

El mercado de trabajo español: entre el costo social del ajuste y la Europa de Maastricht*

Víctor P. Chebez**

1. Introducción

El verano boreal del 92 se inició con malas noticias económicas para los españoles luego de un largo ciclo (1985-1991) que se caracterizó por la gran expansión del consumo, una entrada constante de capitales extranjeros, clara tendencia hacia la estabilización de la inflación y tasas de desocupación que si bien se mantuvieron muy altas fluctuaron en forma previsible. En 1992, al final del ciclo de bonanza una serie de acontecimientos que se concretizaron con la Exposición Mundial de Sevilla y los Juegos Olímpicos de Barcelona consolidaron la imagen de un país pujante y en pleno camino a convertirse en una potencia mundial.¹

Los indicadores más importantes que la crisis del 92 no era una simple baja en el ciclo expansivo sino que se iniciaba un proceso recesivo, que aún no encuentra un piso firme para afianzar la recuperación, fueron el aumento del desequilibrio comercial, el estancamiento en la entrada de capitales extranjeros, el incremento descontrolado de los gastos sociales (en forma especial el déficit del INEM² y de los gastos en salud) y un creciente endeudamiento público.

* Este trabajo recibió una mención en el Primer Concurso de Ensayos, organizado por Ciclos y Cuadernos de Estudios Empresariales (Madrid). El autor agradece a las autoridades y miembros del ICI de Buenos Aires y de la Consejería Laboral de la Embajada de España por el apoyo brindado a la realización de este trabajo sin el cual no se hubiera podido realizar.

** Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de Buenos Aires.

1. De la consolidación del modelo español habla la situación actual del G-7 (Grupo de los siete países más industrializados) donde Canadá se encuentra en situación de perder su posición y ser desplazado por España, algo que ocurriría si se computaran los 585.000 millones de U\$S del PBI y la parte que maneja la economía sumergida estimada, según distintas fuentes, entre el 15 y el 25% del total del PBI. Este mecanismo fue utilizado por Italia para ingresar al G-7 en 1987. *El Siglo* (1993 a), p. 37.

2. INEM (Instituto Nacional del Empleo) de España.

Esta crisis tiene características especiales que son diferentes a todas las anteriores ocurridas desde el inicio del proceso de democratización española y es la primera que se produce luego que España se incorporó a la Comunidad Europea (ahora Unión Europea) y para enfrentarla cuenta hoy con los mecanismos creados por la CEE para equilibrar las diferencias intracomunitarias.³

Situada España en el área de los países pobres de la CEE los esfuerzos de convergir a la Europa de la Unión Económica y Monetaria le ha demandado realizar un plan estricto de ajuste a las pautas que se diseñaron a partir de 1988 y que se terminaron de plasmar en el Tratado de Maastricht.

En un contexto donde la adecuación a la nueva situación comunitaria ha provocado turbulencias económicas, políticas y sociales en la mayoría de los países, el caso español se presenta como un interesante ejemplo de la aplicación de políticas de ajuste en el mundo desarrollado. El recorte elegido para el presente trabajo es el análisis del impacto de este tipo de ajuste en el mercado de trabajo y cuáles han sido los éxitos y los fracasos de las políticas implementadas y de las herramientas utilizadas.

2. Los antecedentes del ajuste: la situación del empleo entre 1959 y 1975

Cuando a mediados de la década del ochenta España se incorporó a la CEE había comenzado a adaptar su economía a las condiciones que se exigían para ser compatible con las nuevas políticas del proceso de integración.

Tras la muerte de Franco, diez años antes, se inició un período donde la definición política de la transición ocupó el centro de la discusión. No sólo había entrado en crisis un modelo político que tuvo una vigencia de casi 40 años sino también se modificó el sistema económico que le servía de soporte.

Basado en el aislacionismo y la autarquía, alimentado de recursos —a partir de la segunda parte de la década del 50— por las transferencias de los trabajadores que emigraron al norte europeo y el crecimiento de una fuerte corriente turística, atraída por el bajo costo de bienes y servicios, España desarrolló un modelo de “sustitución de importaciones” que encontró sus límites en 1959 cuando se desató una fuerte crisis del sector externo.⁴

3. La referencia es a los fondos estructurales destinados a las regiones con mayor atraso relativo sobre el ingreso medio de los 12 y los de cohesión creados a partir de la cumbre de Maastricht. Sobre estos fondos ver el punto 4.3.1 y la nota 27, además de MTSS (1989, pp. 9/13).

4. Para el análisis de la evolución histórica de la política económica ver el trabajo de Fina (1991). Entre otros autores que abordan el tema están Moral Santín y Guerrero (1990), Rodríguez Cabrero (1989) y García Delgado (1992).

El paquete de reformas que se llevaron adelante respondieron al modelo típico de los ajustes propiciados por el FMI⁵ en ese período siendo el mercado interno el encargado de liderar la recuperación por medio del aumento en la demanda del consumo. Las clásicas crisis de la balanza de pagos al que lleva el modelo de sustitución fueron evitadas por el incremento incesante de los ingresos provenientes de las transferencias de los trabajadores migrantes y de la entrada de divisas por medio del turismo receptivo.

Entre 1960 y 1975 se desarrolló un largo período de expansión que culminó abruptamente cuando España empezó a sentir, con rigor, los efectos de la crisis del petróleo de 1973. Previa a la misma el ciclo se caracterizó por un rápido y sostenido incremento del PBI combinado con un lento crecimiento del empleo agregado.

El desarrollo de estas tendencias y el compartimiento desagregado de los distintos sectores, en los quinquenios en los que se divide la serie, son posibles de observar en el Cuadro 1.

CUADRO 1
España 1960-1975. Evolución del empleo y del PBI por
grandes sectores económicos
(en % anuales medios)

Sectores	Empleo			P.B.I.		
	60-65	65-70	70-75	60-65	65-70	70-75
Agrario	-3.06	-2.55	-4.43	1.07	2.09	4.23
No Agrario	3.05	2.13	2.77	10.52	7.11	6.03
Industria	1.64	1.58	2.45	12.03	9.05	7.31
Construcc.	4.22	2.82	1.08	14.97	6.94	3.29
Servicios	3.94	2.35	3.47	8.60	5.99	5.69
Total	0.60	0.56	0.79	8.58	6.46	5.85

Fuente: Fina (1991, p. 873)

Del total de los sectores el agrario fue el único que destruyó en forma sistemática empleo en todo el ciclo, situación que se mantiene hasta hoy, y significó reducir su incidencia en la población activa prácticamente a la mitad de la que tenía en 1960 pasando del 43% al 23,4% de 1975.⁶

5. La referencia es al paquete de reformas de 1959 realizadas con apoyo del FMI que incluyeron sanear las finanzas del sector público, establecer un tipo de cambio realista (devaluación) y levantar las barreras existentes al comercio externo e interno (Fina, 1991, p. 872). Si bien fueron medidas que ocasionaron resistencias en algunos sectores del gobierno contrarios a la apertura de la economía, su implantación, coincidiendo con un momento de alza en el ciclo económico europeo, permitió una rápida recuperación.
6. En la actualidad el total de la población ocupada en el sector agrario sólo alcanza a menos del 13%.

El conjunto de los sectores no agrarios generaron empleo en forma sostenida y compensaron la caída del sector rural. La construcción en la década del 60 lideró, en forma relativa, dicho crecimiento y sirvió para ubicar en el mercado de trabajo a un número importante de trabajadores de origen rural muchos de los cuales, con la nueva calificación laboral adquirida, migraron a los países del norte de Europa.

El sector más dinámico de toda la serie lo constituyó el de los servicios debido a la expansión del comercio, la banca, los transportes, el sistema financiero y los bienes colectivos como educación y salud que tuvieron fuerte demanda a partir del inicio de la década del setenta.

La industria española orientada al mercado interno, que creció amparada por fuertes barreras de protección y créditos muy blandos, se caracterizó por un alto nivel de fragmentación con ausencia de innovación y riesgo y un muy escaso desarrollo tecnológico. El empleo industrial generado por ese modelo de actividad industrial fue de un bajo nivel de calificación laboral.⁷

Este esquema funcionó en forma satisfactoria hasta 1975 donde comenzó a alterarse radicalmente y dio paso a un ciclo de crisis y aguda caída del nivel de empleo.

