POLITICA DE RENTAS EN ESPAÑA: 1977-1986

En este artículo, **Alvaro Espina** propone una justificación de la política de rentas en España que va más allá de la experiencia disponible y se sitúa en el horizonte del final del período abarcado por el Acuerdo Económico y Social, es decir, desde 1977 hasta 1986. En él hace referencia no sólo a los debates de la teoría económica, sino también a las actitudes de los actores sociales y políticos y las relaciones de fuerzas entre los mismos. Entiende el autor que ha existido en España un serio debate entre «pactos sociales» y «política monetarista», dedicando su atención a la historia de las políticas de rentas y pactos sociales, cuya parte más brillante considera que reside en la etapa 1982/1984, que incluye variedades tales como el Acuerdo Económico y Social y la política de rentas sin «acuerdo formal y sin imposición legal» de 1984. Evalúa los resultados en términos, sobre todo, de moderación de salarios y otras magnitudes, que estima claramente positivas, y en línea con lo que llama una «política de oferta progresista».

INTRODUCCION

AUNQUE con un cierto retraso respecto a otros países industrializados, España se incorporó decididamente en 1977 a lo que se ha dado en llamar la segunda generación de las políticas de rentas [Flanagan] y desde entonces no ha abandonado ese camino. Con o sin participación de los sucesivos gobiernos; mediante acuerdos con todos o alguno de los interlocutores sociales, e incluso sin lo uno ni lo otro —como ha ocurrido en 1984— la política de rentas ha sido una constante de la política económica española desde los comienzos de la transición. Cabe afirmar, pues, que no se ha cumplido en España lo que Harold Wilson denominó la «ley de la aceptación decreciente del contrato social», según la cual tal contrato no dura nunca más allá de tres años [Wilson].

Sucede en cambio, como si, para burlar esa «ley» sin infringirla por completo, los interlocutores sociales y los gobiernos hubieran combinado las distintas formas de la amplia gama de instrumentos utilizados, de manera que el mismo instrumento no adoptara la misma variante por más de tres períodos consecutivos. En cualquier caso, su duración, la riqueza del elenco de recursos utilizados y de su varia combinación, hacen de la política de rentas española durante el decenio 1977-1986 un verdadero paradigma de la generación de estas políticas desarrolladas desde mediados de los años setenta.

La variedad de instrumentos no es exclusiva, desde luego, de la política de rentas española, sino más bien una característica de todas estas políticas. El mismo uso del apelativo generación indica bien su diversidad, y ello no sólo en el interior de cada país sino también en la multiplicidad de objetivos asignados y de mecanismos empleados en los diferentes países.

Por contraste con la sencillez instrumental y la unidad de objetivos de la primera generación (1), las políticas de rentas iniciadas en los setenta han tenido que tomar en consideración tanto las causas del fracaso de la política de rentas tradicional, cuanto las peculiares características de las respectivas economías tras el impacto de la crisis y la aparición de fenómenos de *stagflación*. Como este impacto ha sido de intensidad muy diversa, también lo han sido las respuestas nacionales, marcadas además por la experiencia anterior.

Pero el origen principal de la heterogeneidad se debe al hecho de que toda política de rentas ha de desarrollarse en un contexto en el que la negociación colectiva desempeña un papel privilegiado. Las tradiciones nacionales tienen un peso determinante en la configuración histórica de los agentes que protagonizan esa negociación, cuyas prácticas se encuentran también profundamente marcadas por las experiencias de un pasado en el que tan sólo en ocasiones excepcionales se han producido procesos de convergencia de la actuación reivindicativa [Pizzorno].

El escaso peso de la tradición es, por lo demás, una de las características más sobresalientes de las relaciones industriales en España durante todo este período. La conducción de la reconstrucción sindical se ha llevado a

cabo de una manera notablemente centralizada y ello ha repercutido sobre la actuación de los sindicatos en la negociación colectiva, ya que la centralización organizativa suele coincidir con una negociación colectiva desarrollada a ese mismo nivel, como es habitual en el sindicalismo nórdico y austriaco [Blyth]. En cambio, sólo aquella necesidad de reconstrucción sindical acelerada puede explicar la coexistencia de un alto nivel de centralización organizativa y de una baja tasa de sindicación, pues lo normal sería precisamente lo contrario [Clegg]. A su vez, la combinación de un bajo nivel de sindicación con una elevada participación en las elecciones para representantes de los trabajadores en la empresa hace posible un control a *posteriori* de las actuaciones sindicales centralizadas, que de otra forma estarían dotadas de un grado de autonomía desmesurado, con el consiguiente riesgo de desvinculación entre sindicatos y trabajadores y de descomposición de la estructura de relaciones industriales. Finalmente, el alto grado de centralización en la negociación permite introducir en ella una mayor sensibilidad hacia los problemas económicos generales, ausente de las negociaciones a nivel local y de empresa, y facilita la participación directa o indirecta del Gobierno ofreciendo contrapartidas en bienes o servicios públicos [Flanagan, pág. 27].

La especificidad de las políticas de rentas de cada país no impide, sin embargo, que exista una serie de rasgos que permiten caracterizar y tipificar las políticas sociales y económicas en relación a ellas. Bien es verdad que tampoco cabe hablar de un modelo comúnmente aceptado —u ortodoxo— para el diseño o el análisis de este tipo de política, puesto que la flexibilidad y adaptabilidad respecto a las condiciones del entorno son en este ámbito más patentes que en otras políticas.

El apartado que sigue trata precisamente de delimitar el significado de la política de rentas y de definirla por contraste con otras formas de acometer la solución de los mismos problemas. A continuación se procederá a revisar los aspectos más sobresalientes de la política de rentas española, para proseguir con una evaluación de los resultados alcanzados, y un juicio global del camino recorrido.

POLITICA DE RENTAS ¿SOPORTADA O DESEADA?

Se señalaba más arriba que no existe un modelo unívoco de política de rentas. Por el contrario, la ortodoxia del llamado «modelo monetarista internacional» [Flanagan] apunta hacia la imposibilidad teórica de toda política real de rentas en un sistema con tipos de cambio fijos. Bien es cierto que la causa de tal imposibilidad se encuentra en la existencia de una única tasa natural de desempleo en equilibrio y en el supuesto de que toda política real de rentas que reduzca el crecimiento de los salarios provoca tal expansión del empleo que presiona al alza de los salarios por encima de la reducción inicial, supuestos que no son demasiado verosímiles en nuestros días. El modelo se complica un poco y da mayor juego a la política de rentas [Dean] si se suponen tipos de cambio flexibles y/o políticas de rentas nominales, pero la conclusión es siempre la misma: el sistema económico internacional se comporta como lo que en ciencias naturales y demografía se denomina sistema abierto, y todo cambio «artificial» provoca un conjunto de respuestas (retroacción negativa) tales que restituyen el sistema a su punto de equilibrio.

Las consecuencias prácticas de este razonamiento son relativamente sencillas: al Gobierno corresponde la responsabilidad del mantenimiento de la estabilidad de precios —lo que debe perseguirse a través de políticas presupuestarias y monetarias— mientras que los niveles de empleo y producción vendrán dados por la evolución de los salarios, resultado a su vez del juego de las fuerzas de oferta y demanda de trabajo en el mercado, funcione éste «libremente» o mediatizado por la negociación colectiva.

Los electores de los países democráticos no siempre hacen gala, sin embargo, del «buen gusto» de razonar según el modelo monetarista, de modo que incluso algunos gobiernos nada proclives al intervencionismo económico se ven obligados a moderar su repugnancia frente a la actuación gubernamental en el mercado de trabajo. A la postre, los electores están al menos tan interesados en la evolución del empleo como en la de la inflación y, ante la falta de reacción durante los años setenta de la evolución de los salarios en relación a la del paro, los gobiernos han perdido la confianza en el fácil ajuste espontáneo que podía deducirse de la curva de Philips y otras teorías de esa misma inspiración: dejar que el paro actúe como único regulador de la inflación cuando se vive la experiencia pertinaz de la *stagflación* es siempre arriesgado desde la perspectiva del político [Dodge].

El economista ortodoxo ha alegado, como causa de aquella falta

de respuesta, que el problema estriba en la imperfección del mercado de trabajo y en el hecho de que las prácticas monopolistas desplegadas por los sindicatos responden tan sólo a los intereses de sus afiliados y no precisamente a los de los que ven obstaculizada su entrada en el mercado. Además, los conglomerados sindicales se ven arrastrados por el liderazgo de los sindicatos más potentes, que vienen a coincidir con las áreas más reguladas de la economía y —por eso mismo— con menores probabilidades de pérdida del empleo. Ante la escasa credibilidad de algunos intentos de políticas fuertes para erosionar el poder de los sindicatos y el alto precio en conflictividad de las mismas, la alternativa de una cierta política de rentas se ha presentado como un mal menor, soportable incluso para ciertos gobiernos conservadores, en aras de preservar los intereses de la población no sindicada.

El origen histórico y el mejor soporte de las políticas de rentas se encuentran en cambio en actitudes gubernamentales progresistas apoyadas en proyectos de reforma social. Esa es quizás la razón por la que la negociación de rentas centralizada ha ocurrido con mucha mayor frecuencia en países gobernados por socialdemócratas o gobiernos de centroizquierda [Saunders]. Desde esta perspectiva, el de trabajo no es un mercado que funcione bajo las reglas de la concurrencia perfecta, ni tiene por qué serlo. Este tipo de gobiernos ha practicado tradicionalmente una política económica más bien inspirada en fuentes keynesianas y, por lo tanto, el control de la demanda ha tenido un papel más relevante que la liberación de la oferta. En principio, según esa escuela, nada se opone a que, en períodos de infrautilización de la capacidad productiva, el crecimiento salarial constituya una fuente de expansión del poder adquisitivo y, por ende, del empleo. Pero la restricción exterior para este tipo de políticas ha adquirido tal importancia desde comienzos de los años setenta que cualquier efecto benéfico sobre la actividad interna que pudiera derivarse de ellas se ha visto más que compensado por las repercusiones negativas: de ahí que el resultado de la presión salarial diferencial en un sólo país haya sido el aumento de la inflación y no del empleo; y, a escala global, toda presión desmesurada de la demanda está descartada, pues sus consecuencias sobre los precios de materias primas y energía fueron puestas en evidencia por los dos *shocks* petroleros de los setenta.

