

# Un divorcio a medias: reforma económica y políticas laborales en España

Katrina Burgess

Cuando el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) ganó por abrumadora mayoría las elecciones generales en octubre de 1982, el resultado fue celebrado como un triunfo para la clase trabajadora española. Fundado por un grupo de impresores en 1879, el partido ha apoyado desde tiempo atrás los intereses de los trabajadores y, durante casi un siglo, ha estado estrechamente asociado a la Unión General de Trabajadores (UGT). A pesar de que para finales de los años setenta se había convertido en un partido moderado, que abarca todo el espectro político y que atrae a las diversas clases sociales, el PSOE continuó basándose fuertemente en el apoyo de los trabajadores y en su campaña de 1982 prometió buscar "el cambio", un programa de políticas industriales expansionistas y de asistencia social, que evocaba los "convenios de la posguerra" llevados a cabo en otras partes de Europa por los partidos respaldados por la clase trabajadora.<sup>1</sup> Aun cuando el PSOE se encontraba comprometido con poner en marcha las reformas necesarias para que España se integrara a la Comunidad Económica Europea (CEE), prometía hacerlo al tiempo que mantenía el poder adquisitivo de los trabajadores y utilizaba la inversión pública para crear 800 000 nuevos empleos, a fin de dar marcha atrás a la tasa de desempleo más alta de Europa Occidental.

Pero, al igual que otros partidos respaldados por la clase traba-

---

Candidata a doctora en Ciencia Política, Universidad de Princeton. Traducción del inglés de Beatriz Aguirre Beltrán.

<sup>1</sup> George Ross y Peter Gourevitch, "Conclusion", en Peter Gourevitch *et al.*, *Unions and Economic Crisis: Britain, West Germany and Sweden*, Londres, George Allen & Unwin, 1984.

jadora que gobernaron durante la crisis económica de la década de los ochenta, el PSOE se vio fuertemente presionado a romper su compromiso con las políticas expansionistas. Frente a una elevada inflación, sobreproducción industrial y tasas de crecimiento e inversión estancadas, los socialistas abandonaron "el cambio" en favor de un programa orientado hacia el mercado, que incluía devaluación, severas políticas monetarias, reducción del déficit, contracción de salarios, desregulación, liberalización del comercio y la inversión, y reestructuración industrial. Este programa puso al PSOE en una difícil situación política. A diferencia de un partido cuyos seguidores esperan obtener provecho de una reforma orientada hacia el mercado (como el Partido Conservador de Gran Bretaña al mando de Margaret Thatcher), el PSOE estaba imponiendo fuertes sacrificios a sus propios miembros. Y sin hacer a un lado la retórica del PSOE que afirmaba lo contrario, muchos de estos sacrificios representaban un daño permanente para la fuerza de trabajo organizada, en especial para los trabajadores cuyo medio de vida dependía de las industrias tradicionales. Puesto que el PSOE se había apoyado continuamente en el respaldo de los trabajadores para permanecer en el poder, su sobrevivencia política dependía de evitar que este electorado abandonara por completo la coalición, por lo menos hasta que se construyera una base de apoyo alternativa.

Los socialistas lograron este objetivo sólo de manera parcial. Después de muchos años de reacia cooperación con la austeridad y las políticas de reestructuración industrial del PSOE, la UGT se distanció políticamente del partido e inició una huelga general en contra del gobierno en diciembre de 1988. Estas acciones acabaron con una alianza histórica y redujeron significativamente la influencia del PSOE en la fuerza de trabajo organizada. Sin embargo, la desertión de la UGT no se tradujo en una derrota en las urnas. El PSOE continuó recibiendo parte importante del apoyo electoral de los trabajadores empleados y recientemente desempleados, incluso después de que las relaciones con la UGT se habían deteriorado en gran medida. Aun cuando los partidos de oposición lograron adentrarse en los 10 millones de votos que el PSOE recibió en 1982, los socialistas no perdieron su mayoría absoluta en el Parlamento hasta 1993, y el mayor reto provino de la derecha más que de la izquierda.