3. El empleo desde la transición hacia la democracia hasta el gobierno socialista (1975/1982)

El inicio del proceso de democratización coincidió con la crisis mundial del petróleo y el fin de un largo período de treinta años caracterizado por la vigencia, mundial, del pleno empleo.⁸ La alta inflación y el constante aumento del desempleo estructural acompañaron los últimos veinte años de la historia económica española creando un escenario de alta inestabilidad dentro de un proceso de grandes transformaciones políticas, económicas y sociales. En sólo diez años se desmanteló el sistema de poder franquista de casi cuarenta años de vigencia, se sancionó una nueva constitución, se institucionalizaron las comunidades autónomas, se acordaron pactos sociales para garantizar la gobernabilidad y las políticas de rentas y se materializó la incorporación a la OTAN y a la Comunidad Europea.

El ciclo económico que acompañó la transición no facilitó estos procesos y tuvo en el empleo uno de sus aspectos más comprometidos.

7. Hasta las reformas del mercado laboral de 1984 y la firma del AES (Acuerdo Económico Social) de 1985 el sistema gubernamental de formación e inserción profesional sólo cubría a 62.000 personas/año, no se ocupaba de la adaptación de las personas a las nuevas ocupaciones ni a las tecnologías actuales. Espina Montero (1991, p. 1035).

8. Sobre los efectos de la primera y segunda crisis del petróleo ver el trabajo de Centeno (1982) y García Díez (1991, p. 34); para una evaluación, a veinte años, del inicio y desarrollo de la crisis en *La Vanguardia* (1993, p. 69). Therborn (1989, pp. 159/179) analiza las bases, instituciones y la historia política que conformaron el soporte del pleno empleo desde la posguerra hasta la crisis del petróleo.

La destrucción del empleo alcanzó a casi todos los sectores con un promedio global de pérdidas de 214.400 puestos de trabajo por año para el período 1975/1980 y 204.200 de promedio entre 1980/1985. Del total de las pérdidas, el 73,6% correspondió al empleo agrario entre 1975 y 1980 y el 31,1% para la primera mitad de la década del 80.

La caída del empleo agrícola coexistió con un aumento de la población rural y esto se explica, en parte, por el importante desarrollo de la política de pensiones y protección social agraria a partir de comienzos de la década del 70. Al adquirir el nuevo status de pensionados muchos de los favorecidos dejaron de considerarse ocupados sin variar, en realidad, su situación anterior.⁹

El proceso de alta concentración industrial y el aumento de la productividad que caracterizó al período tuvo efectos negativos sobre el empleo. Jaumandreu (1986, p. 116) señala que las 500 principales empresas industriales pasaron de controlar el 38,8% del producto en 1973 al 51,3% en 1981 mientras que en el empleo el incremento fue del 29,7% al 31,6% en esos mismos años.

CUADRO 2

España 1975-1985. Evolución del empleo y del PBI
por grandes sectores económicos
(en variaciones anuales medias)

Sectores	Empleo				P.B.I.	
	1975/80		1980/85		1975/80	1980/85
	Miles	%	Miles	%	%	%
Agrario	-175.8	-6.17	-63.6	-3.22	2.16	1.34
No Agrario	-56.6	-0.60	-140.6	-1.57	2.09	1.49
Industria	-84.4	-2.53	-105.6	-3.68	2.06	1.23
Construcc.	-33.4	-2.99	-54.6	-6.04	-3.19	-0.93
Servicios	61.2	1.25	19.6	0.38	2.84	1.93
Total	-214.4	-1.80	-204.2	-1.88	2.09	1.48

Fuente: Fina (1991, p. 880)

La construcción sufrió el embate de la crisis y de la reducción de las inversiones públicas y privadas y sólo después de 1985 se convirtió en un sector dinamizador de la economía española.

Los servicios, especialmente el sector público que creció a un ritmo del 3,4% anual, ha sido el refugio ocupacional de una amplia franja de población y fue

9. Sobre la actuación del empleo agrario en el período analizado ver Fina (1991, pp. 879/881).

el único sector con un modesto crecimiento en esta década de "vacas flacas" para el empleo español.

La política macro económica careció de una orientación clara destinada a enfrentar las difíciles condiciones imperantes en el período 1975-1982.

El atraso en elaborar estrategias frente a la crisis energética significó subvencionar el uso de la misma en una economía caracterizada por la incidencia en el PBI de la importación de crudos sólo comparable con Japón.

La puesta en práctica de este tipo de políticas se basó en la suposición que la crisis económica era un juego de suma cero para la sociedad española de tal forma que se podía compensar a todos los perdedores por medio de la intervención del gobierno y llevó a la economía, tal como señala Segura (1988, pp. 389/390 y p. 410), prácticamente a la bancarrota en 1977.

La industria española no contó con una política de reconversión frente a la crisis durante la década del 70 y sólo en 1981 se generó una norma legal que sirvió de marco a las acciones gubernamentales [decreto-ley 5/6/81].

En el plano sociopolítico, la participación de los actores sociales se canalizó a partir de las políticas de ajuste que significaron los distintos acuerdos que comenzaron con los Pactos de la Moncloa, y continuaron hasta 1982 con el AMI y el ANE.¹⁰

El primero y más famoso, de la Moncloa, fue un acuerdo entre el gobierno y los partidos políticos en un momento de excepción y buscaba una política de rentas que permitiera salir de la crisis y la gobernabilidad del país mientras se sancionaba la nueva constitución (1978) y se consolidaban las organizaciones sindicales y patronales.

Durante la década del 70 se comenzaron a diseñar políticas fiscales progresivas y aumentaron las prestaciones provenientes del Estado del Bienestar.¹¹

4. La década socialista

4.1. De Boyer a Solchaga: más de lo mismo

La transición termina en las elecciones de 1982 cuando el PSOE derrota al desgastado partido gobernante e inicia un largo período en el poder, de más de una década, aún hoy vigente.

10. Los Pactos de la Moncloa fueron de noviembre de 1977, el AMI (Acuerdo Marco Interconfederal) de 1980 y el ANE (Acuerdo Nacional de Empleo) de 1982. Sobre el análisis de los pactos sociales y su influencia en la economía, la sociedad y la política de España existen un gran número de trabajos entre ellos: García Delgado (1990), García Díez (1991), Espina Montero (1990) y Lorente (1991).

11. García Díez (1991, p. 36) analiza las consecuencias políticas del proceso económico de la transición desde el punto de vista del partido que gobernó la misma; la Unión del Centro Democrático. Los avances en los beneficios del Estado del Bienestar en Rodríguez (1989, pp. 81/82).

El programa económico con el cual el PSOE logra el triunfo de 1982 respondía a la ideología partidaria plasmada en las directivas del XXVII Congreso.¹²

Entre 1982 y 1985 el socialismo, que hereda un país que aún no se había repuesto de la segunda crisis del petróleo, aplicó medidas coyunturales que se alejaron de las propuestas originarias de su propio partido y se acercaron al modelo gradualista que la UCD había realizado entre 1977 y 1982.

La economía fue dirigida, en el primer tramo del gobierno socialista, por Miguel Boyer, un técnico que no perteneció al equipo que generó las propuestas que hicieron posible el triunfo del 82. La decisión de Felipe González, presidente del gobierno, de elegir a Boyer se basó en el análisis de la grave situación económica heredada y que estaba conformada por un débil crecimiento (1,2%), una inflación que alcanzaba al 14% con una tasa del paro del 17%, mientras que el déficit público llegaba al 5,5% y el externo aumentaba en cada medición.

En esa situación de recesión de la economía, González no quería repetir la fracasada experiencia socialista francesa de 1980 de relanzar una economía estancada con técnicas keynesianas. Llevar a la práctica la consigna principal de la campaña socialista, que era crear 800.000 puestos de trabajo, debía postergarse esperando otra fase del ciclo económico luego de hacer un durísimo ajuste (Missé, 1992, p. 9).

El tipo de políticas aplicadas, que dejaron en el camino al programa socialista, se caracterizaron por responder a la mayor de las ortodoxias (devaluación del 8% de la peseta, estricta política monetarista con altas tasas de interés y aumento de la presión fiscal como forma de contención del gasto) y se completó con un fuerte proceso de reconversión industrial que significó la destrucción de 85.000 puestos de trabajo.