Como consecuencia del análisis de esas experiencias se ha ido dibujando lo que parece ser una senda de crecimiento equilibrado de la demanda interna, compatible con el equilibrio exterior, con el control de la inflación y con el empleo. Por lo que respecta a los salarios se ha llegado a definir una «norma salarial» [Schelde-Andersen, págs. 213 y ss.], que limita su crecimiento al de la productividad, una vez descontado el efecto sobre la renta global de las variaciones en la relación real de intercambio. El modelo está basado en la teoría del economista noruego Odd Aukrust, inspirada por la experiencia nórdica [Ulman, págs. 24 y ss.]. Esta senda de equilibrio obliga a considerar la evolución de las variables a largo plazo, a contemplar el efecto sobre la demanda de toda expansión de la oferta de servicios públicos y, sobre todo, a diseñar instrumentos que permitan la colaboración de los interlocutores sociales en el control *a priori* de tales variables, ya que no existe una mano invisible que garantice la vuelta al buen camino si éste es abandonado [Espina, 14]. Las ideas de sistema abierto, equilibrio natural y ajuste espontáneo apenas son tomadas en consideración y sí, en cambio, las de legitimidad y funcionalidad del sistema de negociación colectiva libre, que —por serlo— constituye una fuerza social (una variable) que requiere un tratamiento político al menos tan relevante como la propensión a invertir o las expectativas inflacionistas.

La búsqueda de mecanismos de colaboración social implica evidentemente la ausencia de todo fatalismo en la consideración hacia el papel de los agentes sindicales (y empresariales) en la negociación colectiva. Con un nivel de organización, una tasa de afiliación y un grado de influencia sindicales dados, la intensidad de la negociación puede ser variable, si no siempre se utiliza el poder de negociación en su grado máximo; esta intensidad de negociación dependerá, naturalmente [Flanagan] de factores internos de la organización sindical, de la dinámica imprimida a la negociación por el/los interlocutor/es empresariales, y de la participación o no de los poderes públicos en la negociación cuando ésta se desarrolla a escala centralizada, al menos en alguna de sus fases. Cada uno de estos elementos puede desempeñar un papel incentivador o desincentivador de la moderación en el uso de la capacidad sindical de negociación, que, a su vez, se ve afectada en diverso grado por la evolución de las restantes variables económicas y, particularmente, por la del empleo.

Pero tal moderación presupone siempre un clima apropiado,

una voluntad de concertación que se aviene mal con la prepotencia doctrinaria de aquellas políticas que se afirman ancladas en el conocimiento científico y parecen haber tomado de Platón la idea de que el conocimiento, llamado virtud, es el fundamento del arte político-filosófico, que permite establecer el estado ideal de la República, regido por el filósofo-rey. La política de rentas es en cambio algo más modesto; un *second best*, como lo era también la Democracia descrita en *Las Leyes* de Platón, basada más bien en el asentimiento y la participación, una vez abandonado por irrealizable el Estado ideal de la *República*. El tránsito entre lo uno y lo otro implica, desde luego, una cierta renuncia a la aplicación inmediata de lo que el conocimiento considera perfecto y necesario. A Platón, sin ir más lejos, le costó justificar la muerte de Sócrates, su maestro.

Las dudas de los economistas monetaristas sobre la capacidad del método democrático para resolver los problemas de la inflación podrían muy bien ser herencia del trauma sufrido por Schumpeter en su breve y fracasada etapa como ministro de Hacienda de Austria. La incapacidad para dominar la inflación impregnó de pesimismo su análisis acerca de la voluntad política de las democracias para hacerle frente [Drucker, pág. 25].

En cualquier caso, la búsqueda de una plataforma de colaboración y —una vez alcanzada— el mantenimiento de un diálogo más o menos permanente entre los interlocutores sociales y/o entre éstos y el Gobierno presupone que unos y otros han abandonado la idea según la cual los restantes agentes están obligados por la fuerza de los hechos a hacer lo que hacen, y presupone también la convicción de que, en ausencia de colaboración, cada agente actuaría de distinta manera a como actuará si median acuerdos conjuntos, cuya resultante habría de resultar menos favorable para todos. Esto es, toda política de rentas —para ser adoptada— debe ser contemplada por todos los agentes como un juego de suma no nula y no como un simple intercambio en el que lo que unos ganan haya de ser necesariamente perdido por las otras partes.

La teoría de los juegos ha formulado el problema resaltando la existencia de una situación en la que todos pueden perder. A partir de ese supuesto la observación experimental, en un juego que recoge bien la situación de los interlocutores sociales como el del dilema del prisionero, arroja reiteradamente los resultados positivos más favorables cuando el agente adopta una actitud de franca colaboración. [Crossley, págs. 231-233; *Cambio 16*].

De ahí que tampoco quepa diseñar políticas gubernamentales para el manejo de las rentas que graviten exclusivamente sobre la consecución del consenso, ya que ello limitaría drásticamente el margen de maniobra de los gobiernos para preservar los intereses generales, no vinculados directamente a los intereses de los interlocutores sociales. El acuerdo es —por definición— resultado de un equilibrio de intereses que depende en muchas ocasiones de factores por completo ajenos a la voluntad de una de las partes, por mucho que ésta ostente la representación de la voluntad general. Si la ductilidad gubernamental es condición necesaria para la consecución de acuerdos sobre política de rentas, no es ni mucho menos suficiente. En el dilema del prisionero, la estrategia más eficiente combina una actitud franca de colaboración con respuestas de firme rechazo a la actitud de confrontación eventualmente esgrimida por el oponente.

A título de ejemplo de juegos de suma positiva, se pueden aducir algunas interrelaciones entre negociación colectiva e inflación. Como es bien sabido, sobre esta última no sólo opera el comportamiento de las restantes variables en el momento presente, sino también las expectativas acerca del futuro. Entre estas variables, el modelo monetarista otorga importancia casi exclusiva a la política monetaria y de tipo de cambio. Sin embargo, las expectativas sobre la intensidad futura de la negociación —con sus efectos consiguientes sobre la evolución salarial— desempeñan un papel no menos considerable que el de aquellas. Actuar, pues, sobre la expectativa salarial, propiciando acuerdos globales a medio plazo que eliminen incertidumbres sobre la evolución futura de la moderación salarial, puede resultar más eficaz, menos dañino en términos de pérdida de empleos y quizás más rápido que utilizar prioritariamente aquellas otras políticas. Y, aunque unas y otras no tienen por qué ser contradictorias a largo plazo, la secuencia y la intensidad de su uso varía grandemente. Sobre todo si el Gobierno ha de practicar, para llegar a acuerdos, una política presupuestaria que otorgue contrapartidas en bienes y servicios públicos a la autolimitación salarial de la negociación colectiva.

Bien es cierto que la actuación del Gobierno no puede limitarse al ofrecimiento de contrapartidas ni al simple manejo tradicional de la demanda agregada. Tampoco,

desde luego, a esa mistificación de una sedicente economía de la oferta que incurre en los déficits más descomunales de toda la historia presupuestaria estadounidense. Frente a una y otra alternativas comienza a dibujarse (2) una mezcla de políticas que coloca en primer lugar el objetivo de controlar la inflación a través de una expansión en la oferta de bienes y servicios cuyo coste marginal resulte decreciente. La formulación misma de esos tres objetivos conjuntos resulta altamente heterodoxa. Costes marginales decrecientes, política expansiva y lucha contra la inflación no suelen ser objetivos compatibles en la literatura económica. Hablar de una economía de la oferta progresista, tampoco. Sin embargo, la idea de crear empleo mediante la expansión de la producción a precios decrecientes se encuentra en todos los análisis de la revolución industrial inglesa. En términos muy simplificados, ésta no fue otra cosa que un descomunal movimiento de tijeras mediante el cual los Mid-lands respondieron con una fuerte expansión de productos manufacturados no convencionales a precios reducidos, a la caída previa de la demanda y los precios de sus productos agrarios tradicionales. La primera fase de un movimiento de esta naturaleza se ha experimentado durante el decenio transcurrido desde 1973. Falta saber si la respuesta actual propiciará un movimiento de tijeras compensador, o más bien otro de carácter malthusiano, que profundice el estancamiento.

Los instrumentos para una política que persiga aquellos objetivos empiezan a diseñarse. Algunos implican cambios profundos en la política de rentas, y de ellos se hablará más adelante, al analizar el caso español. Otros tienen que ver con el diseño de una política económica que persiga la reducción de los costes marginales de producción, para facilitar la reactivación económica. La reestructuración de la política fiscal, de subvenciones y reglamentaciones públicas con vistas a beneficiar a la parte superior de la producción actual o potencial, por encima de los niveles previamente alcanzados, es un requerimiento imprescindible para dinamizar este proceso. Igualmente lo es proceder a una progresiva reestructuración de las cotizaciones sociales, tendente a financiar con impuestos una parte creciente de lo que actualmente se financia con cotizaciones sociales.

La característica central de estas propuestas consiste precisamente en que operan en el margen; tan sólo en el entorno próximo al punto de intersección actual de las curvas de oferta y demanda de trabajo. Con ello se pretende producir un desplazamiento de ese punto de intersección hacia la derecha a lo largo de la curva de demanda de trabajo, sin provocar por ello un desplazamiento de toda la curva de oferta, como propugna la escuela californiana, sino más bien introduciendo una discontinuidad en su perfil. Discontinuidad que refleja, por otra parte, la segmentación que la elevada tasa de desempleo ha introducido ya en el mercado. Una propuesta de esta naturaleza es, en primer lugar, factible, puesto que maximiza los efectos de un esfuerzo global, que está limitado por los recursos disponibles. Además, es susceptible de llevarse a cabo en un contexto de consenso político, ya que minimiza su impacto sobre las condiciones de funcionamiento del núcleo mayoritario del mercado de trabajo regular.

