

## Actitudes patronales frente a la reconversión industrial: planteamientos generales\*

por

Federico Durán López

I.

Los procesos de reconversión industrial constituyen, hoy por hoy, un dato constante en casi todos los países industrializados. Puede decirse que estamos, para el sistema capitalista (lo cual no quiere decir que en las economías socializadas no se planteen problemas de este tipo, en suma de reorganización de sus actividades productivas; pero tanto la concepción de los procesos como la gestión de los mismos difiere profundamente de las que se dan en nuestro entorno) en la «hora de la reconversión», en la necesidad de una práctica constante de administración de situaciones de crisis. Aun cuando sólo sea, prescindiendo de una reflexión más en profundidad sobre la crisis económica, por las fuertes alteraciones internacionales en la composición de la demanda y en el coste de los factores productivos, la reconversión industrial es en efecto necesaria en todos los países industrializados<sup>1</sup>.

Ahora bien, para algunos, la reconversión es un fenómeno coyuntural, que por tanto debe ser excepcional, tan extendido como sea necesario, pero tan limitado como sea posible, y que se hace necesario, fundamentalmente, por insuficiencias temporales del mecanismo del mercado (del mercado como distribuidor o asignador de recursos). Esta suele ser la óptica empresarial: para el empresariado, la propia dinámica económica del mercado posibilita las adaptaciones que en la estructura productiva se van haciendo necesarias; permite, en un proceso continuo, la sustitución de unas empresas por otras y de unos sectores productivos por otros, conforme a la regla de eficiencia. Únicamente cuando se producen alteraciones en los condicionamientos externos de una cierta brusquedad, el mercado de por sí no puede operar con la suficiente rapidez como para que la sustitución de empresas y sectores se realice sin graves traumas para la sociedad. En base a

---

\* Reproduce este ensayo la conferencia pronunciada por el autor en el seminario sobre *La Reconversión Industrial*, organizado por la U.I.M.P., en Sevilla, en septiembre de 1984. Se ha mantenido el texto de la conferencia, y se ha tratado de reducir al mínimo el aparato bibliográfico y de citas.

ello se pretende dejar claro el carácter excepcional de todo proceso de reconversión, para evitar, se dice, caer en un dirigismo que se autoalimente y que al final dé al traste con la propia economía de mercado<sup>2</sup>.

Frente a ello, para otros, la necesidad de la reconversión deriva de las insuficiencias específicas de los mecanismos del mercado, que si no vienen corregidas o atemperadas por una adecuada planificación económica (una adecuada combinación Plan/mercado, y por consiguiente mecanismos políticos / mecanismos / económicos de distribución y asignación de recursos), deben ser afrontadas mediante procesos parciales de reconversión industrial y reordenación o reorganización de la base productiva. Desde esta perspectiva, los procesos de reconversión industrial puestos en marcha en los distintos países constituirían, con mayor o menor intensidad según su configuración y, digamos, su grado de «acabado», un sustitutivo parcial y provisional de la planificación económica<sup>3</sup>. Serían, por así decirlo, una porción de planificación que se introduce en el sistema económico. Con lo cual se niega, en alguna medida, la excepcionalidad de los procesos de reconversión, y sobre todo su carácter meramente coyuntural: dejan de ser un instrumento válido sólo coyunturalmente, y pasan a caracterizar de manera permanente el sistema capitalista<sup>4</sup>. En ese sentido, incluso, se llega a afirmar que la aceleración actual de las medidas de reconversión no es temporal, sino tendencialmente permanente e incluso progresiva<sup>5</sup>.

En todo caso se admite, con independencia de la consideración de fondo del sistema económico y de los mecanismos de gobierno del mismo que estas opciones revelan, que en las actuales circunstancias las reconversiones industriales son un instrumento fundamental de la política industrial. Pero, precisamente por eso, ante la ausencia de una planificación económica global, no dejan de plantearse problemas y de suscitarse graves objeciones. La primera y fundamental es que desligar reconversión industrial y planificación económica, sobre todo cuando ello no es imperativo de la ausencia real de planificación, sino una estrategia consciente dirigida a evitar planteamientos que se refieran al gobierno del conjunto del sistema productivo, provoca el que los procesos de reconversión se desarrollen en ausencia de un planteamiento de conjunto de la reestructuración del sistema industrial, lo cual puede provocar una selección de los sectores a reconvertir más inspirada por decisiones políticas arbitrarias y por presiones de fuerzas económicas y sociales interesadas<sup>6</sup> que por un conocimiento a fondo, con la suficiente información, de las diversas situaciones sectoriales y de su incidencia en el conjunto de la economía del país. Por otra parte, las reconversiones pueden quedar reducidas a una perspectiva puramente empresarial, viniendo programadas por los propios grupos empresariales afectados, y utilizando sólo instrumentos tradicionales para el resanamiento de la situación económica de las empresas (incentivos económicos para dimisiones voluntarias o jubilaciones anticipadas de los trabajadores, escalonamiento en el tiempo de la supresión de secciones o sectores de empresas, recursos masivos a suspensiones o reducciones de jornada y a los fondos de protec-

ción del desempleo)<sup>7</sup>, escasamente efectivos para conseguir los objetivos de una auténtica política industrial dirigida a la reconversión racional de las estructuras productivas.