El presente artículo intenta explicar este resultado dicotómico que caracterizará la relación del PSOE con los trabajadores desde 1982. ¿Por qué pudieron los socialistas mantener un grado suficiente de apoyo entre el electorado de la clase trabajadora a pesar de la ruptura de

relaciones con la UGT? Tengo dos hipótesis que se encuentran vinculadas. Primero, las lógicas de competencia que se dieron tanto en el ámbito electoral como en el organizacional fueron muy diferentes; mientras que la UGT luchaba con el sindicato comunista, Comisiones Obreras (CCOO), por el dominio del movimiento obrero, el PSOE enfrentaba muy poca competencia por parte de los partidos de oposición (por lo menos hasta 1993). Segundo, los bajos niveles de institucionalización tanto del PSOE como de la UGT ocasionaron que la ruptura de relaciones entre ambos no repercutiera en el ámbito electoral.

### **La promesa de socialdemocracia**

La victoria electoral del PSOE en 1982 estuvo ligada a su promesa de incluir a España en el redil europeo después de una larga historia de aislamiento político y económico. Esta promesa comprendía no sólo el ingreso de España a la CEE, sino la construcción de una socialdemocracia al estilo europeo. El PSOE mantuvo la esperanza de que España finalmente construiría el tipo de Estado de bienestar keynesiano que durante tanto tiempo habían disfrutado países como Alemania Occidental, Suecia y Noruega, y que había sido negado a España durante la dictadura de Franco.

Aun cuando la socialdemocracia europea no llegó a ser un programa gubernamental sino hasta mediados del siglo XX, ésta surgió como proyecto político cuando el sufragio se extendió a la clase trabajadora. La transformación de los trabajadores en votantes hizo posible que los partidos laboristas tomaran el control del Estado a través de vías democráticas más que revolucionarias. Muchos partidos optaron por esta estrategia, aunque a expensas de sus fines más radicales. Puesto que la clase trabajadora no constituía una mayoría electoral, la ruta hacia la democracia hizo necesario forjar alianzas con otros grupos sociales.<sup>2</sup> En lugar de poner en peligro su capacidad para atraer a diversas clases sociales insistiendo en la transformación socialista de la economía, la mayoría de los partidos laboristas abogaron por la socialdemocracia, que combinaba el respeto a los fundamentos del capitalismo con el compromiso de utilizar el poder del Estado para distri-

---

<sup>2</sup> Adam Przeworski, *Capitalism and Social Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985.

buir los costos y los beneficios de la producción capitalista de maneras socialmente progresistas.<sup>3</sup>

El compromiso de socialdemocracia se convirtió en la base de los "convenios de la posguerra" logrados durante la renegociación de la política económica europea después de la segunda Guerra Mundial.<sup>4</sup> Golpeados por los fracasos tanto del capitalismo de libre mercado como por los de la intervención estatal radical (fascismo y comunismo), los europeos buscaban un equilibrio nuevo entre el Estado y el mercado,<sup>5</sup> y parecieron encontrarlo en las ideas de John Maynard Keynes. A través del manejo de la demanda y del gasto en bienestar social keynesianos, Europa podía cosechar las ganancias del capitalismo sin dejar a sus ciudadanos a expensas de los caprichos de los mercados no regulados. Y puesto que la economía keynesiana trataba al consumo como el motor del crecimiento, los intereses particulares de los trabajadores en cuanto a salarios, pleno empleo y beneficios no salariales se convirtieron en interés universal de la sociedad en su conjunto.<sup>6</sup> Como representantes de la clase trabajadora, los partidos laboristas eran candidatos lógicos para poner en práctica este nuevo modelo económico.

Los convenios de la posguerra, que se llevaron a cabo de distintas maneras y no sólo por gobiernos laboristas, se apoyaron en tres pilares: 1) el manejo macroeconómico de la demanda, con énfasis en el gasto público; 2) la construcción de un Estado de bienestar, y 3) el establecimiento de un corporativismo tripartita.<sup>7</sup> El trato inicial fue que los sindicatos aseguraran paz social y apoyaran a los partidos laboristas mediante votos, militancia y cooperación a cambio de políticas que propiciaran pleno empleo y bienestar social.<sup>8</sup> Tan pronto como el pleno empleo comenzó a ocasionar presiones inflacionarias, el trato tuvo que ampliarse: a cambio del acceso estructurado a los centros de toma de decisiones del Estado, los sindicatos apoyarían la contracción de los

<sup>3</sup> Thomas Koelble, *The Left Unraveled*, Durham, Duke University Press, 1991.

<sup>4</sup> Ross y Gourevitch, *op. cit.*, y Jonas Pontusson, "Introduction: Organizational and Political-Economic Perspectives on Union Politics", en Miriam Golden y Jonas Pontusson (eds.), *Bargaining for Change*, Ithaca, Cornell University Press, 1992.