En el juego de suma no nula de que antes se hablaba no entran tan sólo, sin embargo, factores de naturaleza económica. La ampliación de la esfera de consenso social es un valor en sí mismo en toda sociedad democrática. Tomando como hilo conductor la historia inglesa, el camino recorrido desde aquella primera mitad del siglo XIX, en la que la lucha obrera por la elevación de su nivel de vida se parecía —al decir de los esposos Hammond— a una guerra civil, hasta la cohesión social puesta de manifiesto para afrontar la crisis económica mediante el contrato social del gobierno laborista en julio de 1975, pasando por la etapa de colaboración nacional en la reconstrucción post-bélica, constituye una sinopsis aceptable de la construcción misma de la democracia británica. En España, cuya industrialización se retrasó un siglo, la etapa de confrontación aguda llegó hasta el decenio de los años treinta. En ausencia de cualquier tipo de reconciliación durante el anterior régimen, la propia existencia de los agentes sociales organizados no es admitida hasta el momento en que la primera crisis del petróleo ha hecho ya estragos sobre nuestra economía. Coincide, pues, la restauración de la democracia con la eclosión de las estructuras sindicales y con la posibilidad de aplicar políticas de rentas concertadas.

Esta posibilidad es apreciada como necesaria de forma casi unánime desde entonces por la población española, hasta el punto de que en marzo de 1984 el 92 por ciento de los que se pronunciaban mostraban su acuerdo con la frase «no podemos salir de la crisis sin un acuerdo entre el Gobierno, las organizaciones empresariales y las centrales sindicales» [CIS, 1401] (3). De la misma for-

ma, en julio de este mismo año, el 87 por ciento de los que se pronunciaban consideraban que «dada la situación económica actual, lo normal es que los empresarios y sindicatos busquen formas de entendimiento y colaboración para salvar a las empresas»; el 81 por ciento consideraban preferible que se llegase a un acuerdo general, y el 69 por ciento de los que así pensaban creía que en el acuerdo debía participar también el Gobierno [CIS, 1423] (4).

PACTOS SOCIALES *VERSUS* POLITICA MONETARISTA EN ESPAÑA

El cuadro n.° 1 es una síntesis de las principales características de la política de rentas española desde 1978, año en que surtieron efecto los Pactos de la Moncloa (en adelante *Moncloa*) que, en su vertiente socio-laboral, fueron instrumentados a través del Decreto-Ley de 23 de noviembre de 1977.

Los tres primeros apartados del cuadro n.° 1 se refieren a los agentes de la política de rentas, la existencia o no de acuerdos y la mayor o menor presencia de interlocutores sociales en los mismos, así como a la utilización o no de disposiciones legales para regular inicialmente o para desarrollar los eventuales compromisos alcanzados.

CUADRO N.° 1

CARACTERISTICAS PRINCIPALES DE LA POLITICA DE RENTAS DESDE LOS PACTOS DE LA MONCLOA AL A.E.S.

	A		B			C			D		E		F	G		
	Con participación directa Gobierno (1)		Pactada			Disposicionas Legales (1)			Repercusión s/salarios (2)		Estructura negociación (3)		Intensidad negociación: (4)	Política monetaria, da tipo de cambio y competitividad		
			SI		NO	SI		NO								
	SI	NO	Total	Parcial		Causa	Consecuencia		Nominal	Real	Central	Descentralizada	Conflictividad	Política monetaria (5)	Apreciación pts. (6)	Pérdida Competitividad (7)
1978 (*Moncloa*)	X		X			X			X			X	69	—	—16,0	— 5,5
1979 (D. L. Abril)	X				X	X			X			X	98	+	16,6	22,7
1980-81 (A.M.I.)		X		X			X		X		X		34	+	—22,6	—18,3
1982 (A.N.E.)	X		X				X			X	X		17	+	— 9,1	— 2,8
1983 (A.I.)		X	X					X	X		X		27	—	—20,0	—14,8
1984		X			X			X		X		X	39	=	— 3,3	2,3
1985-86 (A.E.S.) (8)	X			X			(X)			(X)	(?)		(?)	?	?	?

(1) La participación directa del Gobierno supone su aparición en los acuerdos o su actuación directa en la regulación de rentas. Asimismo se registran medidas legales como consecuencia de la política de rentas, cuando tales medidas se adoptan según lo establecido por los acuerdos.

(2) En el contexto de políticas antiinflacionistas y de restauración del equilibrio exterior se habla de política «nominal» de rentas cuando sus efectos no implican pérdida de poder adquisitivo de los salarios. En el caso de políticas «reales», sí se produce esta pérdida.

(3) No existen negociaciones centralizadas o descentralizadas puras. Se trata más bien de una apreciación cualitativa, que depende del clima general que preside la negociación. En general, como puede comprobarse, la descentralización está altamente relacionada con la intensidad en el uso del poder de negociación.

(4) Indice del número de jornadas perdidas por huelgas durante el año. Se toma como base = 100 las jornadas perdidas en 1977. El índice para 1980-81 corresponde a la media anual del bienio.

(5) Comparación entre el crecimiento de las disponibilidades líquidas y el del PIB nominal de forma inversa a como se mide la velocidad-renta del dinero. El signo menos indica restricción, el más expansión y el igual política neutral. Al tratarse de promedios anuales, el indicador no es sensible a las fluctuaciones intermensuales.

(6) Tasa de variación del Indice de la posición efectiva de la peseta respecto a las monedas del resto del mundo, entre junio del año en curso e igual mes del año anterior. Se ha tomado ese mes como referencia para recoger el efecto de la devaluación de julio de 1977 y la inversión de la política de tipo de cambio a mediados de 1979. El indicador recoge también fielmente la evolución de los restantes periodos.

(7) Tasa de variación del tipo de cambio efectivo real de la peseta frente a las monedas del resto del mundo, descontado el efecto de la evolución relativa de los precios al consumo. Los valores positivos indican pérdida y los negativos mejora de la competitividad. Se calculan las tasas entre los meses de junio de cada año como en la columna anterior. Para 1980-81 se ha comparado este último año con 1979. La fuente para ambas columnas es el Boletín Estadístico del Banco de España.

(8) Figuran entre paréntesis los aspectos que constituyen previsiones

Los apartados D, E y F reflejan el grado de centralización de la negociación colectiva y sus resultados. Estos se miden a través de los efectos sobre el poder adquisitivo salarial y el grado de conflictividad, que sirve también para medir la intensidad de la negociación colectiva, o el grado de utilización por los sindicatos de su capacidad de presión.

Finalmente, el apartado G se refiere a las políticas monetaria y de tipo de cambio, agregando un indicador de pérdida de competitividad para evaluar los efectos combinados de las mismas. Es por aquí por donde se iniciarán estos comentarios.

La actitud dubitativa de los poderes públicos entre política de rentas y modelo monetarista queda patente hasta 1980. Devaluación de la peseta en julio de 1977, política monetaria restrictiva en 1978 y mantenimiento de una política de tipo de cambio a comienzos de ese mismo año, que pretende compensar el deterioro de competitividad provocado por el diferencial de precios, son otros tantos instrumentos de acompañamiento a los Pactos de la Moncloa. Hasta mediados de 1978, pues, no se produce opción alguna ante el dilema. *Moncloa* no fue en puridad un pacto social, por cuanto en él no participaron los interlocutores sociales, pero si fue formalmente, y por buena parte de sus contenidos, la inauguración del esquema por el que discurriría ulteriormente la política de rentas. El firme control monetario durante el verano de 1977, tras la primera devaluación, creó un clima de expectativas deflacionistas y desaceleración de la actividad económica, que debió de contribuir a minimizar el rechazo social ante las directrices salariales incluidas en *Moncloa*, ya que había dejado bien clara la voluntad gubernamental de atajar la inflación y el desequilibrio exterior por los medios convencionales disponibles, en ausencia de otros menos traumáticos. En este sentido, el perfil de la política monetaria y de tipo de cambio del primer Gobierno de la transición durante su primer año de mandato fue muy parecido al que después se registraría durante el primer año de mandato del Gobierno socialista. Ambas estuvieron precedidas por una etapa de fuerte deterioro de la competitividad exterior —con su reflejo sobre la balanza de intercambios—; adoptaron medidas devaluatorias con carácter inmediato a su toma de posesión, y apoyaron estas medidas con una política monetaria restrictiva durante el año subsiguiente, lo que, sin embargo, no impidió una política cambiaria de suave depreciación de la peseta, de modo que se preservase o mejorase el margen de competitividad conseguido con la devaluación. Esta fue más intensa en julio de 1977 que en diciembre de 1982, pero la depreciación ulterior fue en cambio más rápida en el segundo caso, de modo que un año después de ambas medidas el índice de la posición efectiva de la peseta había caído en 15 puntos.

Ahí terminan sin embargo, las similitudes. Entre los meses de abril y mayo de 1978 las turbulencias en los mercados internacionales de capitales provocaron una afluencia notable de fondos hacia España, que condujeron a una apreciación violentísima de la peseta, además de dificultar notablemente el control de la liquidez interna, al tratarse de movimientos a corto plazo. La escalada de la apreciación de la peseta —aunque remitió ligeramente entre fines de ese año y comienzos del siguiente— prosiguió imparable hasta mayo de 1979, con el resultado de un deterioro vertiginoso de la competitividad externa de la economía española, que registra una cronología en todo coincidente con aquella escalada y que la colocó, a la altura de abril y mayo, en la posición competitiva más vulnerable desde el año 1976 hasta la actualidad.