Así pues, un primer elemento diferenciador o caracterizador de las actitudes empresariales (por supuesto no sólo empresariales, sino también de sectores del pensamiento económico no vinculados al mundo empresarial) lo encontramos ya en la consideración general de las reconversiones en el marco de la política económica. Básicamente, esas actitudes tienden a desligar los procesos de reconversión de una política de planificación económica, ponen el acento en la excepcionalidad o coyunturalidad de los mismos, y tratan de salvaguardar al máximo el funcionamiento de los mecanismos propios del mercado, respecto de los que la reconversión tiene que tratar de paliar las dificultades derivadas de la crisis, tendiendo a la plena recuperación de la funcionalidad de los mismos, sobre todo en cuanto distribuidores o asignadores de los recursos económicos. Las objeciones principales que se pueden mover a estos planteamientos, aparte consideraciones más de fondo acerca de las relaciones entre mercado y planificación, y del juego de los mecanismos políticos de distribución de recursos (frente a los puramente económicos), son por una parte los riesgos que comportan en cuanto a que la selección de los sectores a reconvertir, y las prioridades entre ellos, se decidan, a falta de una planificación de conjunto de la economía, arbitrariamente en sede política, o atendiendo a presiones de fuerzas económicas o sociales que defiendan intereses particulares. Y, por otra, el riesgo, también, de que pueda prevalecer una óptica limitada a las unidades empresariales, cuando las decisiones económicas relevantes cada vez exceden más del marco empresarial y, por consiguiente, la «filosofía» inspiradora de la reconversión se centre en el acopio de fondos para el «resanamiento» o la «reflotación» de singulares empresas, en la línea de «asistencia-lismo» tradicional que en gran medida se contradice con los planteamientos globales de la reconversión.

## II.

Junto a este primer elemento diferenciador, existe, sin embargo, una cierta coincidencia de los distintos análisis a la hora de describir los datos económicos que hacen necesaria la reconversión, sobre todo en cuanto al cuadro de una situación de particular gravedad que resulta de los mismos en varios sectores productivos. Así, para el análisis empresarial<sup>8</sup>, las fuertes variaciones de los tipos de cambio e interés, con la importante elevación sobre todo de estos últimos en el mercado de capitales, el agravamiento de los problemas financieros de muchos países, el encarecimiento de la energía, la debilidad de la demanda mundial, el incremento del proteccionismo y de las barreras técnicas, las nuevas ofertas competitivas de países en desarrollo, e incluso la incapacidad de lograr una convergencia de las polí-

ticas económicas de los países desarrollados (para una «recuperación conjunta» de los mismos), enmarcan la situación de crisis y recesión de la que deriva la necesidad de reconvertir diversos sectores productivos. Y la recesión, se afirma, es más pronunciada en España, donde el incremento del PIB ha sido menor y mayor la caída del porcentaje del mismo dedicado a la formación de capital, así como mayor también el incremento de la inflación y el desempleo, todo ello en relación con los restantes países industrializados. Lo cual provoca un impacto negativo sobre todo en el aparato productivo industrial, afectado de una obsolescencia creciente y de una importante reducción del excedente empresarial, que llevan a una disminución de la importancia relativa del sector industrial en la economía española, yendo desde el 39,5% en 1975 al 34,5% en 1982, con pérdida de 800.000 puestos de trabajo en el mismo período.

La coincidencia, sin embargo, termina en muchas ocasiones en la exposición de los datos externos caracterizadores de la nueva situación, y vuelven a surgir las discrepancias en cuanto a las causas que están en el origen de la misma, o que la provocan, sobre todo a la hora de identificar las que se refieren a la situación específica de nuestro país. Siguiendo el análisis de la CEOE<sup>9</sup>, las «perturbaciones del exterior» se habrían visto «amplificadas» en el interior por las «tradicionales rigideces e imperfecciones» que influyen sobre nuestro aparato productivo, a las que no se ha hecho frente con las necesarias reformas de diversos aspectos estructurales como seguridad social, mercado de trabajo, política industrial, etc. En particular, son aquellos factores que limitan la competitividad de las industrias los que para la CEOE están en el fondo de la manifiesta incapacidad de la estructura industrial para adaptarse con rapidez a los cambios de la demanda y de las condiciones internacionales; y esos factores derivan de las políticas económicas y sociales aplicadas, por consiguiente de la intervención del sector público en la economía y de la fijación de las distintas políticas que condicionan las decisiones empresariales: presupuestaria y fiscal, comercial y cambiaria, monetaria y financiera, laboral y social, etc.<sup>10</sup> El intervencionismo administrativo constante y el proteccionismo público, sobre todo en los ámbitos comercial y laboral, pudieron ser neutralizados durante cierto tiempo, en la medida en que un contexto de fuerte y sostenida expansión económica permitía absorber los costes de una estructura productiva insuficientemente competitiva. La modificación de ese contexto, sin embargo, determina su gran incidencia negativa sobre la competitividad. Y ello, y aquí está el punto central de las concepciones empresariales, porque ante las nuevas condiciones, que ya no permitían esa absorción de costes, nuestra política económica y laboral, lejos de introducir los mecanismos de flexibilidad que permitieran paliar los efectos externos de las mismas, han amplificado el impacto de la crisis, como lo demuestra el duro proceso de reducción de excedentes de empleo puesto en marcha y aún no concluido. Más en concreto, **el efecto nocivo más generalizado e intenso sobre la inversión y el empleo se ha producido, para la organización patronal, como**