<sup>5</sup> Karl Polanyi, *The Great Transformation*, Boston, Beacon Press, 1944; John Gerard Ruggie, "International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order", en Stephen Krasner (ed.), *International Regimes*, Ithaca, Cornell University Press, 1983.

<sup>6</sup> Przeworski, *op. cit.*

<sup>7</sup> Pontusson, *op. cit.*

<sup>8</sup> Ross y Gourevitch, *op. cit.*

salarios.<sup>9</sup> Estas formas corporativistas de mediación de intereses —a través de las cuales los sindicatos centralizados y las asociaciones de negocios participaban en la formulación y puesta en práctica de políticas gubernamentales— institucionalizaron la compensación entre las ganancias salariales de corto plazo y el crecimiento económico en el largo plazo.<sup>10</sup>

Durante varias décadas, la socialdemocracia europea concilió exitosamente prosperidad económica y bienestar social. Sin embargo, este modelo se vio inmerso en serias presiones a finales de los años sesenta y principios de los setenta. Tanto los salarios como el empleo se vieron socavados por la estanflación, y la mayoría de los trabajadores comenzaron a perder la paciencia con la negociación salarial consensual. Estas tensiones se vieron exacerbadas por cambios estructurales en la economía internacional, como fueron la descentralización y globalización de la producción y la fragmentación de la clase trabajadora. Los sindicatos y los partidos laboristas descubrieron que sus bases tradicionales se contraían y que la negociación colectiva centralizada fue incapaz de hacer frente a asuntos no salariales como el desempleo y la productividad.<sup>11</sup> En un esfuerzo por conservar sus oportunidades electorales, los partidos laboristas comenzaron a moverse de una forma de representación que privilegiaba la mediación de organizaciones de clase, hacia otra que implicaba una relación directa entre los votantes de izquierda y las élites de partido.<sup>12</sup> Al mismo tiempo, los gobiernos laboristas comenzaron a desplazar sus prioridades, de la provisión de servicios de bienestar social a la promoción de la inversión y la rentabilidad, particularmente después de que la estrategia de nacionalización de los socialistas franceses se enfrentó al desastre económico de principios de los años ochenta.<sup>13</sup>

Cuando el PSOE llegó al poder, la era dorada del Estado de bie-

---

<sup>9</sup> John T. S. Keeler, "Corporatism and Official Union Hegemony: The Case of French Agricultural Syndicalism", en Suzanne Berger (ed.), *Organizing Interests in Western Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981; John Goldthorpe (ed.), *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*, Oxford, Oxford University Press, 1984; Peter J. Katzenstein, *Small States in World Markets*, Ithaca, Cornell University Press, 1985, y Pontusson, *op. cit.*

<sup>10</sup> Przeworski, *op. cit.*, y Pontusson, *op. cit.*

<sup>11</sup> Pontusson, *op. cit.*, y Frances Fox Piven, "The Decline of Labor Parties: An Overview", en Frances Fox Piven (ed.), *Labor Parties in Postindustrial Societies*, Nueva York, Oxford University Press, 1992.

<sup>12</sup> George Ross, "The Changing Face of Popular Power in France", en Frances Fox Piven (ed.), *Labor Parties...*, *op. cit.*

<sup>13</sup> Philip G. Cerny, *The Changing Architecture of Politics: Structure, Agency, and the Future of the State*, Londres, Sage Publications, 1990.

nestar keynesiano ya había pasado. Las políticas de pleno empleo, gasto en bienestar social y crecimiento mediante la inversión pública ya no eran viables en la nueva economía global. En el caso español estas condiciones internacionales restrictivas coexistieron con un sistema industrial plagado de inflación, alto desempleo, ineficiencia y regulación excesiva. No es de sorprender que los socialistas se vieran en serias dificultades para mantener su promesa de socialdemocracia. Impelidos por la necesidad de que la industria española fuera competitiva con el resto de Europa, adoptaron una política de austeridad y ajuste estructural orientada hacia el mercado. También redujeron la participación de los sindicatos en la formulación de políticas, negociando un solo pacto tripartita en 10 años. Aun cuando continuaron expandiendo el Estado de Bienestar en ciertas áreas, su programa estaba muy lejos de ser una socialdemocracia tradicional.