De cualquier modo, las dudas sobre el camino a tomar subsistieron durante todo el año 1978. En junio se adoptaron medidas para drenar parte de la liquidez generada por las entradas de capital y durante el otoño se endureció la política monetaria, para relajarla luego en el período inmediatamente preelectoral; pero, al mismo tiempo, se iniciaron tímidas aproximaciones para intentar un acuerdo sobre rentas que rodase durante 1979 y —ante el fracaso del ensayo— se dictó en diciembre el Decreto Ley sobre ordenación económica, política de rentas y empleo (en adelante D. L. Abril). Su exposición de motivos resumía todo lo que venimos diciendo:... «entre la doble opción de una política monetaria restrictiva que evite los problemas del sector exterior y asegure los avances en la inflación, pero con alto costo en términos de empleo, o una política monetaria más fluída, compatible con una tasa de inflación reducida y un nivel de inversión más dinámico, el Gobierno ha optado claramente por una segunda vía. Vía que, además, permite, acercando los comportamientos sociales a zonas de moderación, proteger a aquellas categorías de ciudadanos que no disponen de capacidad de negociación suficiente y moderar las tensiones que surgen en el seno de la sociedad a la hora de distribución de las rentas, lo que es una tarea inexcusable y perma-

nente de todo poder constituído. A su vez, la intervención del Estado en el proceso de definición del nivel nominal de las rentas debe restringirse al área que le es privativa, respetando en cada momento la libertad de las partes en los procesos de negociación en los que no están implicados directamente intereses públicos».

Sin embargo, en ausencia de los apoyos políticos que se dieron en *Moncloa*, y ante la voluntad sindical de utilizar plenamente su capacidad de negociación —lo que se refleja en el índice de conflictividad, que alcanzó durante el año prácticamente el nivel máximo de 1977—, el Gobierno pareció optar a partir del mes de abril de 1979 por la vía dura y practicó hasta el mes de septiembre una política monetaria draconiana (la M_3 creció entre esos meses al 10,2 por ciento anual), coadyuvando al movimiento de apreciación de la peseta con una deflación que logró reducir el diferencial de precios internos respecto a la O.C.D.E. a niveles mínimos, a costa de alcanzar un crecimiento 0 del PIB. La variable explicativa fundamental de todo el proceso es la evolución del tipo de cambio [Espasa-Rojo]. La segunda victoria electoral de la U.C.D. pareció, pues, señalar el comienzo de la aplicación de la primera vía a que se refería el D. L. Abril.

La opción monetarista, en un contexto de reactivación internacional favorecida por el clima preelectoral estadounidense, resultó un fracaso. La elevación de tipos de interés atrajo capitales, favoreció el endeudamiento de las empresas españolas con el exterior y tiró hacia arriba del tipo de cambio, deteriorando una balanza comercial que enseguida sufriría también el impacto del segundo *shock* del petróleo.

El enrarecimiento del clima económico general, con la violenta aceleración de la destrucción de empleos que lo acompañó, provocaron sin embargo, una respuesta positiva en algunos de los interlocutores sociales que, con su acción, impidieron la continuidad de la política monetarista. En efecto, ésta no pretende otra cosa, con su dureza en el mantenimiento de los tipos de cambio (*hard currency*), que mantener baja la inflación importada y provocar en el sector productivo que concurre en el exterior un ajuste de salarios a las necesidades de la competencia, resistiendo a la presión sindical [Dean, pág. 173]. A su vez, tal resistencia se pretende erosionar mediante el crecimiento del desempleo que acompaña a la deflación.

Sin embargo, ninguno de los interlocutores respondió en 1979 con un comportamiento acorde a lo que el manual monetarista hubiera esperado de ellos. Antes al contrario, el 10 de julio de 1979 U.G.T. y C.E.O.E. suscribían el Acuerdo Básico Interconfederal (en adelante A.B.I.), en el que se diseñaba ya un programa de acción que implicaba a la propia política económica general y que establecía los principios básicos del marco de relaciones laborales que ambos interlocutores habrían de apoyar en el futuro. Aspectos sustantivos del futuro Estatuto de los Trabajadores, de la Ley Básica de Empleo, de los diferentes programas de empleo, e incluso de la estructura ulterior de la negociación colectiva, estaban ya esbozados en el A.B.I., que corrigió también los efectos más ásperos de la aplicación de las cláusulas salariales del D. L. Abril.

Anteriormente se ha afirmado que no cabe política de rentas concertada sin la previa existencia de un clima propicio. *A fortiori* podría afirmarse también que no cabe modelo monetarista con una patronal que elige la senda del diálogo y un sindicato que opta por la participación, en vez de la confrontación. Si es cierto que dos no pelean si uno no quiere, con mayor razón lo es que no lo hacen si ambos no lo desean, aunque un tercero lo intente.

Puede decirse que esta voluntad firme de una parte especialmente representativa de los interlocutores sociales se hizo sentir sobre las políticas gubernamentales, hasta el punto de que la vía monetarista quedó definitivamente abandonada, para pasar a ser un simple instrumento de ejecución de la política económica general, asentada específicamente sobre la política de rentas. Durante la etapa de U.C.D., ésta se articuló a través del Acuerdo Marco Interconfederal, de carácter bianual (en adelante A.M.I.), y del Acuerdo Nacional sobre Empleo (en adelante A.N.E.), en un contexto de política monetaria permisiva.

Tal permisividad monetaria fue acompañada de una depreciación progresiva del tipo de cambio, que, sin embargo, no logró alcanzar una posición favorable de competitividad externa hasta después de la devaluación de diciembre de 1982, tras la toma de posesión del Gobierno socialista; tan abismal había sido el deterioro producido entre 1978 y 1979.

Quizás como reacción ante los traumas de 1979, la política monetaria de los años subsiguientes fue en exceso permisiva, haciendo posible que los objetivos de precios sobre los que se orientaba la política de rentas resultasen reiteradamente inalcanzados (durante todo el trienio 1980-82 la ta-

sa de crecimiento medio anual del I.P.C. no cayó más que 1,3 puntos). Esta es otra de las tentaciones gubernamentales en que se incurre cuando se desea disponer de mecanismos poco transparentes de recomposición del excedente empresarial. Cuando se regulan las rentas sobre la inflación esperada, la permisividad monetaria deja holgura para una desaceleración de precios inferior a la prevista. En ausencia de cláusulas de revisión —e incluso en presencia de ellas, pues la revisión no siempre puede prever ajustes impecables— tal desfase de los precios da lugar a un margen empresarial no previsto. Presenta, sin embargo, el problema de desintegrar la credibilidad de los mecanismos de la política de rentas, que son un activo a largo plazo que conviene preservar. Si en vez de una política nominal de salarios (sin pérdida de poder adquisitivo) es conveniente practicar una política real (con pérdidas), lo mejor es hacerle frente llanamente, y no mediante subterfugios que estropean el instrumento.

En cualquier caso, resulta claro que la política monetaria practicada a partir de 1979 no venía dictada por el temor de que otra política más ajustada hubiera provocado dificultades en la competitividad derivadas del tipo de cambio, ya que a partir de 1980 las condiciones de los mercados internacionales de capitales cambiaron profundamente, dirigiéndose con celeridad hacia zonas con tipos de interés elevados. Los problemas de competitividad se derivaban, en cambio, de unos precios relativos que no mejoraban en la medida de lo previsto, y en ello alguna responsabilidad debió de tener la laxitud monetaria. Una cosa es no practicar el monetarismo y otra dejar de usar los instrumentos de la política monetaria.

La política monetaria y de tipo de cambio practicada durante el mandato socialista ha conservado, e incluso acentuado, el carácter instrumental que se le otorgó tras 1980, pero ha mantenido el rigor. La devaluación inicial —además de atajar movimientos especulativos— pretendió precisamente recuperar un nivel de competitividad exterior que dejase margen para una utilización ajustada de los instrumentos de control monetario, de modo que pudieran cumplirse los objetivos de inflación. De esta manera, durante 1983 el I.P.C. desaceleró su tasa de crecimiento en un punto más que durante todo el trienio anterior, como consecuencia de una combinación adecuada entre política de rentas y política monetaria. 1983 fue el primer año desde 1978 en que aumentó la velocidad de circulación de las disponibilidades líquidas, y también el año con menor descenso en la de los activos líquidos en manos del público. En 1984, por su parte, el crecimiento de la M_3 resultó neutral respecto al del P.I.B. y prácticamente se cumplieron los objetivos fijados a comienzo del año. Mientras tanto, la posición efectiva de la peseta continuó cayendo durante todo el año 1983, para entrar en una zona más estable en 1984, una vez alcanzado un nivel de competitividad exterior manifiestamente sano.

Sin pretender analizar en detalle los instrumentos utilizados por la política de rentas, pasemos ahora a comentar los restantes apartados del cuadro n.° 1. Y lo haremos centrándonos precisamente en el punto en que hemos dejado el examen anterior: la etapa que comienza con el cambio de gobierno de diciembre de 1982.

Podía pensarse que hasta 1982 se habían recorrido ya todas las variantes disponibles: un pacto político con consenso pleno y notables implicaciones sociales (*Moncloa*), una política de rentas impuesta (D. L. Abril), un pacto bianual y bilateral sin participación del Gobierno ni de uno de los dos grandes conglomerados sindicales (A.M.I.) y, finalmente (A.N.E.), un acuerdo tripartito con participación de los dos sindicatos más representativos a escala nacional. Igualmente se habían practicado unas veces políticas de rentas nominales (en tres ocasiones para cuatro anualidades) y en la última ocasión una política real, con pérdida de poder adquisitivo de los salarios pactados. Por lo demás, no había sido este último aspecto el principal factor condicionante de la conflictividad, sino todo lo contrario, ya que con el A.N.E. se minimizó el conflicto. Parece más bien que el nivel de conflicto se correlaciona inversamente con la amplitud del consenso alcanzado, lo que no resulta extraño, ya que la utilización del poder de negociación se acentúa precisamente cuando no hay acuerdos, lo que obliga a descentralizar la negociación.