La inflación cedió al 8% y el déficit comercial se convirtió en superávit, España ponía la casa en orden para integrarse a la Comunidad Europea, adherir a la OTAN y tratar de acceder al club de los países ricos.¹³ Los costos sociales del ajuste llegaron a deteriorar la fuerte relación de base existente entre el gobierno y la central de trabajadores de su misma orientación, la UGT, alcanzando el pico de mayor conflictividad en la huelga general que paralizó a España unos años después.¹⁴

La primera etapa del gobierno socialista se cerró en 1985 con la salida de

12. El XXVII Congreso del PSOE se realizó en diciembre de 1976, sus propuestas se encontraban bajo la influencia de la ideología marxista tradicional del partido. Sobre esta cuestión ver, la versión oficial, en A. Guerra (ed.) (1977), otra mirada sobre el Congreso en I. Sotelo (1990, pp. 264/279).

13. España se integró a la CEE a partir del 1/1/86, la adhesión a la OTAN fue luego del referéndum de 1986.

14. Conocida como 14D [14 de diciembre de 1988], la huelga fue un éxito y paralizó al país. El gobierno debió ceder en algunos de los puntos convocantes de la misma (aumento de la tasa de cobertura del paro, reforma del plan de empleo joven por ej.) y significó una fuerte pulseada por el reparto de los beneficios del ciclo del auge económico.

Boyer y su reemplazo por Solchaga responsable, hasta ese momento, del nuevo programa de reconversión industrial de 1983. Se inició un largo proceso en el cual la balanza interna del PSOE se inclinó lentamente en favor de una alianza entre los sectores más liberales del partido, con su principal referente en el nuevo ministro de Economía, y el presidente del gobierno.

Esta nueva situación se vio favorecida por la combinación de impulsos que recibió la economía española a partir de 1985, los principales fueron:

- a) la fuerte reducción del precio del petróleo que se dio a partir de 1986 y que alcanzó a más del 50% y significó para España como importador neto, ahorrar cerca del 3,5% del PBI que pudo volcar en inversiones, saneamiento de empresas, aumento de la rentabilidad y/o creación de puestos de trabajo.
- b) el inicio en Europa de un nuevo ciclo de expansión que le significó a España una entrada de capitales extranjeros de más de 10.000 millones de dólares entre 1986 y 1990.¹⁵
- c) esta inyección de capitales extranjeros tuvo, para el trienio 1986/1988, una incidencia cercana al 30% en el aumento del total del PBI y del empleo.

Un cuarto factor, de especial interés para este trabajo, fue el conjunto de modificaciones que se comenzaron a realizar en el mercado laboral a partir de 1984.

4.2. La reforma del mercado de trabajo como eje de la lucha contra el paro y factor de reactivación. Fortalezas y debilidades de la estrategia

La destrucción de empleo y el aumento de la desocupación alcanzaron niveles críticos a mediados de la década del 80.

La caída del empleo total entre 1974 y 1985 se situó en más de dos millones de puestos de trabajo. El análisis por grandes sectores de actividad indica que la pérdida continuó en la agricultura, la industria, especialmente en la construcción, y los servicios apenas pudieron mantener un crecimiento modesto gracias al incremento del empleo público tanto de la administración central como de las comunidades autónomas.¹⁶

En 1985, la población ocupada se ubicó bajo el límite de los 11 millones, con una población activa de cerca de 14 millones. De esta manera el paro llegaba a la mítica cantidad de 3 millones de desocupados. Esto produjo una fuerte conmoción en la sociedad española y, a partir de la primera parte de la década del 80, la lucha contra el desempleo adquiere centralidad en la política socioeconómica española.

15. Según Missé (1992, p. 10), de quien se han tomado parte de los datos para esta sección del trabajo, las inversiones extranjeras se orientaron un 30% como inversiones directas vía compras de empresas, un 58% a inversiones de cartera (acciones, deuda pública en bolsa, etc.) y el resto de la inversión fue en inmuebles.

16. Para los datos hasta 1985 ver Cuadro 2.

Las herramientas para enfrentar esta crisis social no estaban desarrolladas, la cobertura económica que brindaba el seguro del desempleo sólo cubría al 33% del paro registrado en las oficinas del INEM,¹⁷ la reclasificación laboral vía la formación profesional avanzaba muy lentamente y, aún hoy, es una de las más débiles dentro del conjunto de los países de la OCDE.¹⁸

Si bien el desempleo en 1985 golpeaba muy fuerte en los países de la Comunidad Europea donde la gran mayoría tenía tasas de dos dígitos, tal como se presenta en el Cuadro 3, fue el avance del fenómeno del paro de larga duración lo más destacado del período.

Impensables una década atrás, tanto el nivel de las tasas del paro como la duración del mismo, muestran las debilidades estructurales de la economía europea, y en forma especial la española, no sólo para crear nuevos empleos sino, también, para mantener el nivel logrado.

CUADRO 3

Comunidad Europea (países seleccionados)

Tasa de desocupación y proporción de paro de larga duración para 1979 y 1985

Países	1979		1985	
	Tasa de paro	Proporc. larga duración**	Tasa de paro	Proporc. larga duración
Bélgica	7,3	58	11,3	68,3
España	9,3	27,5	21,4	57,3
Francia	5,9	30,3	10,2	46,8
Alemania*	3,3	19,9	7,2	31
Irlanda	7,1	31,8	11,5	41,2
Holanda	5,4	27,1	10,6	55,3
Reino Unido	4,6	24,8	11,2	41

Fuente: Pedreño Muñoz (1990, p. 406)

Notas: * Datos para la República Federal Alemana.

** Larga Duración: Un año o más buscando empleo.

17. Esa tasa de cobertura, llamada "bruta", muestra la evolución mensual promedio del total de los beneficiarios de las prestaciones económicas a los desempleados sobre el total del paro registrado ante el INEM en 1985. Ver MTSS (1989, pp. 368/370) para la información sobre la construcción de la misma y su evolución en el período 1984/1987. En MTSS (1993, p. 23) información para el largo período, 1984/1992.

18. La OCDE, en su último informe sobre perspectivas del empleo correspondiente a 1993, señala que España es el país de la CEE que aplica menores recursos, en forma proporcional, para la formación y la creación de empleo. OCDE (1993b, p. 126) y comentado en *El País* (1993a).

En España casi 6 de cada 10 desempleados llevaban más de 1 año en esa situación con graves dificultades para su reinserción laboral. Los colectivos más afectados eran las dos puntas del mercado de trabajo compuestos por los jóvenes que buscaban insertarse en el mismo y los trabajadores de mayor edad (+55 años) que no lograban acceder a una nueva actividad.

En el caso de los jóvenes, que en 1987 conformaban el 46,1% del total de parados, el 60% de éstos llevaban más de un año tratando de encontrar un puesto de trabajo. Las mujeres tenían un peso en el PLD (paro de larga duración) que era mayor a gran parte de los países que componen la CEE.¹⁹

La situación se agravó a partir de la década del 80 al instalarse un nuevo factor, el PmLD (paro de muy larga duración), compuesto por aquellos que tenían 2 ó más años de desempleo que contribuyó a distorsionar, aún más, la evolución de los mercados de trabajos en Europa. En el caso español la incidencia de este tipo de desocupación pasó, en sólo una década, de ser el 4,2% del total del paro en 1976 a representar el 35,9% en 1986.

En el marco de esta difícil situación el gobierno socialista decidió intervenir en el mercado laboral removiéndolo que a su juicio eran los obstáculos, rigideces y trabas institucionales, muchas de ellas heredadas del gobierno franquista, que obstaculizaban y desincentivaban la creación de nuevos puestos de trabajo y la contratación de trabajadores. Se iniciaba, de esta manera, una reforma estructural del mercado laboral cuyos efectos trascendieron la complicada coyuntura condicionando la evolución posterior brindando, al mismo tiempo, un nuevo perfil normativo.

Desde la óptica gubernamental A. Espina (1991, pp. 1042/1043) expone los éxitos de la estrategia adoptada en la reducción del umbral mínimo necesario del crecimiento económico para lograr la creación de empleo que se situaba en el 4% para el bienio 1984/85 al 1,1%, como promedio, para el cuatrienio 1986/1990.²⁰ Otro aspecto positivo señalado por el funcionario fue el incremento de tipo geométrico del número de contratos temporales y de tiempo parcial en el período 1984/1989 que llegó a representar el 27% del total de las formas

19. Los datos provienen del informe del MTSS (1989, pp. 201/214). Las mujeres españolas en desempleo de larga duración eran el 51,7% del total y, dentro del ámbito de la CEE, sólo las belgas con el 62,4% y las francesas con el 57,2% las superaban en el PLD. Sobre el análisis de la tendencia, a mediados de la década del 80, de la actividad y el empleo femenino en los países del norte ver OCDE (1988, pp. 295/388).