### **Una reforma económica orientada hacia el mercado**

Cuando España se convirtió en una democracia en los años setenta, sus líderes heredaron una economía política caracterizada por una amplia regulación gubernamental, un sector industrial ineficiente y un rígido mercado de trabajo. Incluso después de haber abandonado la autarquía a finales de los años cincuenta, el régimen franquista continuó interviniendo mucho en el mercado. Después de 1960, el proteccionismo comercial e industrial fue reemplazado por el proteccionismo financiero, el cual se llevó a cabo primordialmente a través del crédito oficial y del financiamiento preferencial a sectores o empresas privilegiados.<sup>14</sup> Asimismo, a través del Instituto Nacional de Industria (INI), el régimen realizó inversiones directas en industrias de uso intensivo de energía a gran escala como la del acero, la minería y la construcción naval. A principios de los años setenta, el INI controlaba docenas de empresas, daba empleo a más de 200 000 personas y era la compañía industrial más grande en España (que además se encontraba entre las 20 más grandes de Europa), ya que representaba 15% de la producción industrial total del país.<sup>15</sup> Finalmente, el régimen

---

<sup>14</sup> José María Serrano Sanz y Antón Costas Comesaña, "La reforma del marco institucional", en José Luis García Delgado (dir.), *Economía española de la transición y la democracia*, Madrid, CIS, 1990, p. 511.

<sup>15</sup> Augusto López-Claros, *The Search for Efficiency in the Adjustment Process*, Washington, Fondo Monetario Internacional, 1988, p. 20.

intervenía constantemente en las relaciones entre trabajadores y patrones, compensando la falta de negociaciones laborales autónomas con medidas que aumentaban la seguridad del empleo. Los contratos tenían una duración indefinida, y los patrones tenían que compensar fuertemente los despidos.<sup>16</sup> En 1983, la duración promedio del empleo en España era de 15 años, una de las más largas entre los países de la OCDE.<sup>17</sup>

Estas rigideces estructurales en la economía española no ocasionaron problemas serios hasta que convergieron con la crisis energética mundial de los años setenta. Incapaz de ajustarse rápidamente, la economía registró crecientes tasas de inflación y desempleo, altos déficit en cuenta corriente, sobreproducción industrial y estancamiento en los niveles de crecimiento e inversión. El primer gobierno democrático, dirigido por la conservadora Unión Centro Democrática (UCD), realizó acciones para liberalizar el sistema financiero, incrementar la base tributaria del gobierno, reducir la inflación y aumentar la flexibilidad del mercado de trabajo. Sin embargo, el reto de consolidar una democracia aún frágil, junto con las disputas internas del partido y una posición débil en el Parlamento, impidieron a la UCD enfrentarse a las rigideces más importantes heredadas del régimen de Franco.<sup>18</sup> En lugar de reestructurar la industria o de modernizar el INI para aumentar la competitividad internacional de España, la UCD continuó sosteniendo empresas en quiebra con fondos públicos. Para 1983, 70% del enorme déficit presupuestal del INI podía atribuirse a las empresas que habían sido "socializadas" entre 1977 y 1982.<sup>19</sup> Asimismo, la UCD no logró llevar a cabo cambios de mayor envergadura en el mercado de trabajo ni controlar el gasto social.

Particularmente en el contexto de la recesión mundial, las limitadas reformas de la UCD no fueron suficientes para cambiar de manera radical la economía española. Entre 1977 y 1982, el producto interno bruto (PIB) creció a una tasa promedio anual de 0.5%; la inversión continuó disminuyendo; el déficit público aumentó casi 4 puntos hasta alcanzar 5.4% del PIB; la inflación anual se mantuvo en alrededor de

---

<sup>16</sup> Julio Segura, "Del primer gobierno a la integración en la CEE: 1983-1985", en José Luis García Delgado (dir.), *Economía española...*, op. cit.

<sup>17</sup> López-Claros, op. cit., p. 26.

<sup>18</sup> Nancy Bermeo y José García Durán, "Spain: Dual Transition Implemented by Two Parties", en Stephan Haggard y Steven B. Webb (eds.), *Voting for Reform*, Nueva York, Oxford University Press, 1994.

<sup>19</sup> Segura, op. cit., p. 69.

15%, después de haber caído casi 10 puntos en 1978; el desempleo aumentó de 7.4 a 16.5%, y la cuenta corriente pasó de un excedente de 0.6% en 1979 a un déficit de más de 2.4% del PIB en 1980-1981.<sup>20</sup> A pesar de que la UCD logró modernizar las finanzas públicas y contener la espiral inflacionaria, el PSOE heredó una economía que tenía serios problemas.