Pero, por lo que enseguida se vio, no todas las posibilidades estaban exploradas. Faltaban al menos tres: el acuerdo bipartito (sin presencia gubernamental) con plena participación sindical (Acuerdo Interconfederal, en adelante A.I.); el acuerdo tripartito sin participación de uno de los grandes sindicatos (Acuerdo Económico Social, en adelante A.E.S.) y, lo más sorprendente de todo, la política de rentas sin acuerdo formal y sin imposición legal (caso de 1984).

Lo ocurrido en 1984 y su conceptualización merecen una expli-

cación. 1984 es el año en que se ha aplicado una política de rentas más firme, sin que se haya registrado un crecimiento particularmente fuerte en la conflictividad (habida cuenta de que sobre ésta han influido factores externos, como la reconversión industrial). Hablo de política de rentas porque los resultados alcanzados no han sido fruto simplemente del libre juego de las fuerzas de mercado y negociación. El Gobierno se planteó a finales de 1983 la necesidad de acometer un esfuerzo particularmente intenso en el control de la inflación, de modo que el crecimiento del IPC se redujese en cuatro puntos a finales de 1984. Un objetivo tan ambicioso no había sido planteado desde 1979. Además, de cara a favorecer la recuperación del excedente empresarial para elevar la autofinanciación de la nueva inversión, se señaló también un objetivo de reducción del poder adquisitivo salarial en 1,5 puntos; pero esta política *real* de rentas no se limitaba a las rentas salariales pactadas en la negociación colectiva, sino que debería incluir los deslizamientos (*wage drift*) entre salarios pactados y efectivamente percibidos. En *Moncloa* y en el D.L. Abril también se había pretendido incluir los deslizamientos a partir del concepto «masa salarial bruta», que se adoptó como base de negociación. La masa salarial bruta demostró ser una magnitud especiosa, fácilmente adaptable a las necesidades de cada parte. Por lo demás, en aquéllos casos no se planteaba una política real, sino tan sólo nominal.

En esta ocasión de 1984 el deslizamiento quedaba subsumido en la adopción de la *tasa prevista para diciembre*, en lugar de la tasa media anual, como referencia del I.P.C. para la revisión salarial. De esta manera, estableciendo un desfase entre inflación prevista y revisión salarial de 1,5 puntos, se señalaba el objetivo de reducción de los salarios reales durante el año y, tomando la cifra de I.P.C. prevista para diciembre como punto de referencia, quedaba también un margen para cubrir los deslizamientos.

El cuadro completo de objetivos se manifestó inalcanzable y —tras arduas negociaciones— no pudo lograrse acuerdo salarial para el año. Sin embargo, la aproximación de posiciones entre CEOE y UGT fue muy grande y la ruptura del acuerdo no impidió que las posiciones de una y otra partes —que son las que efectivamente han prevalecido a lo largo de la negociación descentralizada durante el año— operasen *de facto* como si se hubiese alcanzado acuerdo global. El Gobierno, por su parte, aplicó la política salarial con total pulcritud en el sector público, que siempre tiene un efecto de escaparate sobre la negociación privada. Hubo algo más de conflicto que durante 1983, pero no sustancialmente más que durante el bienio de aplicación del A.M.I.; y es que la ruptura de la negociación a comienzos de 1984 no supuso en ningún caso la quiebra del principio de concertación que viene rigiendo desde 1980 las relaciones laborales españolas, sino más bien al contrario: puso de manifiesto la convergencia de criterios efectivos y la necesidad de proceder por vía de acuerdo, ya que en ausencia de ellos se logran parecidos resultados pero a mayor coste.

El balance del año 1984 arroja finalmente una buena aproximación al cumplimiento de todos los objetivos de la política de rentas, excepto en lo que se refiere a los precios. La remuneración por asalariado —según Contabilidad Nacional— habrá crecido cerca del 10 por ciento, incorporando un deslizamiento salarial de más de 2 puntos por encima del crecimiento pactado de los salarios en convenio (entre 7,5 y 8 %). A su vez, la tasa media anual de crecimiento del I.P.C. se situó en el 11,3 por ciento, aunque la desviación del objetivo de diciembre fue de un punto. Pérdida de poder adquisitivo e incorporación de deslizamientos son, pues, objetivos cumplidos. No así el de precios, que habrá que distribuir en dos años, manteniéndose para 1985 el objetivo del 7 por ciento (diciembre), por lo que el esfuerzo de este año tendrá que ser superior al previsto en la primera versión del Programa Económico a Medio Plazo, sobre todo a la vista de la evolución de los precios registrados durante los dos primeros meses.

Hay que señalar, por otra parte, que la desviación al alza de los precios durante 1984 no se ha producido —como en otras ocasiones— por un aflojamiento de la política monetaria. Parece más bien que las expectativas empresariales sobre precios se han ajustado a las de salarios reales y, al quedar los salarios nominales pactados algo más de un punto por encima de las previsiones, todo el conjunto de precios lo ha hecho también.

Volviendo ahora a la consideración global de toda esta etapa de gobierno socialista, podría afirmarse que ha estado marcada por evitar lo que podríamos denominar la «trampa del consenso». En efecto, cuando el programa con el que se llega al gobierno se manifiesta abiertamente por la concertación social e incluye objetivos legales de jornada laboral, protección del desempleo, revalo-

CUADRO N.º 2

COMPROMISOS NO SALARIALES QUE HAN ACOMPAÑADO A LA POLITICA DE RENTAS

	Protección social	Consolidación Sindical	Compromisos o medidas de empleo	Jornada y horas extra	Participación sindical en empresa	Participación institucional	Productividad, absentismo	Compromisos fiscales	Servicios Públicos	Mediación, Arbitraje, Conciliación	Desarrollo Legislación Laboral
1978 (*Moncloa*)	X		X			X		X	X		X
1979 (D. L. Abril)											
1980-81 (A.M.I.)		X		X	X		X			X	
1982 (A.N.E.)	X	X	X	X	X	X	X		X		X
1983 (A.I.)		X	X	X	X		X			X	
1984	X	X	X	X					X		X
1985-86 (A.E.S.)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

rización de pensiones, regularización patrimonial e institucionalización sindical, etc., etc., la diferenciación entre el cumplimiento del programa de gobierno y el cumplimiento de compromisos de concertación resulta harto complicada. Es bien conocido que este tipo de políticas ha constituido tradicionalmente en los modelos de políticas de rentas austríaco y nórdico contrapartidas o *quid pro quo* para incentivar la negociación y/o compensar etapas de disciplina salarial [Dean, pág. 171]. De hecho, ese es uno de los papeles que desempeñan esas medidas en el conjunto de un programa a medio plazo, que son propuestas en el marco de las previsiones sobre el conjunto de macromagnitudes del sistema económico. Como se observa en el cuadro n.º 2, medidas de esa naturaleza habían venido acompañando de hecho a la política de rentas sin figurar en programas de gobierno, por lo que la confusión resultaba inevitable.

La articulación de la ejecución de la política de rentas con la de un programa así construido ha demostrado ser particularmente compleja. Al comenzar el primer año, el A.I. fue acordado sin participación del Gobierno, aunque sus previsiones de inflación y el compromiso sobre reducción de la jornada máxima legal fueron tomados en consideración por los interlocutores. Luego, en el transcurso de 1983, el Gobierno discutió con ellos las previsiones del Programa Económico a Medio Plazo y, en otoño, se examinaron durante más de un mes tres leyes laborales básicas que habrían de aprobarse en 1984: La Ley Orgánica de Libertad Sindical, la Ley de Protección por desempleo y la Ley de Reforma del Estatuto de los Trabajadores. No puede decirse que la conclusión de estos esfuerzos fuera un pacto formal, pero sus efectos no resultaron diferentes. Tampoco fraguó el acuerdo salarial global para 1984, pero, como ya quedó dicho, la marcha ulterior de la negociación y sus resultados pusieron de manifiesto que perduraba el clima de concertación y la adecuación entre el diseño general de la política de rentas gubernamental y la actuación de los interlocutores.

No es, pues, extraño que se acabe de llegar a un nuevo acuerdo tripartito (aunque sin la presencia de uno de los sindicatos) que viene a ser la síntesis de cuanto se había hecho hasta ahora en España en materia de política de rentas: plantea una política real con pérdida moderada del poder adquisitivo de los salarios pactados en convenio, respecto a la evolución del I.P.C. en media durante el año 1985; seguramente provocará un alto nivel de centralización de la negociación, como ya ocurriera en el A.M.I., pese a la ausencia de CC.OO.; incorpora toda suerte de compromisos no salariales utilizados hasta ahora, como puede observarse en el cuadro n.º 2, y finalmente, se abre con una declaración del Gobierno, en la que éste fija el cuadro general de objetivos macroeconómicos y presupuestarios para los próximos dos años.

Por eso no sorprende que el grado de aceptación social de los acuerdos haya ido creciendo con el tiempo [CIS. 1141 y 1436]: el 50 por ciento de la población que se pronuncia considera acertado el A.E.S., frente al 44 por ciento que consideró en su día adecuados los contenidos salariales de *Moncloa*.