20. Corresponde señalar que en la actualidad (1994) la economía española debe crecer por lo menos al 2,5% para no destruir empleo y lejos está de llegar a esas cifras al haber sido el crecimiento en 1992 del 0,8% y en 1993, el aumento fue negativo en el 1%. Las previsiones gubernamentales, en forma sistemática falsificadas por la realidad en sus pronósticos, hablaban de un crecimiento esperado del 1%, los organismos internacionales como OCDE y la CEE estimaron un crecimiento negativo en ABC (1993a, p. 36) y *El Pats* (1993b, p. 57). Los datos reales confirmaron la visión pesimista para 1993, en los 4 trimestres los valores han sido negativos (-1,2%, -1,1%, -1% y -0,3%) mostrando la fuerte caída de la actividad económica española en *La Vanguardia* (1994, p. 59). En el primer trimestre de 1994 se observa una leve reacción que mostraría que la crisis parece haber encontrado su piso. Ver punto 4.3.2.

contractuales vigentes en el mercado laboral español. Espina (1991, pp. 1058/1064) admite que esta reforma llevó a aumentar el índice de rotación por la mayor dinámica en las empresas y en toda la economía española a raíz de las reformas negando la explicación del fenómeno como un aumento en la precarización del empleo.

La base de su argumentación se centra en que la duración de los contratos temporales de las modalidades promovidas eran de un máximo de tres años y normalmente debían, luego, convertirse en fijos. El autor presenta los datos del crecimiento de los contratos fijos a partir del tercer trimestre de 1988 hasta el cuarto trimestre de 1989 como un argumento que muestra el éxito de la estrategia al haber alcanzado un incremento cercano a los 150.000 puestos de trabajo. Pero el logro fue sólo parcial y no se mantuvo en el tiempo pues, a partir de 1990, los contratos fijos no sólo dejaron de crecer sino que se redujeron en 500.000 hasta el cuarto trimestre de 1992 y los contratos temporales, para el mismo período, aumentaron en 400.000 puestos de trabajo. Hoy uno de cada tres españoles que se encuentran ocupados, sólo cuenta con un contrato temporal de empleo.²¹

Mucho más prudente que la versión oficial sobre las consecuencias de las reformas del mercado laboral de 1984 es el "Informe Segura" que sin negar la incidencia de las mismas en la generación de empleo estima que, en el mediano y largo plazo, no modifican el volumen del empleo total.

La comisión que realizó el Informe lo redactó en 1991 luego de haber contado con una experiencia de un período de 5 años de aplicación de las reformas y de las distintas formas de flexibilización que se implantaron.

Generó dos recomendaciones globales de importancia, en la primera reclamaba considerar la necesidad del consenso de los actores sociales que se ven involucrados en las reformas del marco legal de las contrataciones y en la segunda advertía sobre el doble proceso del costo social de la flexibilización compuesto por la precarización de las relaciones laborales y la segmentización del mercado de trabajo entre un sector con empleo estable, garantías y amplia cobertura y otro que se encuentra en situación de tener que alternar períodos de ocupación con otros de desempleo.²²

Los propios autores veían la necesidad de tener que modificar parte de los tiempos de duración y formas de los contratos incorporados en 1984 de cara a la posibilidad, confirmada por la realidad, de una reducción del empleo en el bienio 1992/1993.

Paralelamente a estas reformas se modificó la Ley Básica de Empleo (Ley 51/80) y se dictó la "Ley de Protección por Desempleo" (Ley 31/84) con el fin de contar con un instrumento apto para mejorar el sistema de protección.

El gobierno establecía así una estrategia global basada en tres frentes para abordar las cuestiones del mercado de trabajo tal como se expresa en el texto

21. La información en MTSS (1993, p. 11) y Espina (1991, p. 1065).

22. Ver "Conclusiones y recomendaciones" de MTSS (1991b, pp. 115/129).

de la sanción del instrumento legal.²³ El primer frente era la creación de empleo, el segundo lo constituía la eliminación de las rigideces en las regulaciones de las contrataciones y el tercero, la ampliación de la cobertura por desempleo como herramienta para paliar el costo social del ajuste.

La nueva ley incrementó el tiempo de duración del beneficio en los dos regímenes que componen el mismo, el contributivo y el asistencial, y permitió cubrir a sectores que no eran contemplados anteriormente creando por ejemplo, el REASS (Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social) y dentro del mismo el PER (Programa de Empleo Rural) con fuerte y muy polémica incidencia en comunidades de base rural como Andalucía y Extremadura.²⁴ A 10 años de su creación el PER insumió en 1992 alrededor de 820 millones de dólares para casi 200 mil perceptores del subsidio que, en opinión de Palenzuela (1993, p. 43), lleva a constituir un clientelismo político y sustituir la conflictividad social por la preocupación individual de "arreglar los papeles para el paro". El costo que debe pagar el beneficiario del subsidio es la pérdida de su identidad social, el retiro permanente del mercado de trabajo y convertirse en un *asistido social* vitalicio.

4.3. Del ciclo de oro (1986-1991) a la crisis del 92

4.3.1. Luces y sombras del contexto europeo. De la euforia del Acta Unica a la desilusión de Maastricht

Los países industriales tuvieron un largo período de auge económico entre 1985 y 1991 basado en el fin de los efectos de la crisis del petróleo de los 70 y el avance de la distensión mundial que culminó en el proceso de la reunificación alemana y el colapso del sistema comunista.²⁵

Dentro de los acontecimientos mundiales más importantes que se desarrollaron en ese período se destaca la consolidación del avance en las etapas de la integración de la Comunidad Europea con la ampliación de su número a 12 miembros, la sanción del Acta Unica (1986) como paso previo a los acuerdos para la Unión Monetaria y Económica y la elaboración del ajustado cronograma que llevó a la firma del Tratado de Maastricht a fines de 1991.

23. El texto de la sanción de la ley 31/84 explicita la estrategia a llevar adelante no sólo en los tres frentes ya mencionados en el texto sino, también, en las mejoras de las prestaciones por desempleo (MTSS, 1984, pp. 5/11).

24. Para el análisis de la reforma del 84 en la protección por desempleo y la situación en los países europeos de la OCDE, García de Blas (1985, pp. 53/69) El PER ha sido cuestionado por crear clientelismo político y voto cautivo favorable al PSOE de acuerdo con la consideración de *El Mundo* (1993) y *ABC* (1993b); también ha sido denominado "cultura del subsidio" y para el análisis del sistema perverso que genera ver *El País* (1993d, p. 42).

25. Si bien se han escrito innumerables artículos sobre estos procesos desde distintas ópticas vale la pena detenerse en el breve trabajo de Willy Brandt (1991, pp. 41/45) donde analiza el impacto sobre la socialdemocracia europea del cambio de los equilibrios mundiales.

Empujada por la “locomotora” alemana la economía europea comunitaria se consolidaba como un nuevo bloque de poder económico, político y tecnológico dispuesto a cuestionar el modelo bipolar vigente desde fines de la Segunda Guerra Mundial.

Para lograr ese objetivo debía integrarse interiormente reduciendo las enormes disparidades entre países y regiones y con ese objetivo la CEE destinó crecientes recursos hacia los fondos estructurales y de desarrollo regional aplicándolos en países y/o regiones afectados por crisis industriales, problemas de desocupación, atrasos en el desarrollo de la infraestructura vial, ferroviaria y eléctrica.

Si bien esto favoreció a las naciones más pobres de la Comunidad (Grecia, Irlanda, Portugal, España y a regiones de Italia) la parte “del león” de los recursos de la CEE se concentran, desde su creación, en la PAC (política agraria comunitaria) y se destinan en su mayor parte a los subsidios agrícolas.²⁶

En la evolución reciente de las asignaciones de los fondos de la CEE se nota la tendencia a fortalecer los recursos destinados a la integración de las regiones y a morigerar la incidencia del mantenimiento de la política agraria. Uno de los éxitos españoles en la negociación comunitaria fue la introducción en el Tratado de Maastricht de fondos denominados de “cohesión” destinados a acelerar el proceso de convergencia y que significaron duplicar las ayudas a los países más pobres.

Puesto como condición para la firma del Tratado de Maastricht tanto los fondos estructurales como los nuevos recursos de cohesión, cuya evolución se observa en los cuadros 4 y 5, han sido duramente criticados en la aplicación de los primeros como en el otorgamiento y reparto de los segundos por parte del Tribunal de Cuentas de la CEE y por los países ricos de la Comunidad.²⁷

Las nuevas etapas del proceso de integración económica y sus distintas fases fueron pensadas y planificadas en el momento de crecimiento y auge del ciclo y tuvieron que llevarse adelante cuando la crisis se instaló en Alemania y de ahí se transmitió a toda Europa. El detonante de la misma fue el costo del fulminante proceso de reunificación sumado a la gran pérdida de competitividad que sufre la economía industrial europea.