**consecuencia del mantenimiento de rigideces en el marco laboral, simultáneamente a una flexibilización en el marco crediticio y monetario.** La liberalización de los tipos de interés (que para la CEOE se presenta coherente con cualquier política económica correcta), sin flexibilizar al mismo tiempo el mercado de trabajo, sería la causa principal del deterioro de la mayoría de los sectores y empresas necesitados de reconversión, en cuanto a la caída de los beneficios y a la incapacidad de modernizar equipos e instalaciones<sup>11</sup>.

Y este es, lógicamente, el punto central de discrepancia. A pesar de lo matizado de su formulación y de que hay que desgranar distintas afirmaciones hasta llegar a su núcleo central, la tesis central conecta claramente con aquellas «teorías de la crisis» que destacan, en su génesis y andadura el papel jugado por las contradicciones derivadas del desarrollo del «welfare state». No ya en la línea que considera que cuando la política social se desarrolla más allá de un cierto límite se crea entre la población una «reacción anti-welfare» («welfare backlash»), línea que ha sido agudamente criticada por W. Korpi<sup>12</sup>, sino más bien en aquella otra que pone de manifiesto las alteraciones que en el funcionamiento del mercado, como mecanismo distribuidor o asignador de recursos, se provocan por el desarrollo de las políticas de welfare. En ese sentido se indica cómo el mantenimiento de un período de prosperidad económica, con el aumento consiguiente del poder de las organizaciones sindicales, había debilitado el papel regulador del mercado o, al menos, había hecho posible en cierta medida su «neutralización», al mismo tiempo que la extensión de las políticas de bienestar social altera el funcionamiento de dicho papel regulador<sup>13</sup>. Todo lo cual fundamenta, desde el punto de vista teórico, las políticas neo-liberales, que ponen el acento en el restablecimiento máximo de los mecanismos del mercado (y, por consiguiente, en la funcionalización de cualquier política de reconversión a la consecución de dicho restablecimiento) y en la restauración de la flexibilidad necesaria para el funcionamiento de la economía capitalista, suprimiendo todas las constricciones posibles, en particular las que derivan de la política laboral.

Por otra parte, la importancia dada a los elementos conectados al sistema de relaciones laborales puede llevar a una trasposición que, con frecuencia, se produce indebidamente: y que no es otra que la que lleva a identificar en la actuación de los sindicatos y en los efectos de la misma en la normativa de protección social y en la dinámica de los sistemas de relaciones laborales, el factor desencadenante de la crisis o determinante en última instancia de la misma y, por consiguiente, de la necesidad de reconversión de muchos sectores productivos. Se produce, pues, una «culpabilización» del Derecho del Trabajo, identificando en el garantismo legal y en las estrategias sindicales una causa fundamental de la crisis<sup>14</sup>.

Sin embargo, en sus formulaciones extremas esta es una explicación simplista que carece del mínimo de respetabilidad científica exigido. Y en sus formulaciones más matizadas, tampoco puede ser enteramente compar-

tida. Sin ignorar los factores de rigidez que han derivado del sistema de relaciones laborales, y la necesidad de flexibilizar por tanto determinados elementos del mismo y de modificar las pautas de intervención normativa, así como sin ignorar tampoco las exigencias de ciertos cambios en las estrategias de actuación sindical, no debe, sin embargo, caerse en la atribución al sistema de relaciones laborales de un «protagonismo» privilegiado entre los factores determinantes de la crisis y, por tanto, de la situación de particular gravedad de los sectores precisados de reconversión, ni debe tampoco olvidarse que existen conquistas del movimiento obrero que no puede pretenderse suprimir, por cuanto constituyen precisamente conquistas irrenunciables, bien por su valor en sí mismas bien por su valor simbólico<sup>15</sup>.

Lógicamente, el diagnóstico acerca de las causas de la crisis económica en general y de los sectores necesitados de reconversión en particular, condicionará las «respuestas» que ante la reconversión se formulen y por consiguiente las posturas ante los distintos problemas concretos por ella planteados. De ello nos ocupamos seguidamente.

### III.

Ante todo, a la hora de afrontar la reconversión industrial hay que encarar algunas cuestiones generales inevitablemente planteadas por la misma, y la más importante de ellas, desde el punto de vista social y del sistema de relaciones laborales es, sin duda, la de su incidencia sobre el empleo. El empresariado pone el acento en los excedentes estructurales de empleo como una característica común de los distintos sectores afectados por la crisis y afirma, por consiguiente, que cualquier solución viable pasa por la modificación de la capacidad instalada de producción y de empleo<sup>16</sup>. Por ello, para la CEOE, requisito previo de viabilidad de cualquier política de reconversión industrial es dejar a salvo la posibilidad, o mejor la certeza, de que en ciertos casos el proceso de reconversión exige la desaparición de empresas y de centros de trabajo. De otra forma no podrían funcionar los mecanismos de saneamiento y modernización, aun cuando lógicamente haya que prever las cautelas y los mecanismos convenientes para hacer frente a las consecuencias sociales de los procesos de reconversión<sup>17</sup>.