UNA EVALUACION DE LOS RESULTADOS

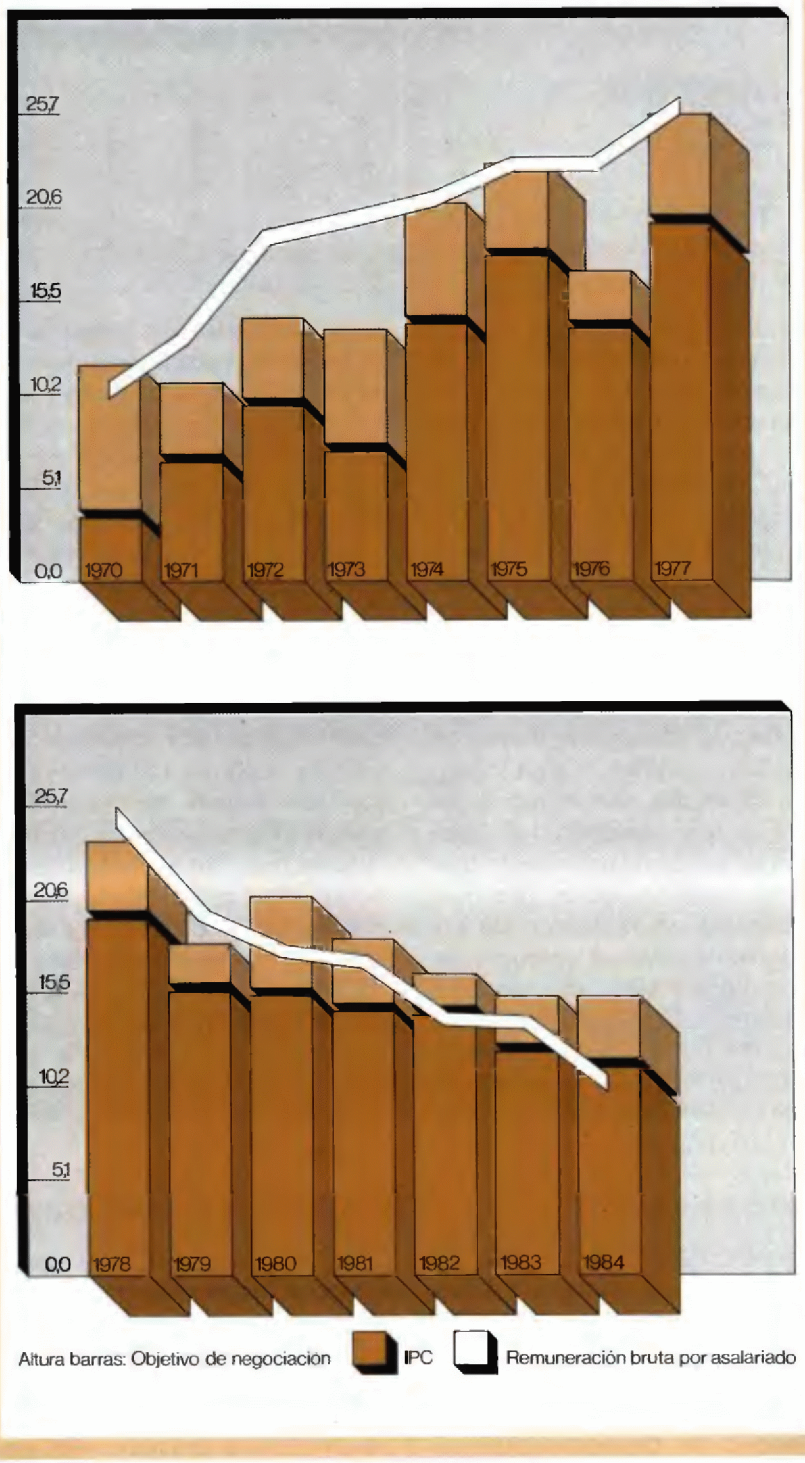
Los gráficos 1 y 2 constituyen la prolongación hasta 1984 de un

mecanismo de evaluación de la política de rentas que he utilizado en otro lugar [Espina, 15]. Se pretende con ellos recoger en un diagrama el proceso de formación de salarios, analizando la repercusión sobre los mismos de los precios y la productividad (gráfico 1), y la repercusión de los salarios sobre los costes de producción, descontando también el efecto de ahorro de costes producido por la productividad (gráfico 2). En ambos casos se separa el período de inflación ascendente (1970-1977, parte superior de cada gráfico) del ramal descendente de la misma (1978-1984, parte inferior).

Los dos diagramas del gráfico 1 incorporan en su construcción lo que me parecen ser los cambios fundamentales introducidos por la política de rentas a partir de *Moncloa* e incorporados en distintas fases del proceso [Ibid. y Espina, 18]. En efecto, se supone que hasta 1977 la negociación de rentas operaba siempre sobre la inercia del pasado. El «objetivo de negociación» de cada año adoptado por los trabajadores se orientaba por la suma de la variación del I.P.C. alcanzado en diciembre y la de la productividad del año inmediatamente anterior. De esta manera, el proceso inflacionista resultaba acumulativo, y cualquier desaceleración de la productividad operaba como factor multiplicativo de la inflación [Espina, 16]. Como, además, las remuneraciones por asalariado crecieron generalmente por encima de aquel objetivo de negociación, se daban las bases para que en siete años la inflación salarial quedase multiplicada por 2,5.

Desde 1978, en cambio, el diagrama se construye sobre la base del nuevo modelo que, en realidad no quedó ultimado hasta la firma del A.M.I. en 1980: el obje-

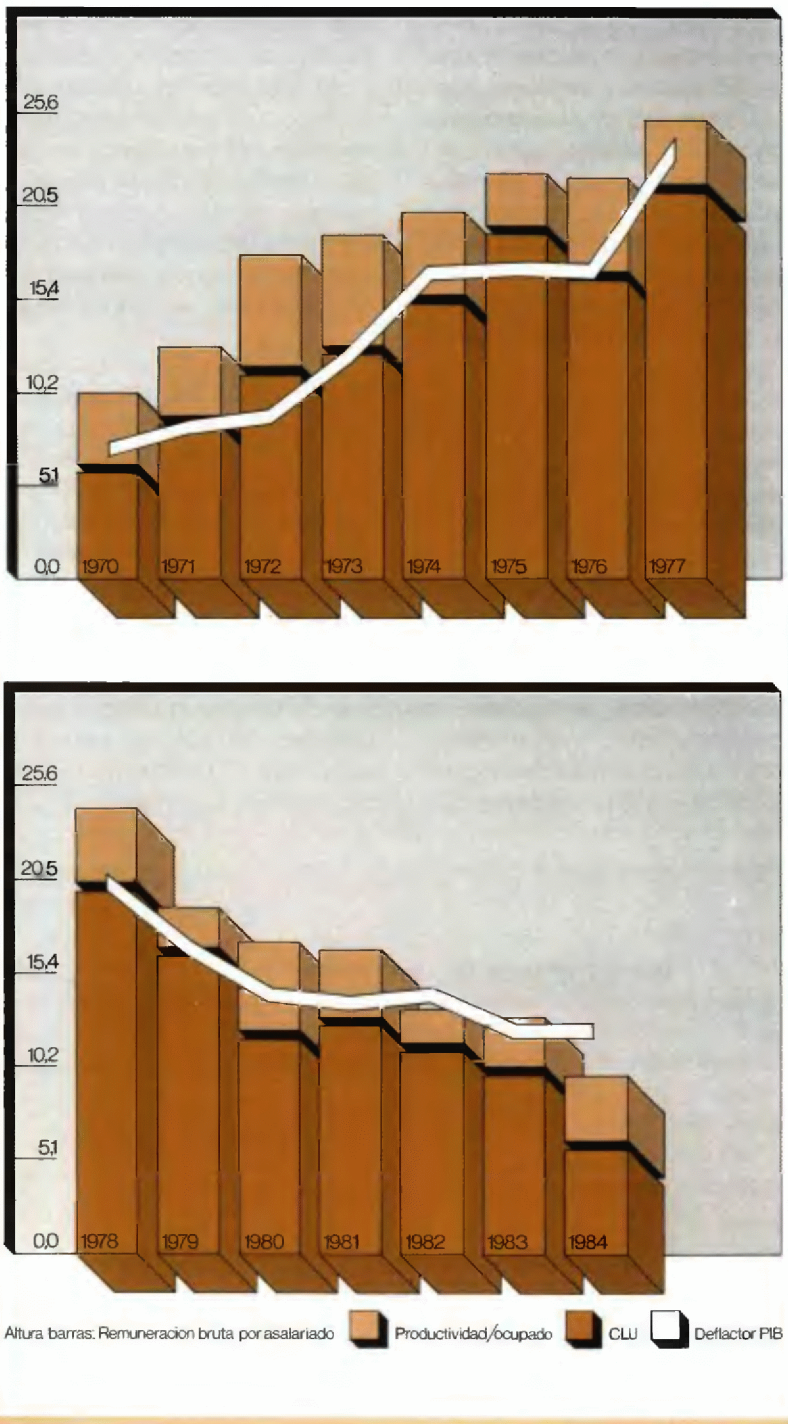
GRAFICO 1
NEXO PRECIOS-SALARIOS: NEGOCIACION DE RENTAS SALARIALES



tivo de negociación se formula explícitamente a partir de las previsiones de I.P.C. en media anual durante el año en curso. El A.M.I. agregó la evolución de la productividad durante el mismo año. El diagrama se construye como si estos mecanismos fueran conocidos de antemano, por lo que el «objetivo de negociación» es la suma del crecimiento del I.P.C. medio anual y de la variación de la productividad durante el año. De esta manera, cuando la remuneración por asalariado supera el objetivo de negociación, existe necesariamente deterioro del excedente empresarial. Cuando no lo supera, puede también existir deterioro si empeora la relación real de intercambio de España con el exterior. En cualquier caso, por el momento sólo interesa señalar que a partir de 1980, año en que por primera vez se articula una política de rentas completa y pactada, la remuneración por asalariado ha quedado siempre muy por debajo de los objetivos de negociación. Sólo en 1978 y 1979 fueron superados, por lo que cabe afirmar que durante ese bienio se practicó una política de rentas muy pronunciada, pero estrictamente nominal: de alineamiento de los salarios sobre la inflación esperada. Por mucho que las previsiones de precios utilizadas comportasen bruscos descensos sobre la inflación alcanzada en 1977, y la ruptura con el modelo anterior hiciese que la nueva política encontrara difícil aceptación en los medios laborales.

Durante los años subsiguientes sólo ha existido pérdida de poder adquisitivo salarial en 1982 y 1984. Lo que no quiere decir que en 1980, 1981 y 1983 no se hayan liberado costes laborales en aras de recuperar un equilibrio manifiestamente perdido antes de 1977.