Se pasó rápidamente de la expansión, que parecía no tener límite, a una recesión que no encuentra aún su piso. A partir de esta situación, emergió claramente el déficit de la Comunidad Europea en el plano de la “Europa Social” donde no ha podido generar respuestas válidas para evitar el avance del desempleo, ha chocado con la persistente resistencia de Gran Bretaña a compatibilizar las políticas sociolaborales, y especialmente se ha tenido que

26. Un análisis de las políticas de la PAC en Buffaria (1992, pp. 57/63), Flichman (1989) y *El País* (1991a, p. 61).

27. Un detallado análisis de los fondos estructurales y de las reformas de los mismos en 1988 en Vandamme (1990) y para las críticas a los mismos del Tribunal de Cuentas de la CEE ver *El País* (1992c, p. 47).

restringir drásticamente las ventajas del Estado del Bienestar que, desde mediados de la década del 50, le permitió calidades de vida envidiables para el resto del mundo y por último, es importante señalar, que la CEE no ha podido llevar aún a la práctica la libre circulación de las personas, columna ideológica fundamental de la etapa inaugurada el 1º de enero de 1993 con la instalación del Mercado Unico.²⁸

CUADRO 4
CEE. Evolución de los fondos estructurales sobre el presupuesto general
en años seleccionados
(en miles de millones de ECUs)

Años	1987	1991	1992
Total	51	55,5	66,5
Fondos Estruct.	9,1	14,3	18,6
Incidencia %	17,8	25,7	28

Fuente: Elaborado sobre datos de *El País* (1991a, 61) y *El País* (1992a, 64).

CUADRO 5
CEE. Fondos de cohesión para el período 1993-1999
Montos totales y distribución correspondiente al principal receptor
(en millones de ECUs)

Años	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total	1.500	1.750	2.000	2.250	2.500	2.550	2.600
España 52%	780	910	1.040	1.170	1.300	1.326	1.352
48%*	720	840	960	1.080	1.200	1.224	1.148

Fuente: Construido sobre la base de *El Siglo* (1993b, p. 33).

* A repartir entre Portugal, Irlanda y Grecia.

28. Desde el inicio de las negociaciones que llevaron a la cumbre de Maastricht Margaret Thatcher manifestó la oposición de Gran Bretaña para llegar a adoptar una Carta Social común que tendiera a compatibilizar las políticas laborales y logró, también, la excepción a la "libre circulación de personas" a la que adhirieron, más tarde, Irlanda y Dinamarca luego del referéndum [del 2/6/92] donde venció el "No" a Maastricht. Sobre la posición de Gran Bretaña *The Economist* (1991, p. 47) y *Cambio 16* (1991), para las exenciones a Dinamarca ver *El País* (1992e, p. 3). Sobre las dificultades para establecer y poner en vigencia la "libre circulación de personas" al menos por los ocho países más permeables que firmaron los acuerdos de Schengen para la supresión de las fronteras interiores ver *El País* (1994b, p. 8). El punto de vista español sobre el tema en Elorza (1992, pp. 131/141).

4.3.2. La convergencia de España a la Europa de Maastricht. El impacto en el empleo

España que se incorporó efectivamente a la CEE a comienzos de 1986, luego de una larga y dificultosa negociación, se convirtió en un espacio que se articuló activamente en la política y la economía de la nueva Europa.

El ya anticipado ciclo de recuperación y crecimiento tomó impulso a partir de 1986 cuando las medidas de reordenamiento antiinflationarias, de reducción del gasto público y el conjunto de las reformas encaradas en el ámbito laboral, industrial y energético comenzaron a dar resultados.

Con una debilidad estructural en la formación del ahorro interno, la corriente de inversiones extranjeras fue fundamental para la reactivación del aparato productivo. El posicionamiento en el mercado español por parte de sectores financieros multinacionales, la compra de empresas y la radicación de grupos internacionales como KIO, Volkswagen, y Montedison caracterizaron al período.

Los beneficios empresariales comenzaron un ciclo positivo con rentabilidades superiores a la media europea sobre el capital invertido. Los servicios fueron la palanca del desarrollo generando empleos, apoyado en la flexibilización del mercado laboral vigente desde 1984, y la construcción se reactivó encadenando las actividades de distintos sectores.

La privatización de más de 40 empresas del estado sirvió para enjugar parte del déficit que el sector industrial estatal había acumulado en el quinquenio 1982/1986. La venta de SEAT a la Volkswagen fue el punto central de esta política que se realizó con un costo para el estado de cerca de 3.500 millones de U\$S con el fin de salvar 25.000 puestos directos de trabajo y más del doble de indirectos. Felipe González afirmaba, como soporte a esta política de privatizaciones, "prefiero que los obreros españoles trabajen en una empresa alemana instalada en España que tengan que emigrar para encontrar empleo en Alemania como lo hacían 30 años atrás".²⁹

1988 se presentó como el mejor momento del proyecto económico instalado desde 1982. La inflación había caído en abril al 3,9% anual, el déficit público se ubicaba en el 3,2% y la economía crecía por segundo año sobre el 5%. España en pleno "boom" mantuvo durante 7 años (1985/1991) aumentos del PBI mayores que el promedio de la CEE y llegó, en 1987, a doblar dicho crecimiento.

En el ámbito del mercado laboral y luego de un período de tres años (1985/1987) en que el número de desocupados se clavó en un promedio anual de 2.935.000, con un crecimiento de los ocupados de 725.000, comienza una lenta pero persistente caída tanto del número absoluto como de la incidencia porcentual del paro.

29. La información proviene de Missé (1992, p. 10). SEAT es una empresa automotriz que pertenecía al estado español, hoy Volkswagen está en vísperas de cerrar la planta de la "zona franca" de Barcelona y reducir en 9.000 puestos de trabajo su plantilla de personal ante la aguda crisis de la industria automotriz española (ver *El País*, 1993c, p. 37).

Esta tendencia, que es congruente con la que ocurría en el seno de la Comunidad Europea, se mantuvo hasta mediados de 1991 cuando empezó una desaceleración del ritmo de creación del empleo.

La evolución durante el gobierno socialista de la tasa de desocupación, en forma comparada con la del conjunto de países que conforman el escenario de la CEE, muestra que España prácticamente dobla a la media del promedio comunitario durante el período a pesar del vertiginoso crecimiento de la economía española en gran parte del mismo.

La política económica gubernamental tenía su eje central en la convergencia con los países europeos achicando la distancia que la separaba de los mismos, proceso que permitiría una integración que se descontaba como altamente beneficiosa para España.

La experiencia del quinquenio de auge hacía pensar al gobierno español en la viabilidad de una convergencia formal de cara a las rígidas etapas para forzar la llegada en común al proceso de integración. El estrecho corsé que significó integrarse al SME (Sistema Monetario Europeo) redujo la posibilidad de contar libremente con instrumentos monetarios y financieros para maniobrar en las condiciones que presentaba el ciclo económico.

Mientras en el resto de Europa comenzaban a manifestarse los primeros indicios de enfriamiento y crisis de la actividad económica, que tal como señala Boyer (1994, p. 38) se anticipan con la recesión británica de 1991, la economía española se vio impotente para enfrentar las nuevas condiciones del ciclo europeo.

Los instrumentos de política fiscal y monetaria basados en una estrategia antiinflacionaria con altos tipos de intereses, en un marco de rigidez cambiaría, dejaron de ser efectivos para enfrentar las dificultades y crearon el peor de los escenarios posibles por el deterioro de las expectativas de los agentes económicos a las políticas gubernamentales. *El País* (1991b, p. 25) y (1993e, p. 3).

Convergir a Maastricht con los duros criterios impuestos por las autoridades financieras y monetarias de la Comunidad se volvía una utopía irrealizable para España que debía aceptar la teoría de la existencia de velocidades distintas de integración.

Ajustar las economías de los 12 componentes de la CEE a los rígidos parámetros establecidos para llegar, antes que finalice el siglo, a la UEM (Unión Económica y Monetaria) llevó a clasificar a los países entre aquellos que lo cumplirán en los tiempos y plazos acordados y el resto que no estará en condiciones de hacerlo.

El cuadro 6 resume la situación de cada país respecto a las metas a lograr en los puntos establecidos para converger a lo estipulado en los acuerdos de Maastricht.