Hasta poco antes de las elecciones de 1982, Felipe González y los socialistas creían que “el cambio” seguía siendo un programa viable sin importar estos indicadores negativos. Según José María Maravall, quien fue ministro de Educación en el primer gabinete de González, las revelaciones que se hicieron en el otoño de 1982 sobre la magnitud de la crisis económica del país finalmente los decidieron a cambiar su estrategia económica:

A pesar de la crisis económica, en el verano de 1982, antes de las elecciones generales de octubre, González aún creía que el futuro gobierno tendría un margen considerable de maniobra para llevar a cabo la expansión, el incremento en el gasto público y una creación de empleo sustancial. Para septiembre, el futuro ministro de Economía, Miguel Boyer, poco a poco supo de la verdadera profundidad de la crisis. Las enormes salidas de capital extranjero en octubre y noviembre agravaron la situación.<sup>21</sup>

Alegando que no tenía otra opción, el gobierno socialista abandonó “el cambio” en favor de un programa orientado hacia el mercado, diseñado para reducir los desequilibrios interno y externo (deteniendo la inflación, promoviendo las exportaciones y reduciendo el déficit presupuestal) y para facilitar el ajuste del aparato productivo (a través de la reconversión industrial, el ajuste del sector energético, la flexibilización del mercado de trabajo y la reforma de las empresas públicas y de la seguridad social). Aun cuando España continuó padeciendo altas tasas de desempleo a lo largo de los años ochenta, la inflación cayó a un solo dígito, la cuenta corriente regresó a un excedente en 1985 y la economía comenzó a crecer rápidamente en 1986.

Las reformas del PSOE tuvieron una repercusión significativa en la clase trabajadora española. En un esfuerzo por reducir la tasa de in-

---

<sup>20</sup> *Ibid.*, pp. 59-60, y López-Claros, *op. cit.*, p. 5.

<sup>21</sup> José María Maravall, “The Politics of Economic Reforms: The Southern European Experience”, *East South Transformation*, University of Chicago (Documento de Trabajo 22), 1991, p. 26.



flación al promedio de la Comunidad Europea (que en 1982 estaba cerca de cuatro puntos abajo de la española), los socialistas restringieron la oferta de dinero, pusieron límites a los salarios del sector público, presionaron a los sindicatos para que mantuvieran bajos los incrementos al salario real y lograron que el gasto social como porcentaje del PIB fuera constante a lo largo de 1989, a pesar del marcado incremento en el número de jubilados y trabajadores desempleados.<sup>22</sup> Estas políticas públicas se buscaron con mayor ahínco durante los primeros tres años de gobierno del PSOE: "el proceso de saneamiento de la economía española en el trienio 1983-1985 fue el más intenso experimentado desde el comienzo de la crisis, y el único mantenido con criterios uniformes a lo largo de un trienio".<sup>23</sup> Pero aun después de que la economía comenzó a recuperarse, los socialistas no se apartaron mucho de sus medidas restrictivas. El aumento al salario real continuó disminuyendo, y la porción del ingreso nacional recibido por los trabajadores asalariados cayó de 53.2% en 1982 a 50.3% en 1987.<sup>24</sup> La insistencia del PSOE en restringir el crecimiento de los salarios contribuyó a un colapso de los acuerdos con la clase trabajadora y de negocios, a quienes había correspondido establecer los aumentos salariales cada año desde 1977 hasta 1983. Aun cuando los socialistas buscaron negociar a lo largo de la década de los ochenta, el único acuerdo salarial logrado después de 1983 fue el Acuerdo Económico y Social (AES), firmado por el PSOE, la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) y la UGT, en octubre de 1984.

Otra iniciativa del PSOE que afectó grandemente a la clase trabajadora fue la reconversión industrial. Pocas semanas después de que en mayo de 1983 se reconoció que en el corto plazo sería imposible crear 800 000 empleos, el ministro de Industria, Carlos Solchaga, dio a conocer un informe oficial sobre reindustrialización, que esbozaba el plan del PSOE para modernizar las industrias no productivas. Las propuestas contenidas en este documento se formalizaron en la Ley de Reconversión y Reindustrialización de 1984, la cual seleccionaba 11 sectores para la reconversión, estimaba la pérdida de alrededor de 83 000 empleos (equivalente a 29.6% del empleo total de las 791 empresas afectadas), proponía la rescisión de los contratos de los trabajadores,

---

<sup>22</sup> Francisco Fernández Marugan, en Alfonso Guerra y José Félix Tezanos (eds.), *La década del cambio*, Madrid, Sistema, 1992, pp. 179 y 181.