Esta postura nítida no puede ser contrastada, hoy por hoy, con otra igualmente nítida que niegue cualquier contracción de los niveles de empleo. Si se aborda seriamente un proceso de reconversión y se pretende su viabilidad, hay que admitir la posibilidad de que se produzcan alteraciones —a la baja— en los niveles de empleo de los sectores reconvertidos. Esta inexorabilidad de la exigencia económica de adaptar los niveles de empleo de los sectores que precisan la reconversión, y el tema de las garantías a establecer para los trabajadores afectados, plantea un delicado problema para las organizaciones sindicales. Mientras que la postura patronal

aquí es mucho más «fácil», los sindicatos se encuentran ante una de las cuestiones más delicadas que tienen que abordar en relación con la reconversión industrial.

En efecto, los procesos de reconversión industrial, o bien se saldan con pérdidas netas de los niveles de ocupación, al menos a corto plazo, lo cual provoca la lógica resistencia sindical y, por tanto, el enfrentamiento con las posturas empresariales, aun cuando la perspectiva sea liberar recursos de actividades improductivas para su empleo posterior en actividades productivas, con el consiguiente aumento de los niveles de ocupación, o bien provocan la pérdida del empleo de los trabajadores ocupados —aún sin disminución neta de los niveles de ocupación en su conjunto—, con las consiguientes resistencias, por tanto, también de éstos, o bien, en tercer lugar, predisponen mecanismos «privilegiados» para la conservación del empleo o el paso a un nuevo empleo de los trabajadores afectados. En los dos primeros casos, frente a la claridad de la postura empresarial de hacer frente a los «excedentes de empleo», el sindicato se encuentra en una tesitura difícil: puede ser fácil, en los planteamientos teóricos y en las declaraciones, estar contra el «asistencialismo», contra el mantenimiento a ultranza de puestos de trabajo ya no productivos, pero es muy difícil en la práctica, para el sindicato, contribuir al desmantelamiento de esos puestos de trabajo excedentes, que es lo que exigiría una política económica coherente con esas declaraciones teóricas<sup>18</sup>. En el tercero, cuando en las medidas laborales incluidas en los procesos de reconversión se contempla la movilidad de los trabajadores afectados, previendo el paso directo de una ocupación a otra (si acaso con un período de espera especialmente tutelado, sin ruptura de la relación laboral o con la entrada en un circuito privilegiado de recolocación), se está facilitando la permanencia en el empleo de los trabajadores ya ocupados, sin ofrecer posibilidades de ocupación a trabajadores desempleados (sobre todo a quienes esperan acceder a su primer empleo) y teniendo, por tanto, de manera inmediata, un escaso efecto redistributivo. Frente a ello, sin embargo, y sin ignorar la carga problemática aquí implícita y los delicados problemas que conlleva para la estrategia sindical, hay que tener en cuenta que, en el conjunto del sistema económico, el incremento de la movilidad disminuye el tiempo medio de desempleo de los desocupados<sup>19</sup> y que los trabajadores ocupados son portadores de un patrimonio de profesionalidad y de experiencia cuya dispersión es una evidente pérdida de riqueza para la colectividad<sup>20</sup>.

De todas formas, a pesar de la complejidad y de la delicadeza de los problemas, la estrategia sindical suele tender aquí a una cierta coincidencia con las posturas empresariales, al menos en cuanto al principio de la posibilidad de modificación a la baja de las plantillas o de la eventual supresión de puestos de trabajo o de empresas. No sin matizaciones, claro es —suspensiones de contratos y no rescisiones—, ni sin dificultades —sobre todo cuando el protagonismo corresponde a los trabajadores de las empresas afectadas y/o a sus organismos representativos—. Pero se tiende general-

mente a abandonar posturas precedentes de defensa a ultranza de los puestos de trabajo, incluso de los ya no productivos, asumiendo el sindicato un nuevo papel de partícipe en los procesos de reestructuración y reconversión para ejercer una función de garantía de los derechos de los trabajadores afectados por los mismos e, incluso, más en general, del conjunto de la clase trabajadora. La ineludibilidad de una profunda transformación del aparato productivo tiende pues a ser aceptada, y en ella se hace preciso cortar las «ramas secas» mantenidas con vida artificialmente por una política asistencial<sup>21</sup> negativa para el conjunto de la economía. No tiene sentido, en efecto, como indica Gorz, mantener situaciones en las que en vez de trabajar para producir, se produce simplemente para dar (o para seguir dando) trabajo<sup>22</sup>. A pesar de la indicada dificultad práctica del sindicato de colaborar en concreto en la aplicación de medidas teóricamente aceptadas como necesarias, es preciso romper el círculo vicioso del mantenimiento con vida de empresas cuya subsistencia no sería tolerada por el mercado: hay que tener en cuenta además que las industrias protegidas no alcanzan casi nunca el punto en el que pueden liberarse de la protección y volver a actuar en el mercado concurrencial, sino que más bien al contrario, tienden a «arrastrar» a otras consigo<sup>23</sup>. El progreso puede exigir la destrucción de lo viejo para facilitar el surgimiento de lo nuevo<sup>24</sup>, con lo que la vía correcta de actuación para afrontar los graves problemas sociales que ello conlleva (lo que nadie niega), es probablemente la disminución de las ayudas a las empresas y el aumento de las ayudas a los trabajadores afectados (sobre todo para permitirles el cambio a otros sectores productivos); es preciso evitar el planteamiento asistencial en el que, en nombre de la defensa de los individuos, se protege a las empresas de los fracasos económicos, o de las circunstancias económicas que exigen su desaparición o su reconversión; la protección de los individuos afectados, que una adecuada política social exige, no implica la protección de las empresas que se hallen en esas circunstancias<sup>25</sup>.