GRAFICO 2
NEXO SALARIOS-PRECIOS: AJUSTE DE COSTES E INFLACION



Esta liberación se debe al hecho de que una parte sustancial de los excedentes generados por la mejora general de la productividad del trabajo no se han transmitido a los salarios, como queda patente en la parte inferior del gráfico 1.

El gráfico 2, por su parte, refleja con bastante fidelidad el proceso de formación del índice general de precios de la economía (el deflactor implícito del P.I.B.) a partir de los costes laborales unitarios (C.L.U.), calculados descontando de la remuneración por asalariado las mejoras de productividad del trabajo. En el período 1970-77 la correlación entre C.L.U. y deflactor del P.I.B. es prácticamente perfecta. Ello supuso obviamente un progresivo deterioro del excedente empresarial, dada la evolución negativa de la relación real de intercambio registrada durante todo el período, y particularmente a partir del primer *shock* del petróleo.

En el ramal descendente del proceso inflacionista, en cambio, la correlación entre C.L.U. y deflactor del P.I.B. opera solamente en 1978, 1979 y 1981, mientras que durante los años restantes el deflactor se ha mostrado remiso a seguir la evolución de los costes laborales. Ello se debe a tres factores: la política real de rentas practicada en 1982 y 1984; los efectos de la inflación importada, como consecuencia de la paulatina depreciación de la posición efectiva de la peseta —provocada a su vez por el diferencial de precios—, y una progresiva recuperación del excedente empresarial, imprescindible en una economía que necesita reactivar su inversión para proceder a una renovación que le permita competir y crecer para crear empleo y riqueza.

El cuadro n.º 3 es una síntesis de la relación entre salarios, productividad y costes laborales durante los últimos 15 años. El primer quinquenio registró crecimientos de la productividad y los salarios reales prácticamente idénticos, siendo así que el impacto de la crisis del petróleo tendría que haberse reflejado en un crecimiento inferior de los salarios, si se hubiera cumplido la «norma salarial». No sólo no ocurrió así, sino que durante el siguiente quinquenio se produjo un crecimiento todavía más desequilibrado en favor de los salarios (que crecieron un 11 % durante el primer bienio, hasta 1977, y un 8,4 % en el trienio que termina en 1979). La recuperación de ambos desequilibrios más la absorción del segundo *shock* del petróleo ha tenido que producirse precisamente durante el último quinquenio, y precisamente a través de la política de rentas plenamente diseñada. Los costes laborales por unidad de valor añadido, que se mantuvieron en torno al 80 por ciento durante todo el decenio anterior, han descendido en 11 puntos durante los últimos cinco años, alcanzando en 1984 su mínimo histórico y aproximándose a los de la C.E.E. No cabe, pues, minusvalorar la eficacia de la política de rentas.

El crecimiento de los salarios reales, de un 54 por ciento durante el decenio de los 70, ha provocado que lo más grueso del ajuste económico se haya tenido que producir a través de crecimientos de la productividad desconocidos en nuestro entorno económico. La responsabilidad de este desequilibrio corresponde en su ma-

CUADRO N.º 3

PRODUCTIVIDAD, SALARIOS REALES Y C.L.U. POR QUINQUENIOS (1970-84)

	1 Productividad	*2 Salarios Reales*	*3 C.L.U.*
	P.I.B. / *Población ocupada*	*Remuneración asalariados* / *Población asalariada*	*Costes laborales por unidad de valor añadido*
	% de variación por quinquenio		*Promedio quinquenal*
1970-74	27,4	26,3	0,792
1975-79	18,3	20,3	0,801
1980-84	19,0	2,6	0,747
1980	4,9	2,1	0,790
1981	3,6	1,4	0,770
1982	2,1	— 1,0	0,746
1983	3,1	1,1	0,732
1984	4,0	— 1,0	0,697

yor parte a la etapa predemocrática, ya que hasta 1977 el crecimiento salarial había sido del 41 por ciento, lo que se aviene bien con la lenidad característica del ocaso de los regímenes políticos autoritarios. En una fase de crecimiento económico escaso, sus consecuencias sobre el empleo han resultado muy graves. El desempleo masivo y el autoconvencimiento del colectivo de trabajadores acerca de las buenas condiciones retributivas previamente alcanzadas, hicieron posible la asunción pactada de una política de rentas que, en términos prácticos, ha congelado hasta 1984 los salarios reales al nivel de 1980, y muy probablemente los mantenga así hasta 1986. Es posible que una secuencia distinta de los hechos hubiera resultado más armoniosa, pero los procesos de cambio social acelerado y complejo comportan desfases que condicionan la elaboración y aplicación de la política económica. Además, una secuencia de este tipo tiene la virtualidad de poderse llevar a cabo en un clima de consenso social, que probablemente no se hubiese dado con una evolución salarial más controlada. Ya que, como se ha puesto reiteradamente de manifiesto, las políticas de rentas pactadas sólo se han practicado en países en que los trabajadores son conscientes de sus favorables condiciones salariales (Dean imputa a este factor, por ejemplo, las dificultades encontradas en el Reino Unido, Francia e Italia).

Por lo demás, he señalado en otro lugar [Espina, 16] que el impulso dado a la productividad ha provocado un saneamiento muy considerable en una economía que —a la altura de mediados de los setenta— era extremadamente vulnerable desde la perspectiva de su integración internacional. Este saneamiento ha operado sobre el conjunto de la economía; en él ha perecido un sinnúmero de empresas no viables; otra parte considerable ha sido o está siendo reconvertida, pero el sector productivo subsistente saldrá de todo el proceso notablemente fortalecido, lo que constituye un aspecto positivo en la perspectiva de integración en la C.E.E. Una consecuencia favorable, que quizás no fue buscada y que probablemente no baste para compensar las dificultades de empleo por las que atraviesa la sociedad española, pero corresponde a ésta, responsable y democráticamente, asumir los resultados de su comportamiento colectivo y su legado histórico.

Frente a la idea de un ajuste salarial rápido y procíclico se ha optado por otro suave y contracíclico, preservando el poder adquisitivo salarial durante la etapa de estancamiento de la inversión y del sector exterior y sacrificando ese poder adquisitivo durante la etapa de dinamización del crecimiento. La prolongación de esa política debiera ofrecer sus mejores resultados en el momento en que se produzca una pulsación continuada de la inversión, manteniendo bajo control las tendencias inflacionistas [Espina 18; Blyth, pág. 68]. Tal mantenimiento implica, desde luego, la continuidad de la política de rentas y de unos esquemas de negociación que, al menos en parte, conserven instrumentos de centralización. Sin embargo, la evolución homogénea de salarios y otras rentas tiene aspectos positivos y otros negativos que debieran corregirse. Los positivos ya han sido señalados: mayor igualdad distributiva; impulso a la homogeneización y a la racionalización económica, y sencillez de los mecanismos de fijación de salarios. Sin embargo, sin una flexibilización del sistema se impediría que los mecanismos de mercado introdujesen una cierta autorregulación en el de trabajo: a igualdad retributiva en diferentes situaciones, se penaliza o favorece en exceso a empresas con resultados muy distintos; se desincentiva la participación de los trabajadores en el esfuerzo productivo; se desaprovecha el potencial de orientación que las diferencias salariales tienen sobre la formación de los colectivos profesionales para los que existe mayor demanda en el mercado, y se retarda el ajuste a que vienen obligados aquellos otros con menor potencial de futuro.

Los necesarios mecanismos de flexibilidad salarial para los trabajadores ya empleados fueron introducidos formalmente en el A.M.I. y mantenidos en todos los acuerdos suscritos hasta la fecha (A.N.E., A.I. y A.E.S.), pero han sido escasamente utilizados. Consisten sencillamente en articular sistemas de mejora retributiva en función de los resultados obtenidos por la empresa y de la participación de los trabajadores en la consecución de los mismos a través de la productividad. El hecho de que hasta ahora estos acuerdos no hayan sido llevados a la práctica puede interpretarse como una opción implícita de trabajadores y empresas para minimizar el traumatismo del ajuste global de salarios, redistribuyendo proporcionalmente entre los trabajadores la masa salarial que hubiera debido asignarse a pagos incentivados. Se prolonga con ello una situación que puede estar introduciendo importantes disfunciones en el mercado de trabajo. Bien es verdad que durante la recesión, y dada la elevada tasa de paro, muchas empresas no consideran imprescindible la discri-

minación salarial para atraer o retener a los trabajadores mejor cualificados y sí, en cambio, ven estas diferencias salariales como un posible foco de presión salarial futura [Ulman, págs. 20-22]. Se dan pues las condiciones para una convergencia de intereses entre empresas y trabajadores, que debiera quebrar con el avance de la reactivación, una vez ultimado el ajuste salarial.

El mecanismo de retribución por productividad es bastante común en los distintos sistemas de política de rentas, coexistiendo con la negociación centralizada, aunque en algunos países —en los que la parte del pago incentivado supone el 50 o 60 por ciento del total salarial— ha llegado a suponer una amenaza o la quiebra misma de aquella [Dean, páginas 169-175]. El sistema introducido por el A.M.I. no puede alcanzar sin embargo tal magnitud a medio plazo; constituye un mecanismo preciso, reglado y *ex post* —por lo que no tendría que resultar inflacionista—, y permite una multiplicidad de fórmulas operativas adaptable a las diferentes necesidades de empresas y trabajadores: desde el incentivo individual del tipo de los *productivity bonuses* japoneses, a la participación en beneficios y hasta la asignación de aportaciones a fondos individuales o colectivos de previsión social.

Esta necesidad de flexibilidad en los mecanismos de fijación de los salarios es, sin embargo, tan sólo una parte de la necesaria flexibilización del conjunto de nuestras relaciones de producción —por emplear una expresión clásica—, consecuente con aquella propuesta inicial tendente a formular una «política de oferta progresista» [Espina, 18].