<sup>23</sup> Segura, *op. cit.*, p. 67.

<sup>24</sup> Pedro Sabando Suárez *et al.*, "Protección social", *Claridad*, núms. 29-30, 1989, p. 58.

establecía un Fondo para la Promoción del Empleo (FPE), para proporcionar prestaciones y nueva capacitación a los desempleados, y creaba Zonas de Reindustrialización Urgente (ZRU) para ayudar a las regiones más perjudicadas.<sup>25</sup> La ley fue modificada posteriormente para permitir la suspensión más que la rescisión de los contratos.<sup>26</sup> Para finales de 1986, los socialistas habían gastado más de 820 000 millones de pesetas (2.5% del PIB) en empresas en reconversión, y aproximadamente 85% de la pérdida de empleos prevista se había dado a finales de 1987.<sup>27</sup> Dos tercios de la pérdida de empleos y tres cuartos de los recursos públicos destinados a la reconversión durante 1986 fueron absorbidos por los sectores del acero, la construcción naval y el textil.<sup>28</sup> En 1987, otra serie de reconversiones se llevó a cabo en los sectores acerero y minero.

Los socialistas complementaron su programa de reconversión (el cual afectó con particular fuerza a las empresas públicas) con medidas para modernizar el INI. Entre 1983 y 1985, se dedicaron a detener la práctica de utilizar al sector público para rescatar a las empresas privadas quebradas (con las notables excepciones de una gran compañía tenedora expropiada en 1983 y de los sectores en reconversión). Después de 1985, dirigieron sus esfuerzos hacia la privatización de las empresas propiedad del Estado. Entre 1984 y 1986, vendieron o disolvieron más de 30 empresas, incluidas la compañía automovilística SEAT (Sociedad Española de Automóviles de Turismo) y la compañía nacional de camiones.<sup>29</sup> Durante los seis años siguientes, añadieron planes para privatizar grandes empresas como las Aerolíneas Iberia, Repsol (petróleo), Argentaria (banca) y Teneo (industria).<sup>30</sup> El empleo del INI, que había llegado a su punto más alto, 219 000 en 1982, cayó a 169 000 en 1986, y otros 6 000 en 1987.<sup>31</sup> La enorme pérdida de trabajos asociada a la reestructuración industrial contribuyó a que se registraran tasas

<sup>25</sup> Miguel Navarro, *Política reconversión: balance crítico*, Madrid, Eudema, 1990, pp. 116-118, y Fernández Marugan, *op. cit.*, p. 157.

<sup>26</sup> Justo Domínguez, "Diez años de relaciones industriales en España (1977-1987)", en Ángel Zaragoza (comp.), *Pactos sociales, sindicatos y patronal en España*, Madrid, Siglo XXI, 1990, p. 99.

<sup>27</sup> López-Claros, *op. cit.*, p. 18, y Juan A. Vázquez, "Crisis, cambio y recuperación industrial", en José Luis García Delgado (dir.), *Economía española...*, *op. cit.*, p. 104.

<sup>28</sup> López-Claros, *op. cit.*, p. 19.

<sup>29</sup> Nancy Bermeo, "The Politics of Public Enterprise in Portugal, Spain, and Greece", en Ezra N. Suleiman y John Waterbury (eds.), *The Political Economy of Public Sector Reform and Privatization*, Boulder, Westview Press, 1990, p. 140.

<sup>30</sup> Guillermo Dehesa, "Spain", en John Williamson (ed.), *The Political Economy of Reform*, Washington, Institute for International Economics, 1993, p. 132.

<sup>31</sup> López-Claros, *op. cit.*, p. 20.

muy altas de desempleo, las cuales llegaron a 21.5% en 1985 y nunca cayeron por debajo de 16%, incluso durante el *boom* económico de finales de los años ochenta.<sup>32</sup>