La otra cuestión general que plantea la reconversión, particularmente delicada en nuestro país, no suele ser afrontada por los análisis empresariales (tampoco, al menos directamente, por los sindicales). Y se trata de que ante la subsistencia de desigualdades territoriales importantes, que implican diferentes niveles de desarrollo y de industrialización entre comunidades de un mismo país, los procesos de reconversión industrial tienen un carácter discriminatorio para las regiones más desfavorecidas. Lo cual crea delicados problemas de gestión del consenso interno en sindicatos nacionales con planteamientos de clase, y también para el empresariado, aunque con menor intensidad, no deja de significar un punto particularmente problemático. Promoviendo y facilitando la reconversión industrial, en efecto, se promueve y se facilita en las actuales localizaciones territoriales, actuando en beneficio de los territorios desarrollados y en perjuicio de los subdesarrollados<sup>26</sup>. Basta contemplar los planes de reconversión industrial aprobados hasta ahora en nuestro país para convencerse de la gravedad de

esta objeción, sobre todo si se tienen en cuenta los ingentes recursos económicos dedicados a la financiación de los citados planes. Este dato no se debería desconocer como hasta ahora y, en mi opinión, aboga, pudiendo entonces chocar con los planteamientos empresariales, por una planificación del conjunto del sistema económico de nuestro país, en la que se contengan las compensaciones adecuadas para las regiones deprimidas.

#### IV.

Junto a esas cuestiones generales, al afrontar la reconversión industrial hay que pronunciarse más en concreto sobre algunos puntos fundamentales de la misma, como son los objetivos que a través de ella se persiguen, las modalidades que la gestión del proceso de reconversión ha de revestir y las medidas «puntuales» que deben integrarlo. Vamos a ver cuál es la postura empresarial sobre estos puntos y los problemas que en torno a los mismos se suscitan.

En primer lugar, en cuanto a los **objetivos** de la reconversión industrial, hay que indicar que las posturas empresariales ponen el acento sobre todo en la recuperación de la **competitividad** de las empresas y en el restablecimiento de la **flexibilidad** del marco en el que ha de moverse la actuación empresarial (sobre todo la flexibilidad del marco laboral). «El objetivo principal de la reconversión industrial no debe ser salvar empresas a ultranza sino el de incrementar su **competitividad**, lo que se consigue estimulando a los sectores dinámicos y favoreciendo la adaptación de algunas ofertas excesivas a las nuevas condiciones de demanda»<sup>27</sup>. Por tanto, la reconversión debe tender a suprimir las condiciones legales y de hecho que afectan negativamente a la competitividad de las empresas<sup>28</sup>. Por otro lado, se indica también que el objetivo fundamental de la reconversión debe ser la eliminación de las rigideces existentes en la economía, por tanto, la **flexibilización** del marco en que ha de desarrollarse la actividad empresarial (en particular del marco laboral).

En cuanto enunciados generales, ambos parecen admisibles. En plena competición tecnológica internacional, la recuperación de la eficiencia, por consiguiente de la competitividad de las unidades productivas es un objetivo que debe, realistamente, ser aceptado por todos. En el debate sindical, en efecto, se plantea ya abiertamente la recuperación de la «eficiencia» como un valor que se impone a todos y que debe ser aceptado por todos. Por ello se admite que el funcionamiento eficiente de las unidades productivas (como el de las instituciones) es un vínculo necesario a respetar y no constituye una «trampa» para impedir o ahogar las conquistas de los trabajadores. Ello permite vencer una óptica «asistencialista», así como posturas patronales concretas que, en ocasiones, a pesar de la proclamación máxima del objetivo de la competitividad, reconducen la reconversión industrial a la predisposición de mecanismos para disminuir los costos salariales y para

acopiar ingentes fondos públicos con los que «reflotar» empresas en crisis o mantener en vida empresas ineficientes.

También la necesidad de una mayor flexibilidad en el funcionamiento del sistema productivo parece abstractamente admisible, sobre todo si se admite con T. Scitovsky<sup>29</sup> que la flexibilidad es la virtud fundamental del sistema capitalista y que en la medida en que resulte innecesariamente comprimida se ve también afectada la eficiencia del sistema. El problema es que en muchas ocasiones se trata de amparar en ella, como en la recuperación de la competitividad, exigencias exorbitantes, y se confunde funcionamiento flexible con funcionamiento arbitrario o discrecional, sin condicionamiento alguno por parte de los poderes públicos ni de los trabajadores organizados. Lógicamente, cuando al amparo de estos planteamientos, sobre todo referidos al marco laboral, se pretenda ir más allá de lo que razonablemente parece exigible dados los condicionamientos económicos existentes, las discrepancias con el Gobierno, en su caso, y siempre con los trabajadores y sus organizaciones serán inevitables. En todo caso, para llegar a un acuerdo acerca de los límites de lo «razonablemente exigible», será necesario conciliar las posturas de partida, inicialmente enfrentadas, de empresarios y trabajadores.