Los criterios de convergencia seleccionados fueron estos cuatro ítem más la situación de cada moneda nacional dentro de la SME (Sistema Monetario Europeo) cuyo cumplimiento determina la clasificación que se logra para poder acceder a la unión económica y monetaria.

En inflación, por ejemplo, el criterio adoptado es no superar el 1,5% del promedio de los tres países con menor inflación anual (Dinamarca, Bélgica e Irlanda) para los datos presentados en el cuadro 6. El déficit presupuestario no debe superar el 3% del PBI y la deuda pública el 60% del mismo. En relación con los últimos dos criterios, la tasa de interés a largo plazo debe ser inferior al 2% sobre la tasa media de los tres mejores países en ese punto y la moneda debe estar en el SME sin sufrir tensiones graves después de dos años.

CUADRO 6

CE. Actuación de LOS 12 en los indicadores seleccionados para la convergencia para la Unión Económica y Monetaria. Datos al momento de la cumbre de Maastricht (diciembre 1991)

País	Inflac. 1991	Tipo de Interés	Déficit Presup.	Deuda Pública	Clasifi- cación ¹
Alemania	3,5	8,6	-2,9	42%	5*
Bélgica	3,2	9,3	-6,3	130%	3
Dinamarca	2,4	10,1	-2,0	72%	3**
España	5,0	12,4	-4,4	48%	3
Francia	3,0	9,0	-1,7	48%	5
Gran Bretaña	5,9	9,9	-2,1	40%	3**
Grecia	19,6	21,0	-16,7	103%	0
Holanda	4,0	8,7	-3,9	80%	4
Irlanda	3,1	9,2	-2,3	100%	3/4
Italia	6,4	13,0	-10,3	102%	0**
Luxemburgo	3,4	8,2	+2,0	6%	5
Portugal	10,9	17,1	-6,4	69%	1

Fuente: Construido sobre la información de *Le Monde* (1992b,2)

* Los datos para Alemania son previos a la reunificación.

** Dinamarca, Gran Bretaña e Italia están fuera del SME en la actualidad.

¹ Mayor puntaje = a mejor cumplimiento de las condiciones exigidas.

Este proceso con metas rígidas para lograr la convergencia llevó a estratificar a los estados miembros según puedan cumplir con las condiciones pautadas. Así se instaló la discusión sobre la posibilidad que la "imagen-objetivo" de la UEM pudiera sólo ser lograda por unos pocos países de los doce en los tiempos y las formas previstas. Habría, entonces, distintas velocidades para alcanzar los objetivos planteados en Maastricht y la mayoría de los países que componen la CEE llegarían a los mismos en un tiempo más lejano que 1997/1999.

Rechazada como idea por distintos sectores de los países que pueden verse

afectados, la realidad de una Europa a distintas velocidades de integración aparece hoy como inevitable.³⁰

El marco recesivo de la actual coyuntura económica en combinación con los procesos que conmueven a Europa (la cuestión del Este y los conflictos nacionalistas) agravados, además, por las crisis políticas que envuelven a algunos de los estados miembros de la CEE se ha convertido en un serio obstáculo para lograr un ordenado paso a las etapas más avanzadas de la integración.³¹

En las condiciones aprobadas para el proceso de convergencia y con el objeto de garantizar un grado de homogeneidad se han privilegiado los aspectos financieros y monetarios que son necesarios pero no suficientes para medir el estado de cada economía en relación con el resto del espectro comunitario.

A pesar de ser considerado el desempleo como la principal preocupación social y económica de los países industrializados, no se toma en cuenta su tasa como un criterio de convergencia. Esta situación ha llevado a una fuerte polémica en el seno de la CEE cuando el propio presidente de la Comisión Europea declaraba que un país con un 20% de desocupados no estaba en condiciones de articularse en la UEM.³²

El duro programa de convergencia, que España elevó a la Comunidad Europea en marzo de 1992,³³ fue el último intento de la gestión de Solchaga

30. La opinión de los principales operadores del poderoso sector financiero europeo sobre el horizonte temporal de la integración adelantan los procesos que se presentan luego de la discusión pública. Kern (1992, p. 52), en un reportaje de *El País*, vaticinó atrasos en los tiempos previstos para lograr la UEM. En una reciente reunión realizada en Barcelona diversos especialistas advirtieron sobre los perjuicios para la totalidad de los países de la CEE que provocaría las distintas velocidades para el proceso de integración. *La Vanguardia* (1993b, p. 68).

31. Italia aparece como el modelo donde se combina un sistema económico debilitado por un déficit presupuestario crónico y una profunda crisis política que afecta a la totalidad de la clase dirigente. En Gran Bretaña predomina, desde hace años, un sentimiento "euroescéptico" contrario a la CEE agudizado por los acuerdos de Maastricht, tanto en los aspectos ya señalados de política social y apertura de fronteras como en la pérdida de influencia del tradicional sistema financiero inglés a que llevaría la UEM. Este proceso se potencializa en el marco del actual deterioro de las condiciones económicas que ha hecho incrementar a más de 3.000.000 la cantidad de desocupados, guarismo que se mantendrá, según los expertos de la OCDE, por lo menos hasta 1994. *Expansión* (1993). Para un análisis de la crisis del modelo thatcheriano ver *Time* (1993) y sobre la situación del mercado de trabajo *Carta Laboral* (1993, p. 3).

32. Delors afirmó, en declaraciones que provocaron fuertes polémicas con autoridades económicas españolas y con otros funcionarios de la CEE, que un país con un 20% de paro, en obvia referencia a España, tendría grandes dificultades para entrar a la UEM. Se lamentó también que la tasa del paro no estuviera entre los criterios de convergencia aclarando que él lo había pedido y criticó a la visión macroeconómica de los ministros de Finanzas que sólo ven la moneda y el presupuesto a la que clasificó como "útil pero demasiado estrecha" (*El País*, 1993f). D'Archirafi, comisario de Mercado Interior de la CEE recordó el acuerdo para la no consideración del paro como criterio para la convergencia y negó la posibilidad de distintas velocidades para la integración (*El País*, 1993g, p. 41).

33. Todos los países miembros debieron elaborar y enviar sus programas de convergencia para la aprobación por la CEE. España fue el primero en recibir la conformidad al mismo y tomado como ejemplo. Estos programas, para el período 1992/1996, debían cuantificar los objetivos y explicar qué instrumentos utilizarían para lograrlos (*El País*, 1993h, pp. 83/84).

de enfrentar a los síntomas de la crisis con el arsenal de medidas contracíclicas descritas anteriormente. El enfriamiento de la economía no logró ni bajar en forma significativa la inflación (5,6% en 1991 y 5,4% en 1992) ni controlar el paro que alcanzó cifras nunca alcanzadas anteriormente.³⁴

Un año más tarde, después de unas difíciles elecciones ganadas por el PSOE, el presidente del gobierno reconoció que el plan de convergencia había "saltado por los aires" (ABC, 1993c, p. 53). La peseta se había devaluado, en este caso en tres oportunidades, al igual que otras monedas de los países más débiles de la Comunidad obligando a que el SME admitiera nuevas bandas de flotación.

Tras las elecciones del 93 en España se cambió la conducción económica sin abandonar la dura política del ajuste desarrollando una estrategia orientada a generar los impulsos para lograr la reactivación por el mejoramiento de la competitividad internacional. El sector externo y el turismo,³⁵ que se ha constituido en la primera industria de España concentrando el 10% del PBI y el 12% del empleo total, conforman los pilares del lento y aún débil proceso de recuperación. Dos herramientas fundamentales fueron la devaluación de la peseta³⁶ y la puesta en marcha de una profunda reforma laboral destinada a bajar los costos del trabajo y facilitar la contratación de nuevos trabajadores sobre la base de aumentar el menú de posibilidades de contratación con salarios menores al mínimo, como en el caso de los contratos de aprendizaje, y reducidos aportes al sistema de seguridad social.³⁷

Llamados "contratos basura" por la UGT y CCOO fueron el motivo principal de la huelga general del 27E [27 de enero de 1994] que no logró modificar la decisión del gobierno de llevar adelante la reforma y profundizó, aún más, las diferencias entre las centrales obreras y las políticas del PSOE.³⁸

Los resultados de las recientes elecciones para elegir representantes al Parlamento Europeo significaron la primera derrota nacional del PSOE en doce años de gobierno y muestran signos muy fuertes del desgaste actual del partido gobernante.