Además de desplazar a los trabajadores de las industrias tradicionales, los socialistas adoptaron medidas que redujeron significativamente la seguridad laboral. En agosto de 1984, el Congreso aprobó una ley que reexaminaba los Estatutos de los Trabajadores de 1980, a fin de permitir una variedad de contratos y el reordenamiento de las prácticas de empleo y capacitación. Dos meses después, el gobierno, la CEOE y la UGT firmaron el AES, el cual incrementaba las opciones de contratos temporales en las nuevas empresas, productos y actividades; reducía las restricciones en los empleos de medio tiempo y de temporada; aumentaba la edad elegible en los contratos para aprendizaje y capacitación, y bajaba el salario mínimo para trabajadores menores de 18 años. Estas disposiciones contribuyeron a un dramático aumento del empleo temporal. Así, entre 1985 y 1986, los contratos de duración limitada aumentaron 24%, los de medio tiempo, 44%, y los contratos de aprendizaje y capacitación, 51%.<sup>33</sup> Como parte del empleo total, los contratos temporales aumentaron de 15.6% en 1987 a 30% en 1990, y 33% en 1992.<sup>34</sup> En 1988, los socialistas trataron de crear 800 000 empleos temporales adicionales para trabajadores jóvenes por medio del Plan de Empleo de la Juventud, pero retiraron el plan en respuesta a la huelga general de diciembre de 1988.

La compensación por la disminución en la seguridad laboral fue la legislación que consolidó los derechos colectivos de los trabajadores. Entre las reformas más notables se encuentran las de la Ley Orgánica de Libertad Sindical (LOLS) de 1985, la cual creaba secciones sindicales en las empresas y extendía el derecho de huelga y de negociación colectiva a los trabajadores del sector público, y una ley de 1986 que establecía los mecanismos para compensar a los sindicatos por el patrimonio que se les había negado durante la época de Franco. En un enfoque completamente opuesto al de Franco, estas reformas otorgaron sanción legal a las negociaciones laborales autónomas en tanto que dejaban a los trabajadores individuales a expensas de los caprichos del mercado. Estaba a punto de asegurárseles a los sindicatos un papel

<sup>32</sup> Fernández Marugan, *op. cit.*, p. 178.

<sup>33</sup> López-Claros, *op. cit.*, pp. 26-27.

<sup>34</sup> Manuel Tuñón de Lara, "El movimiento obrero de 1981 a 1991", en Alfonso Guerra y José Félix Tezanos (eds.), *La década...*, *op. cit.*, p. 503.

en las relaciones industriales, pero a costa del "asalto a la ciudadela del garantismo".<sup>35</sup>

Finalmente, los socialistas moldearon la vida de los trabajadores a través de sus políticas sociales. En términos generales, gastaron grandes sumas de dinero en protección social y extendieron la cobertura en varias áreas. Entre 1982 y 1989, el gasto público social creció en términos reales 94%; el número de beneficiarios de los servicios públicos de pensiones, educación y salud, aumentó a 8.2 millones durante este periodo, y el PSOE aprobó una legislación que cambiaba el marco de las condiciones de bienestar social para introducir los derechos universales y los criterios compensatorios.<sup>36</sup> De la misma manera, el PSOE prometió en el AES otorgar beneficios a por lo menos 48% de los trabajadores desempleados. Después de permanecer en el estancamiento durante casi toda la década de los ochenta, el gasto social como porcentaje del PIB creció 4 puntos aproximadamente entre 1989 y 1991.<sup>37</sup>

Sin embargo, en lo que se refiere a las políticas públicas de la UCD y a las promesas del PSOE de crear un Estado de bienestar moderno, el panorama era menos favorable. Primero, una parte significativa del aumento en el gasto social reflejaba crecientes tasas de desempleo, particularmente los subsidios a trabajadores desplazados por la reconversión industrial.<sup>38</sup> Entre 1984 y 1985, los recursos destinados a la compensación del desempleo aumentaron 24.9%; esta tasa nunca cayó por debajo de 10% durante 1989.<sup>39</sup> Al mismo tiempo, la cobertura del seguro de desempleo cayó de 48.7% en 1980 a 26.3% en 1983, y sólo se recuperó a finales de 1985 al alcanzar apenas 32%.<sup>40</sup> No fue sino hasta 1989 cuando el PSOE logró cumplir su promesa de cubrir a por lo menos 48% de los trabajadores desempleados.<sup>41</sup> Sin embargo, más que

---

<sup>35</sup> Antonio Baylos, "La intervención normativa del Estado en materia de relaciones colectivas", en Faustino Miguélez y Carlos Prieto (dirs.), *Las relaciones laborales en España*, Madrid, Siglo XXI, 1991, p. 290.

<sup>36</sup> José María Maravall, "From Opposition to Government: The Politics and Policies of the PSOE", en José María Maravall et al., *Socialist Parties in Europe*, Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials, 1992, p. 26.