Por lo demás, aunque esos sean los objetivos proclamados para la reconversión industrial, no siempre las actitudes empresariales son coherentes con los planteamientos teóricos formalmente asumidos. Igual que para los sindicatos es fácil aceptar abstractamente la necesidad de luchar contra el asistencialismo, pero es difícil colaborar en la práctica a la supresión de puestos de trabajo que ello puede exigir, para los empresarios y sus organizaciones puede existir la dificultad de superar, en la práctica, las visiones reductoras de la reconversión industrial como vehiculación de fondos públicos para ayudar a reflotar o a subsistir a empresas en dificultad.

## V.

Las **modalidades** de gestión del proceso de reconversión, en segundo lugar, exigen también la opción entre varias alternativas posibles. ¿Cuáles son éstas?<sup>30</sup>

- bien un proceso de reconversión con una planificación y gestión bilateral-pública, ya sea entre Gobierno y sindicatos, dejando fuera a las asociaciones patronales, ya sea entre éstas y el Gobierno, dejando fuera a los sindicatos.

- bien un proceso de reconversión con planificación y gestión bilateral-privada, en el que por consiguiente la fijación de los objetivos de la reconversión sectorial se confía a los acuerdos entre sindicatos y asociaciones patronales, dejando a los poderes públicos un papel puramente ejecutorio y de financiación.

- bien, por último, un proceso de reconversión con planificación trian-

gular, en el que la determinación de objetivos y la gestión del proceso se realizan de forma concertada por el Gobierno, los sindicatos y las asociaciones patronales.

Podemos decir que las posturas empresariales oscilan entre estos dos últimos modelos. En efecto, aunque la planificación bilateral-pública con exclusión de los sindicatos sea siempre una tentación, su instauración exige, por una parte, equilibrios políticos conservadores, que por ahora parecen excluidos de nuestro país, y por otra hace correr un riesgo considerable. La participación sindical en el proceso de reconversión tiende, pues, a ser admitida e incluso a ser considerada de importancia trascendental para la efectividad del mismo. No hay que olvidar que la tentación de exasperar los conflictos sociales al hilo de la reconversión es grande, sobre todo para un sindicato que necesite «afirmarse» y aumentar sus niveles de implantación y de influencia (y para un sindicato que se sitúe en una óptica de oposición, bien al Gobierno, bien al sistema político y económico en su conjunto), por lo que para vencer esa tentación y conseguir la colaboración sindical imprescindible, es preciso garantizar un adecuado protagonismo sindical tanto en el momento de la elaboración de los planes de reconversión como en el de la gestión, seguimiento y control de los mismos. Protagonismo necesario, además, por varias razones:

- para evitar una conducción burocrática del proceso de reconversión, que lo haría en gran parte ineficaz y que permitiría que prevalecieran decisiones adoptadas en sede política o clientelar, arbitrarias o al menos no debidamente justificadas.

- para que el sindicato obtenga las garantías precisas, en términos de política industrial a medio plazo, que justifiquen su apertura a una mayor movilidad de la fuerza de trabajo, y

- para que el propio sindicato, finalmente, pueda vencer las resistencias de los trabajadores afectados a abandonar una óptica individualista y puramente economicista, lo que permitiría superar la visión de los trabajadores como simples acreedores de la empresa, para poner el acento en la intervención sindical en los órganos de gestión de la misma cuando esté en dificultad, con vistas a asegurar su viabilidad<sup>31</sup>, si esta viabilidad existe.

Influya o no todo ello en las actitudes empresariales, en nuestro país, como decíamos, se excluye, conforme a las mismas, toda solución que prescinda de los sindicatos. Antes al contrario, se pone el acento<sup>32</sup> en la importancia de los acuerdos entre organizaciones empresariales, sindicatos y administración, si bien la «pieza fundamental» se consideran los acuerdos sectoriales entre organizaciones sindicales y empresarios, «con participación directa o indirecta» de la administración. Es, pues, esta participación de la administración la que se mantiene en una cierta ambigüedad, a veces incluyendo al Gobierno en los acuerdos a adoptar, a veces poniendo el acento en los acuerdos bilaterales y en la intervención externa (y selectiva) del Gobierno.

