociológicas, 1996.
- FISHMAN, R. M.: «The labor Movement in Spain: From Authoritarianism to Democracy», *Comparative Politics*, núm. 14, abril, 1982.
- FÜHRER, I. M.: *Los sindicatos en España. De la lucha de clases a estrategias de cooperación*. Madrid, Consejo Económico y social, 1995.
- GUINDAL, M. y SERRANO, R.: *La otra transición. Nicolás Redondo: El sindicalismo socialista*, Madrid, Unión Editorial, 1986
- JORDANA, J.: «Influence of political parties on the shaping of a competitive trade union arena in Spain (1970-1985)». Workshop on «Trade Unions as Political Actors in Mediterranean Europe», *European Consortium for Political Science*, Limerick, March 30-april 4, 1992.
- JORDANA, J.: «Sindicatos y política en España: la influencia de las condiciones organizativas en las estrategias sindicales», *Revista Internacional de Sociología*, n.º 8 y 9, mayo-diciembre, 1994.
- KÖHLER, H. D.: *El movimiento sindical en España: Transición democrática, regionalismo y modernización económica*, Madrid, 1995.
- LORENTE: «Las elecciones sindicales en España», en *Actualidad Laboral*, del 3 al 9 de diciembre de 1990.
- MARIN ARCE, J. M.: *Los sindicatos y la Reconversión Industrial durante la Transición*, Madrid, Consejo Económico y Social, 1997.
- MIGUÉLEZ, F.: «Sindicalismo y conflicto social en la España de la transición». *Mientras tanto*. 1985, 24, septiembre.
- MONTALVO, J.: *El concepto del sindicato más representativo en los sistemas sindicales europeos*, Madrid, Instituto de Estudios Sociales, Ministerio de Trabajo, 1980.
- OJEDA AVILÉS, A.; GREGORIO DE TEJADA, J.: «Elecciones a representantes de personal y promoción de los sindicatos más representativos en la Ley 8/80», en *Revista de Política Social*, n.º 137, enero-marzo de 1983.
- PARAMIO, L.: «Los sindicatos y el sistema político en la España democrática», *Sistema*, 1990, n.º 94-95,
- «Los sindicatos y la política en España, 1982-1992», en *La década del cambio*, Madrid, Editorial Sistema, 1992.
- PARDO: «Organizaciones empresariales, sindicatos y relaciones industriales en el cambio de siglo», en Tussel, 1996.
- PÉREZ YRUELA, M. Y GINER, S.: *El corporatismo en España*. Madrid, Ariel, 1988
- PÉREZ-DÍAZ, V.: *Clase obrera. orden social y conciencia de clases*, Madrid, Fundación del Instituto Nacional de Industria, 1980.
- PÉREZ-DÍAZ, V.: *España un presente para el futuro*, Madrid, Instituto de Estudios Económicos, 1984.
- ROCA JUSMET, J.: *Pactos Sociales y política de rentas: el debate internacional y la experiencia española*. Madrid, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Trabajo, 1993
- RUBIO CASTRO, A.: «El neocorporativismo español: el Acuerdo Económico y Social (1985-1986)», *Revista de Estudios Políticos*, n.º 50, marzo-abril, 1986.
- SAGARDOY BENGOCHEA; LEÓN BLANCO: *El poder sindical en España*, Barcelona, 1982.
- SCHMITTER, P. C.: *Interest Conflict and Political Change in Brazil*, Stanford University Press, 1971
- SCHMITTER, P.C. Y STEPAN, A.: *Authoritarian Brazil. Origins, policies and future*. New Haven-Londres, Yale University Pres, 1973.
- SCHMITTER, P. C.: «Reflections on Where the theory of Neo-Corporatism Has Gone and Where the Praxis of Neo-Corporatism May Be Going» *Patterns of Corporatist Policy-Making*, London-Beverly Hills, Sage, 1982 .
- SCHMITTER, P. C.: «Democratic Theory and Neocorporatist Practice», *Social Research*, v. 50, n.º 4, 1983.
- SOTO, A.: «Conflictividad social y transición sindical», en TUSSEL, J.: *Historia de la Transición*, Madrid, Alianza, 1997.
- TRULLEN Y THOMAS, J.: *Fundamentos económicos de la transición política española*, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1993.

- TUSSEL, J.; LAMO DE ESPINOSA, E.; PARDO, R.: *Entre dos siglos. Reflexiones sobre la democracia española*, Madrid, Alianza Editorial, 1996.
- ZARAGOZA, A. (comp.): *Pactos sociales, sindicatos y patronal en España*, Madrid, Siglo XXI, 1990.
- Zufiaur, J. M.: «El sindicalismo español en la transición». *Papeles de Economía Española*, 195, n.º 22.