34. La tasa del desempleo creció sin parar durante 1992 y 1993 hasta alcanzar al 23,9% de la PEA, 3.700.000 trabajadores a fines de 1993. El llamado paro registrado en el INEM para esa misma fecha llegó a 2.705.800 (MTSS, 1994, p. 3).

35. Después de algunos años de estancamiento de la actividad turística la temporada 1993/94 se presenta con características excepcionales. Se espera llegar a la cantidad récord de 60 millones de visitantes favorecido por la devaluación de la peseta y las dificultades políticas por los que pasan las áreas que compiten con España (ex-Yugoslavia, norte de Africa). *El Pats* (1994c, p.38).

36. La devaluación de la peseta se realizó en 3 tramos: la primera fue del 5% (17/9/92), la segunda del 6% (22/11/92) y la última del 8% (13/5/93).

37. La reforma laboral, bajo el nombre de "Medidas urgentes de fomento de la ocupación" Ley 10/94 y la modificación parcial del "Estatuto de los Trabajadores" Ley 11/94 [ver BOE 1994, p. 122], está en vigencia desde el 13/6/94 y fue aprobada por el 90% de los diputados y votada por los bloques del PSOE, el PP y los regionalistas catalanes y vascos en forma afirmativa.

38. Sobre las razones de la UGT para convocar a la huelga general de enero del 94 y un análisis detallado, desde la posición obrera, del impacto de las reformas del mercado laboral y del Estatuto de los Trabajadores ver UGT (1994).

Un socialismo que parece haber cambiado su tradicional clientela política de obreros industriales, jóvenes y sectores urbanos por una composición social más cercana a la de los partidos tradicionales de la derecha española.³⁹

5. Un final con incógnitas

Desde el fondo de la recesión y el deterioro de la gestión socialista surgen varias reflexiones sobre la experiencia española⁴⁰ en el desarrollo del mercado laboral dentro del marco de las políticas públicas que lo contienen.

La primera es la persistencia en el tiempo de una serie de importantes regulaciones del mercado de trabajo que tienen su origen en el modelo de desarrollo del franquismo y que se han ido desmantelando sólo parcialmente desde el comienzo de la transición hacia la democracia y especialmente a partir de la reforma del 84. El último abordaje, correspondiente a destrabar la movilidad funcional, territorial y el sistema de despidos, es contemporáneo al presente trabajo y se incluyen en las reformas aprobadas por las Cortes en mayo de 1994.

Otro punto fundamental es el referido a la consideración del fuerte ciclo de expansión de la economía española entre 1985 y 1991. En el texto se ha señalado que el ritmo de crecimiento fue de características extraordinarias dentro del contexto comunitario y si bien esto es innegable, el interrogante surge de la escasa solidez de este desarrollo ante la libre caída que señalan los indicadores desde 1992 hasta fines de 1993.

Destrucción del empleo, aumento de la desocupación, crecimiento descontrolado del déficit público, caída de la inversión y el consumo privado e incremento del déficit comercial constituyen un muy complicado cuadro macroeconómico que se instala desde el inicio de la crisis y que lleva a considerar si, realmente, entre 1985 y 1991 se produjo un desarrollo genuino o fue el resultado de la conformación de una "burbuja especulativa" tal como señala Thurow (1994, p. 50) cuando analiza el período.

Finalmente, las políticas públicas para enfrentar el paro se orientaron a expandir un generoso seguro de desempleo que hoy tiene 2.000.000 de beneficiarios. Estas políticas de restitución de rentas sirvieron, hasta hoy, para controlar el conflicto social que ante tal tasa de desocupación podría comprometer seriamente al tejido social. Lo que no queda en claro es la viabilidad

39. Sobre las características y mutaciones del PSOE desde la transición democrática en adelante ver *El País* (1994a, pp. 2/3). Los resultados del 12J [12/6/94] muestran que la derrota del PSOE se produce, principalmente, en el cambio de orientación del voto de los principales centros urbanos aun en bastiones tradicionales del PSOE como Andalucía y el "cinturón rojo" de Madrid.

40. Jimeno y Toharia (1994, p.1) en su nuevo e importante trabajo sobre la relación existente entre el desempleo y la flexibilidad del mercado de trabajo señalan que debe hablarse de una "experiencia" y no un "modelo" español del sistema de relaciones económicas que rige desde mediados de la década del 80.

que tiene la economía española de soportar en el tiempo gastos en políticas pasivas de empleo que superan los 15.000 millones de dólares y que representan alrededor del 3% del PBI tal como señala la OCDE (1993b, p. 209) para 1992.

Este conjunto de interrogantes hacen actuales, hoy más que nunca, las reflexiones que Subirats (1994, p. 8) rescata y que pertenecen a Miguel de Unamuno cuando en 1896 y en otro momento clave de la historia peninsular afirmaba: "España ha sido arrancada de su caverna y lanzada al foco de la vida europea, y después de muchos y extraordinarios sucesos, que parecen más fantásticos que reales, volvemos a la razón en nuestra antigua caverna, en la que nos hallamos al presente encadenados por nuestra miseria y nuestra pobreza, y preguntamos si toda esta historia fue realidad o fue sueño".

Referencias bibliográficas

- ABC, (1993a) "La economía debe crecer más del 2,5% para reducir el paro" 12/1/93 (p. 36).
- , (1993b) "El voto 'cautivo' andaluz y extremeño dio la victoria al PSOE 8/6/93 (p. 30).
- , (1993c) "Felipe González reconoce que los objetivos del Plan de Convergencia han saltado por los aires" 6/7/93 (p. 35).
- Boe, "Ley N^o 10 y 11/1994" N^o 122 (pp. 15800 a 15830).
- Boyer, M., "Un aviso sobre la economía británica" en *El País* 28/2/94 (p. 38).
- Brandt, W., "La socialdemocracia tras el colapso comunista" en *Leviatán* N^o 46, II Epoca Invierno 1991 (pp. 41/45).
- Buffaria, B., "La crise de la PAC" en *L'Événement Européen* (1992, 57/63).
- Cambio 16*, "Gran Bretaña hace de aguafiestas en Maastricht" 9/12/91 (pp. 30/32).
- Centeno, R., *El petróleo y la crisis mundial* AU346, Madrid.
- CIS, *Economía española de la transición y la democracia. 1973-1986*, Centro de Investigaciones Sociales, Madrid, 1990.
- Crónica Laboral, [Boletín interno de información socio-laboral de la Spanish Embassy Labour Counsellor's Office en Londres] N^o 77. Febrero 1993, Londres.
- El Mundo*, "El PSOE gana las elecciones en 76 de los 81 municipios andaluces con más subsidios agrarios" [Sec. Clientelismo Electoral] 19/7/93 (pp. 5/6).
- Elorza, J., "Libre circulación de personas" en UPM (1992), pp. 131/142.
- El País* (1991a) *Anuario El País 1991*, Ediciones *El País*.
- , (1991b) "Solchaga reconoce el fracaso de la política de enfriamiento para solucionar la inflación y el paro" en *El País* Ed. Internacional 28/10/91 (p. 25).
- , (1992a) *Anuario El País 1992*, Ediciones *El País*.
- , (1992b) "La CEE tiene que elevar su presupuesto para pagar la factura de la Unión Europea" en *El País* Ed. Internacional 17/2/92 (p. 24).
- , (1992c) "Dura crítica del Tribunal de Cuentas de la CEE a la falta de eficacia de los fondos estructurales", 9/6/92, (p. 47).
- , (1992d) "El modelo del presidente se impuso al programa del PSOE" en la Sec. "El Decenio Socialista" de la Edición Internacional del 2/11/92 (p. 10).
- , (1992e) "Dinamarca promete otro referéndum antes de mayo al lograr exenciones