Para el sindicato, sin embargo, parece mucho más clara la asunción del

«modelo triangular», con un pleno protagonismo del Gobierno, en representación de los «intereses generales», junto a las organizaciones sindicales y patronales, y sin admitir el papel pasivo, de puro apoyo externo a las decisiones bilateralmente adoptadas, al que en ocasiones se pretende reducirle. De todas formas, el punto de discrepancia mayor se encuentra a la hora de definir los **controles** que deben funcionar a lo largo del proceso de reconversión, para vigilar el cumplimiento de sus objetivos y el respeto de los acuerdos alcanzados. Para el sindicato, su participación reviste importancia considerable desde este punto de vista, así como la actuación también del Gobierno para garantizar el cumplimiento empresarial de los objetivos marcados y los compromisos contraídos. Máxime cuando en muchas ocasiones existe un inevitable desfase, un **gap** entre los sacrificios de los trabajadores, que son inmediatos, y las consecuencias beneficiosas del proceso de reconversión, que se producen a medio plazo. Si se incumplen objetivos marcados y compromisos contraídos, los sacrificios pueden resultar unilaterales y sin contrapartidas. Pero el empresario es reacio a los controles, tiene una innata resistencia a los mismos. Con enorme claridad, la CEOE indica al respecto que «no resulta justo, ni tampoco eficaz y realista, pretender introducir los cambios necesarios para restablecer la competitividad, **exigiendo como contrapartida controles e intervenciones administrativas** sobre la dirección y la gestión de los mismos, que añadirían nuevos elementos de rigidez o ineficacia a los que se pretende modificar y producirían un mayor grado de inhibición de la iniciativa privada»<sup>33</sup>. Como se vé, este es un punto de discrepancia en el que las visiones empresariales y sindicales divergen radicalmente.

## VI.

Por último, ¿cuáles son las medidas puntuales que deben integrar, a grandes rasgos claro es, el proceso de reconversión? Para el empresariado, esas medidas se condensan en cinco puntos<sup>34</sup>:

- a) La necesidad de saneamiento financiero de las empresas, aliviando sus cargas financieras y obteniendo para ello una presencia más efectiva y comprometida de las instituciones financieras en las mismas.
- b) La flexibilización del marco laboral, reformulando el sistema de relaciones laborales, a lo que ya nos hemos referido.
- c) La modernización industrial, con especial atención al desarrollo tecnológico y a la investigación.
- d) Una política comercial coherente con los procesos de reconversión, que permita excepciones justificadas a las normas reguladoras de la competencia («carteles de crisis»), y el control, durante los mismos, del equilibrio del mercado del sector reconvertido, adecuando al mismo la política importadora, para no entorpecer o anular el esfuerzo reconversor.
- e) La atención a las consecuencias sociales del proceso, con sistemas

flexibles de cobertura de la situación de los trabajadores afectados, proponiendo diversas medidas (fondos sectoriales de desempleo y adaptación profesional), sistemas complementarios de jubilación, sistemas de contratación de jóvenes en formación, compromisos de preferencias de colocación para los trabajadores afectados por la reconversión, etc.) financiadas y gestionadas con la participación también del Gobierno, de las empresas que no cierran y de los trabajadores que mantengan sus puestos de trabajo.

Para la instrumentación de estas medidas se proponen<sup>35</sup> acuerdos especiales sobre condiciones de trabajo y tratamiento de las consecuencias sociales de la reconversión entre organizaciones empresariales, sindicatos y administración, replanteando, sin embargo, las sociedades de reconversión, que para la CEOE elevan el grado de intervencionismo, control y burocratización del aparato productivo, e ignoran, sin pretender ser una solución uniforme, la falta de homogeneidad de los distintos sectores afectados por la reconversión. Se proponen también acuerdos sectoriales bilaterales para regular con amplio período de vigencia (cuatro años) las condiciones de trabajo que aseguren a las empresas las condiciones salariales y el tratamiento del factor trabajo que garanticen la competitividad futura de las mismas, con una radical transformación del sistema, estructura y contenido de los convenios colectivos (hipotizando convenios colectivos sectoriales para la mejora de la competitividad). Junto a esta negociación se propone también otra con el sistema financiero, para garantizar la presencia efectiva del sistema bancario requerida, y una intervención pública de apoyo a la modernización industrial y a la innovación tecnológica.

Como se ve, algunas son propuestas perfectamente admisibles para el movimiento sindical, otras plantean problemas en los que inevitablemente las posiciones han de ser de partida encontradas (la flexibilización del marco laboral), habiéndose de buscar un punto de equilibrio, y otras hacen surgir cuestiones de largo alcance, como la reforma en profundidad del sistema de relaciones laborales y en particular de la negociación colectiva.

Todo ello, sin embargo, se inscribe en una perspectiva de restablecimiento de los mecanismos de actuación del mercado, corrigiendo, con estas medidas excepcionales, los desajustes coyunturales del mismo. Por consiguiente, con ausencia total de inserción en un proceso de planificación del conjunto de la economía, con el menor número de controles posibles y sin asomo de medidas que puedan tener una incidencia más duradera sobre el sistema productivo y los condicionamientos impuestos en el mismo a las actividades empresariales.

A la luz de estas reflexiones habría que juzgar, pero es tarea que excede los objetivos más generales de este trabajo, los textos normativos que en materia de reconversión industrial se han ido sucediendo en nuestro país, hasta llegar a la Ley 27/84, de 26 de julio.