CONCLUSION

El análisis contenido en las páginas anteriores podría parecer inspirado en las tesis sociológicas que postulan la conveniencia de una cierta intermediación «corporativista» para la gobernabilidad del sistema democrático, especialmente durante las etapas de crisis económica aguda. De hecho, esta tesis ha sido recientemente utilizada para enmarcar el análisis de las políticas económicas españolas durante la transición, resultado del cual es una evaluación global de la «política de ajuste gradual a la crisis económica» que ubica sus efectos positivos en el terreno político (legitimacion de la economía de mercado y de la empresa, institucionalización de la negociación en la vida económica y moderación de la confrontación social) y enfatiza en cambio los efectos negativos que se derivarían de los pactos sociales para el conjunto del sistema económico: deterioro progresivo del excedente empresarial y aplazamiento general de las decisiones políticas más costosas, causas explicativas ambas del «deterioro considerable del aparato productivo industrial del país, con la pérdida consiguiente de empleos» [Pérez Díaz].

Pienso que este diagnóstico no es acertado. En primer lugar, porque la imputación que se hace a la política de rentas resulta injusta, ya que —como he creído poner de manifiesto— el deterioro del excedente y la posposición de decisiones corresponden fundamentalmente a una etapa anterior al establecimiento de la democracia y, en cualquier caso, no son de aplicación al período ulterior a la plena asunción de la política de rentas en 1980, que puso las bases para corregir aquellos problemas. Análisis econométricos recientes señalan que la contribución de la presión salarial al crecimiento del desempleo industrial resulta negativa desde 1979 [Dolado-Malo-Zabalza]. En segundo lugar, porque la imputación de causas y efectos es de muy difícil demostración en el ámbito de las políticas de rentas. Verificar su eficacia o su responsabilidad sobre la eventual ineficiencia económica del sistema se ha demostrado tarea harto problemática. Sería preciso conocer lo que hubiera sucedido en ausencia de tales políticas para medir con exactitud sus efectos, y las técnicas econométricas para realizar tal simulación contrafactual gravitan pesadamente sobre la especificación de una ecuación de salarios, que dista mucho de encontrarse disponible, dado el estado en que se encuentra el debate sobre los determinantes de la inflación salarial [Mayhew].

Es cierto que la flexibilización, el control de la inflación salarial y la consecución de los equilibrios macroeconómicos son requerimientos para un crecimiento armonioso y generador de empleo. Pero la confección y conducción de la política económica ha de cuidar también los instrumentos a utilizar, el calendario practicable y los efectos sociales y políticos que su aplicación produce. Una desestabilización rápida de las instituciones laborales, combinada con una brusca reducción salarial, hubiera sido quizás la alternativa teórica al lento tejer y destejer a que obliga la política de rentas. Pero todavía nadie ha aventurado una estimación de las eventuales consecuencias que ello hubiera tenido sobre los conflictos colectivos y la desintegración social (con sus inevitables secuelas medibles a través del nivel de delincuencia), por no hablar de la repercusión de todo ello sobre el

grado de aceptación del propio sistema político. Es cierto, sin embargo, que la progresión del desempleo no ha cesado hasta el momento, pero ¿en qué grado puede responsabilizarse de él a la política de acuerdos sociales?; ¿qué certeza tenemos de que en su ausencia, mediante una política de ajuste drástico, se hubieran obtenido mejores resultados?, y, en caso de haberse realizado, ¿qué coste adicional hubiera exigido?

Cuando se afrontan grandes problemas económicos surge enseguida la idea de acometer lo que se vienen llamando reformas estructurales. En particular, cual es el caso, si sus causas se encuentran ancladas en los mecanismos básicos de funcionamiento del sistema y no bastan simples correctivos a corto plazo. Lo que no está demostrado es que los procedimientos concertados, como la política de rentas, no sean viables también para la realización de tales reformas estructurales, y tampoco lo está que otras políticas más a la moda constituyan una alternativa viable y con probabilidades de éxito [Mayhew]. Si los experimentos realizados a partir del *dilema del prisionero* muestran que la estrategia más eficiente es la que se basa en la cooperación, también señalan que la clave de su éxito descansa en buena medida en la claridad de planteamientos y en la estabilidad de actitudes. Perseverar en el camino iniciado y fortalecer los instrumentos ya establecidos puede, aquí y ahora, ser lo mejor. Las dudas sobre este camino son perfectamente legítimas, pero lo son aún más las que suscitan otras propuestas, que por el momento casi nadie ha practicado, y cuando lo ha hecho ha obtenido un resultado nada envidiable: el Reino Unido multiplicó casi por tres sus cifras de desempleo en tres años, a partir de 1979.

NOTAS

(1) Se denomina primera generación de políticas de rentas a la practicada en varios países europeos tras la última Gran Guerra, que consistió básicamente en limitaciones paralelas de salarios y beneficios, con objeto de acelerar el proceso de reconstrucción industrial, de los servicios sociales y la defensa.

(2) *Towards an Anti-Inflationary Expansion Policy*. Memoria preparada por un grupo internacional de economistas socialistas con el ánimo de iniciar el debate sobre una «tercera vía» de política económica para combatir el desempleo.

(3) El 69 % estaba más bien de acuerdo; el 6 % más bien en desacuerdo, y el 25 % NS/NC. (Pregunta n.° 33).

(4) Los porcentajes en las tres preguntas (9, 10 y 10a) fueron respectivamente: 75 % por la colaboración, 11 % en contra y 14 NS/NC; 63 % acuerdo general, 15 % por empresa y 22 % NS/NC; 57 % con el Gobierno, 26 % sin él y 17 % NS/NC.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

1 BLYTH, Conrad A., *L'interaction entre les negotiations collectives et les politiques gouvérnementales dans un certain nombre de pays membres* [*OCDE*, 1979], págs. 63-99.

2 CAMBIO 16: «Según demuestra la informática: el que coopera siempre gana», artículo sin firma, de divulgación de los experimentos sobre el juego denominado *Dilema del prisionero*. Número 679, 3-12-1984, págs. 183-190.

3 C.I.S. *Estudio 1141, cuestiones de actualidad;* enero, 1978. Tamaño: 5.653 entrevistas. Ambito nacional.

4 — *Estudio 1401*, marzo, 1984. Muestra nacional con 2.505 entrevistas entre mayores de 18 años.

5 — *Estudio 1423*, julio, 1984. Muestra nacional con 2.500 entrevistas entre mayores de 18 años.

6 — *Estudio 1436, Barómetro*, octubre, 1984. Tamaño: 2.500 entrevistas.

7 CLEGG, H. A., *Trade Unionism Under colective Bargaining,* Blackwell, Oxford, 1976.

8 CROSSLEY, J. R., «A mixed strategy for labour economists», *Scottish Journal of Political Economy*, vol. XX, noviembre, 1973, n.° 3, págs. 211-238.

9 DEAN, A. J. H. «Roles of Governments and Institutions in O.E.C.D. Countries», *The Future of Pay Bargaining*, F. T. BLACKABY (ed.), Heinemann, Londres, 1980.

10 DODGE, David, *Les incidences de l'action gouvernementale sur la détermination des salaires: une vue d'ensemble.* [*O.C.D.E.*], 1979.

11 DOLADO, J. M., MALO, J. L., y A. ZABALZA, *Spanish Industrial Unemployement, some explanatory factors (preliminary draft)*, Banco de España, Servicio de Estudios, EC/1985/16, 6 de marzo.

12 DRUCKER, Peter F., *Mi vida y mi tiempo*, El Ateneo, Buenos Aires, 1981.

13 ESPASA, A., y M. L. ROJO, «La descomposición del indicador mensual de cartera de pedidos en función de sus variables explicativas», en *El ciclo industrial en España*, MINER, 1984, págs. 21-36.

14 ESPINA, A., «Salarios, beneficios y empleo». *Leviatán*, II época, n.° 9, otoño 1982, págs. 126-145.

15 — «El marco de la negociación salarial, la productividad y la inflación». *I.C.E.* semanal, n.° 1.858, noviembre, 1982, págs. 3.871-3.874.

16 — «Una política de ajuste positivo para los salarios», *I.C.E.*, n.° 617-618, enero-febrero, 1985, págs. 213-219.

17 — «La flexibilidad en el mercado de trabajo», *Dirección y Progreso*, n.° 76, verano 1984, págs. 7-14.

18 — «La contribución de los salarios al ajuste de la economía española», *I.C.E.*, n.° 607, marzo 1984, págs. 29-39.

19 FLANAGAN, R. J., D. W. SOSKICE y LI. ULMAN, *Unionism, Economic stabilization, and incomes policies: European Experièn-ce*, Brookings Institution, 1983.

20 MAYHEW, Ken, «Traditional Incomes Policies», *Pay Policies for the Future*, Derek Robinson y Ken Mayhew (eds.), Oxford U.P., 1983, págs. 15-31.

21 O.C.D.E., *Negotiations Collectives et Politiques Gouvernementales*, Paris, 1979.

22 PÉREZ DIAZ, V., «Políticas económicas y pautas sociales en la España de la transición: La doble cara del neocorporatismo», *España: un presente para el futuro*, vol. I; *La Sociedad*, J. Linz, Ed., Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1984.

23 PIZZORNO, Alessandro y Colin CROUCH (Eds.), *Conflitti in Europa*, Etas Libri, Milán, 1977.

24 SAUNDERS, C. T., «Lessons for Britain from European experience», en F. T. Blackaby (ed.), *An Incomes Policy for Britain*, Londres, Heinemman, 1972.

25 SCHELDE-ANDERSEN, P. «Evolution recente des salaires et problèmes d'ajustement a moyen terme», [O.C.D.E., 1979, págs. 205-265].

26 ULMAN, L. D., «Rapport de la Confèrence», [O.C.D.E., 1979, págs. 17-47].

27 WILSON, Harold, «El Contrato Social», Euroforum 24-11-1978, publicada en *Revista de Trabajo*, n.° 69, enero-marzo, 1983, págs. 99-111.