- sustanciales sobre Maastricht" *El País* Ed. Internacional, Año X, Nº 499, 14/12/92 (p. 3).
- , (1993a) "España es el país comunitario que menos recursos emplea en formación y creación de empleo, según la OCDE", 26/7/93.
- , (1993b) "La economía creció en 1992 un 0,8% dos décimas menos de lo avanzado por el INE", 29/9/93 (p. 57).
- , (1993c) "Los trabajadores de SEAT de Martorell rechazan de hacer horas extras en solidaridad con Zona Franca" 3/11/93 (p. 37).
- , (1993d) "La cultura del subsidio. El sistema de protección de los eventuales del campo en el sur, rechazado por las fuerzas sociales" en la sec. "Un debate por el paro", 11/11/93 (pp. 42/43).
- , (1993e) "El día que comenzó la crisis" 28/11/93 (Suplem. Negocios pp. 3/4).
- , (1993f) "Delors cree que es incompatible que España entre en la Unión Europea con un paro del 20%", 12/2/93.
- , (1993g) "El comisario de Mercado Interior apoya a Solchaga frente a Delors", 23/2/93 (p. 41).
- , (1993h) "Anuario *El País* de Economía y Finanzas" Ediciones *El País*.
- , (1994a) "Fin de época. El trayecto político e ideológico del PSOE desde los setenta hasta el 33º congreso" en Suplemento Temas Nº 316 17/3/94 (pp. 2 y 3).
- , (1994b) "El sueño de 'Schengelandia'" en Supl. Temas Nº 327 9/6/94 (p. 8).
- , (1994c) "Crisis en pleno año del 'boom'" 11/7/94 (p. 38).
- El Siglo*, (1993a) "España, ¿al grupo de los 7?" 15/3/93.
- , (1993b) "España quiere tocar fondo. El recurso a las ayudas comunitarias" 15/3/93 (pp.32/33).
- Espina Montero, A., "La concertación social y democracia en España". Embajada de España en la Argentina - Consejería Laboral. Buenos Aires, 1990.
- , "Un balance de la etapa de implantación de las políticas activas de mercado de trabajo en España: 1983-1989" en MTSS (1991a, pp. 1027/1068).
- Expansión, "El Reino Unido no logrará impulsar la actividad ni frenar el paro, dice la OCDE", 4/2/93.
- Fina, Ll., "El paro en España: sus causas y la respuesta de la política económica" en MTSS (1991a, pp. 867/912).
- Flichman, J., "La política agraria de la Comunidad Económica Europea. Evolución reciente y perspectivas" CEI (Centro de Economía Internacional), Buenos Aires, 1989.
- García de Blas, "La protección por desempleo en España y en los demás países europeos de la OCDE" en *Revista Internacional del Trabajo* RIT/OIT Vol. 104 Nº 1 1985 (pp. 53/69).
- García Delgado, J., "Economía española de la transición y la democracia", CIS (Centro de Investigaciones Sociológicas), Madrid, 1990.
- García Díez, J., "La economía de la transición española" en *Claves* (1991), Nº 18, diciembre, (pp. 32/39).
- Guerra, A., (ed), "XXVII Congreso PSOE", Barcelona, 1977.
- Jaumandreu, J., "El empleo en la industria. Destrucción de puestos de trabajo, 1973-82" en *Papeles de Economía Española* Nº 26, 1988.
- Jimeno, J. y Toharia, L., "Unemployment and labour market flexibility: Spain", OIT, Ginebra.
- Kern, A., "Alcanzaremos la unión económica pero no en 1997" [Reportaje en *El País* 1/6/92 (p. 55)].
- La Vanguardia*, (1993a) "Veinte años pendientes del petróleo", 17/10/93 (p. 69).

- , (1993b) "Portes advierte que una unión monetaria a dos velocidades perjudicaría a todos los países" 12/3/93 (p. 68).
- , (1994) "El INE confirma que la economía está saliendo de la crisis" 4/3/94 (p. 59).
- Le Monde*, (1992a) "Convergence nécessaire...mais difficile à réaliser" 16/5/92 [Reproducido en *Le Monde* (1992d,2)].
- , (1992b) "Maastricht, avant, après". [Tema central de "Dossiers et Documents" N° 204, noviembre 1992].
- Lorente, J., "Negociación colectiva y empleo en España" en MTSS (1991a, pp. 711/735). Ministerio de Trabajo y Seg. Social, "Ley de protección por desempleo. Ley 31/1984" Biblioteca de Textos Legales Ret 84/991, Madrid.
- , (1989) "Mercado de trabajo en España durante 1987. Coyuntura y programas de actuación" Colec. Informes Serie Empleo N° 17, Madrid.
- , (1991a) "Estudios de economía del trabajo en España. III: El problema del paro" [Compilación de Bentolila, S. y Toharia, L.]. Serie Economía y Sociología del Trabajo N° 45, Madrid.
- , (1991b) "Análisis de la contratación temporal en España" [Realizado por Segura, J., Durán, F., Toharia, L. y Bentolila, S.] Serie Economía y Sociología del Trabajo N° 47, Madrid.
- , (1992) "Debate sobre el empleo. España" Col. Serie Empleo N° 28, Madrid.
- , "Coyuntura Laboral" N° 38, junio 1993, Madrid.
- , "Síntesis de estadísticas laborales" Dirección General de Informática y Estadística, enero 1994, Madrid.
- Missé, A., "La lucha social frenó el liberalismo" en *El País* [Sec. "Perfil de una Década" 28/10/92 (pp. 9/11)].
- Moral Santín, J. y Guerrero, "El Estado y la distribución de renta nacional en España (1970-1987)" en *Política y Sociedad* N° 6/7 (pp. 49/63).
- OCDE, "Perspectivas del empleo, 1988" Colec. Informes OCDE N° 31. Editado en versión española por el MTSS, Madrid.
- , (1993a) "OECD Economic Surveys 1992-1993. Spain", OCDE, París.
- , (1993b) "Perspectivas del empleo, 1993" Colec. Informes OCDE N° 45. Editado en versión española por el MTSS, Madrid.
- Palenzuelo, P., "Una década viviendo con el PER" en *El País*, sec. "Un debate por el empleo" 11/11/93 (p. 43).
- Pedreño Muñoz, "Desempleo, fuerza de trabajo y mercado laboral" en CIS (1990, 395/419).
- Rodríguez C., G., "Orígenes y evolución del Estado del Bienestar español en su perspectiva histórica. Una visión general" en *Política y Sociedad* N° 2 (pp. 79/87).
- Segura, J. y otros, "La industria española en crisis (1978-1984)", Madrid, 1988.
- Sotelo, I., "Los socialistas en el poder" Ed. *El País*, Madrid, 1986.
- Subirats, E., "Espaciosa y triste España" en *Página 12*, 29/5/94 (p. 8).
- The Economist*, "The history of the Maastricht summit", noviembre 30 (pp. 47/48).
- Therborn, G., "Por qué en algunos países hay más paro que en otros. La extraña paradoja del crecimiento y el desempleo". Libros de bolsillo N° 8, Ed. Alfons El Magànim, Valencia, 1989.
- Thurow, L., "Lo mejor que puede hacer España es invertir en formación" (reportaje en *El País*, p. 50).
- Time*, "The fraying of Britain", 15/3/93.
- Toharia, L., "El mercado de trabajo español: evolución y perspectivas" en MTSS, 1992, pp. 23/36).
- UGT, "Huelga general 27E. Argumentos sindicales" (mimeo), Madrid, 1994.

Universidad Politécnica de Madrid, "El mercado único. La Europa sin fronteras interiores", Madrid, 1992.

Vandamme, F., "Los fondos estructurales de la CEE: perspectivas y límites de una reforma" en OIT/RIT, *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 109, Nº 4, pp. 519/535, Ginebra, 1990.

RESUMEN

El objetivo del presente trabajo es abordar el desarrollo del mercado laboral español desde el plan de ajuste de 1959, bajo el franquismo, hasta el programa de convergencia de 1992 para la integración a la Europa de Maastricht.

A través del texto se trató de analizar las consecuencias en el plano laboral, de acontecimientos que han influido de manera significativa en la actual historia socio-económica peninsular.

De esta manera se desarrolla el impacto de la crisis del precio de los combustibles en la década del 70 y la aparición del fenómeno del desempleo estructural, la instalación de las políticas de ajuste para la integración a la Comunidad Europea bajo el gobierno socialista y las dificultades para retomar la senda del desarrollo sostenido y la creación de empleo.

Finalmente se plantea las incógnitas hacia el futuro de cara al complejo panorama por el cual transita la sociedad española en vísperas de posibles cambios políticos.

ABSTRACT

The aim of this study is to approach the development of the Spanish labour market from the adjustment plan of 1959, under Francoism, to the convergence programme of 1992 orientated towards entry to Europe at Maastricht.

The text has attempted to analyze the consequences, on the labour front, of events which have had a significant effect on the peninsula's current socio-economic history.

Thus, the impact of the fuel price crisis in the seventies and the appearance of structural unemployment, the introduction of adjustment policies orientated towards integration into the European Community under the socialist government and the difficulties in recovering the path of sustained development and job creation are all dealt with.

Finally, the unknown quantities for the future in the light of the complex panorama facing Spanish society on the eve of possible political changes are raised.