## NOTAS

- <sup>1</sup> Cfr. «Bases para una política de empleo», en *Informes y Estudios de CEOE*, n.º 20, noviembre-diciembre 1982, p. 44.
- <sup>2</sup> Cfr. «Bases para una política de empleo», cit. p. 44.
- <sup>3</sup> Cfr. RAVENNA, intervención en la Mesa Redonda sobre «La disciplina della mobilità nelle leggi sulla riconversione industriale e l'evoluzione del Diritto del Lavoro», en *Rivista Giuridica del Lavoro*, I, 1978, p. 528. También D'ANTONA, «La disciplina della mobilità dei lavoratori nelle leggi sulla riconversione industriale», en «*Il diritto del lavoro nell'emergenza*», a cargo de DE LUCA TAMAJO y VENTURA, Ed. Jovene, Napoles, 1979, p. 4.
- <sup>4</sup> En aquello pone el acento G. LYON CAEN, «Ristrutturazione delle imprese e mobilità dei lavoratori», en *Il Diritto del Lavoro*, 1/1980, p. 1. También D'ANTONA, loc. cit. y VENTURA, en la Mesa Redonda «La disciplina della mobilità dei lavoratori», cit. p. 527.
- <sup>5</sup> Cfr. RANCI, «La legge sulla riconversione come strumento di politica industriale», en *Riconversione e politica industriale*, F. Angeli, Milán, 1980, p. 26.
- <sup>6</sup> Cfr. NAPOLI, «Per un uso sindacale della legge sulla riconversione industriale», en *Prospettiva Sindacale*, 27/1978, p. 10.
- <sup>7</sup> Cfr. D'ANTONA, op. cit. pp. 5 y 13.
- <sup>8</sup> Cfr. CEOE, *Bases para un programa a medio plazo de la economía española*, Madrid, 1983, pp. 111 y 113.
- <sup>9</sup> Cfr. «Bases para un programa a medio plazo de la economía española», cit. pp. 111 y sigs.
- <sup>10</sup> Cfr. «Bases para un programa», cit. p. 112.
- <sup>11</sup> Cfr. «Bases para un programa», cit. p. 113.
- <sup>12</sup> Cfr. W. KORPI, *The Democratic Class Struggle*, Routledge & Kegan Paul, Londres, 1983, pp. 193 y sigs.; también del mismo autor, «Strategie di politica sociale. Il caso svedese», en *Stato e Mercato*, 6/1982, pp. 401 y sigs.
- <sup>13</sup> Cfr. CELLA y TREU, *Relazioni industriali*, Il Mulino, Bolonia, 1982, p. 360.
- <sup>14</sup> Cfr. M. RODRIGUEZ PIÑERO, «Derecho del Trabajo y crisis económica», en *El Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la década de los ochenta*, Universidad de Zaragoza, 1983, pp. 245 y sigs.
- <sup>15</sup> Del tema me he ocupado detenidamente en «Sindicatos y salida concertada de la crisis», en prensa en *Papeles de Economía Española*, y en *El papel del sindicato en la salida neo-corporativa de la crisis*, en prensa también en el Instituto de Estudios Laborales y de la Seguridad Social.
- <sup>16</sup> Cfr. «Bases para un programa», cit. p. 112.
- <sup>17</sup> Cfr. «Bases para un programa», cit. p. 114.
- <sup>18</sup> Cfr. REGINI, *I dilemmi del sindacato*, Il Mulino, Bolonia, 1981, p. 183.
- <sup>19</sup> Cfr. TARANTELLI, *Il ruolo economico del sindacato*, Laterza, Bari, 1978, p. 177.
- <sup>20</sup> Cfr. GIUGNI, «Riconversione, mobilità del lavoro, collocamento», en *Rivista Giuridica del Lavoro*, I, 1976, p. 640.
- <sup>21</sup> Cfr. GIUGNI, «Il diritto del lavoro negli anni 80», en *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, 15/1982, p. 401.
- <sup>22</sup> Cfr. A. GORZ, *Adios al proletariado*, El Viejo Topo, Barcelona, 1981, p. 97 («una buena parte de la actividad económica», dice el autor, «tiene como única función el «dar trabajo», es decir, el producir para hacer trabajar»).

- <sup>23</sup> Cfr. L.C. THUROW, *The Zero Sum Society*, Basic Books, Nueva York, 1980; *La società a somma zero*, Il Mulino, Bolonia, 1981, p. 42.
- <sup>24</sup> Cfr. THUROW, op. cit. p. 43.
- <sup>25</sup> Cfr. THUROW, op. cit. pp. 267 y 290.
- <sup>26</sup> Cfr. RANCI, op. cit. p. 31.
- <sup>27</sup> Cfr. «Bases para una política de empleo», cit. p. 44.
- <sup>28</sup> Cfr. «Bases para un programa», cit. p. 111.
- <sup>29</sup> Cfr. T. SCITOVSKY, «¿Puede sobrevivir el capitalismo? Un nuevo planteamiento a una vieja pregunta», en *Papeles de Economía Española*, 6/1981, pp. 394 y sigs. («el capitalismo funciona cuando es flexible, pero se autodestruye cuando no lo es»).
- <sup>30</sup> Cfr. NAPOLI, op. cit. p. 12.
- <sup>31</sup> Cfr. RODRIGUEZ PIÑERO, «Derecho del Trabajo y crisis económica», cit.
- <sup>32</sup> Cfr. «Bases para un programa», cit. p. 116.
- <sup>33</sup> Cfr. «Bases para un programa», cit. p. 114.
- <sup>34</sup> Cfr. «Bases para un programa», cit. pp. 114-115-116.
- <sup>35</sup> Cfr. «Bases para un programa», cit. pp. 116 y sigs.