<sup>37</sup> Fernández Marugán, *op. cit.*, p. 189.

<sup>38</sup> Por ejemplo, los trabajadores de FPE tenían derecho a recibir 80% de su salario durante tres años. Para finales de 1986, 22 763 trabajadores se habían incorporado a la FPE. Navarro, *op. cit.*, p. 68.

<sup>39</sup> Nancy Bermeo, "Sacrifice, Sequence and Strength in Successful Dual Transitions: Lessons from Spain", *Journal of Politics*, vol. 56, núm. 3, 1994, p. 618.

<sup>40</sup> Sabando Suárez et al., *op. cit.*, p. 23, y Gillespie, *op. cit.*, p. 423.

<sup>41</sup> Bermeo, *op. cit.*, p. 618.

beneficiar a la clase trabajadora en su conjunto, gran parte del gasto social del PSOE se destinó a una generosa compensación para grupos privilegiados.

Segundo, el PSOE estableció importantes restricciones a las nuevas pensiones. Entre 1977 y 1985, las pensiones subieron cerca de 40% en términos reales y representaban 60% del gasto total en seguridad social.<sup>42</sup> En un esfuerzo por frenar estos costos, los socialistas adoptaron una ley de reforma a las pensiones en 1985. La ley aumentaba de 10 a 15 años el periodo en el que los trabajadores tenían que contribuir al Estado; incrementaba la porción del ingreso sobre la cual tenían que hacer contribuciones y fijaba que el monto de la pensión dependiera del salario promedio de los últimos ocho años de trabajo en lugar de los últimos dos. Estas reformas contribuyeron tanto a incrementar el número y volumen de las contribuciones de los empleados en 1986 como a disminuir la tasa de crecimiento anual promedio de las pensiones por incapacidad de 8.5% entre 1981 y 1985 a 2.5% entre 1985 y 1986.<sup>43</sup>

## **Deserción de la UGT**

La UGT recibió el programa de reformas del PSOE con una hostilidad que fue creciendo durante los años ochenta. Entre 1982 y 1985, el sindicato cooperó de manera reticente con las reformas. Aun cuando los dirigentes del sindicato se mantuvieron firmes en contra de propuestas tales como la de otorgar a los patrones el derecho irrestricto de despedir a los trabajadores (“despido libre”) y la de rescindir contratos de los trabajadores desplazados por la reconversión industrial, hicieron importantes concesiones al gobierno en áreas como el aumento de salarios, la reconversión industrial y la flexibilización del mercado laboral. En 1984, el secretario general de la UGT, Nicolás Redondo, manifestó su posición de “apoyo crítico” al gobierno del PSOE:

Sabemos que el cambio que se reclama no puede hacerse en un año. Es imposible hacer en un año lo que debió hacerse en cuarenta; de ahí que nuestra comprensión hacia la gestión gubernativa se mantenga en pie; pero [...] también se mantienen en pie nuestras exigencias [...] hemos definido nuestras relaciones con el actual Gobierno con las palabras que

---

<sup>42</sup> López-Claros, *op. cit.*, p. 27.

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 27.

acabo de usar, fraternales y críticas. Fraternales en cuanto a los objetivos y críticas en cuanto a los procedimientos.<sup>44</sup>

Aun cuando Redondo y sus colegas con frecuencia criticaban a los ministros de Economía del PSOE (particularmente a Boyer y Solchaga), en varias ocasiones estuvieron dispuestos a negociar con el gobierno dolorosas reformas.

Las relaciones entre la UGT y el PSOE cambiaron radicalmente para mal en 1985, cuando el PSOE presentó al Congreso su propuesta para reformar el sistema de pensiones. A mediados de abril, el Comité Confederal de la UGT votó en contra de la propuesta del gobierno: 109 votos contra 8 (con 8 abstenciones) a favor de mantener las protestas de oposición a la reforma.<sup>45</sup> En la clausura de la reunión del Comité, Redondo declaró que "hemos hecho demasiados esfuerzos. El Gobierno está buscando nuestro apoyo o nuestro consentimiento y en este caso no podemos dar ni una cosa ni otra".<sup>46</sup> Un mes después, el secretario de Acción Sindical de la UGT, José Luis Corcuera, renunció al Comité Ejecutivo de la organización frustrado de tratar de mediar entre el PSOE y los elementos más combativos de la UGT. Mientras tanto, por primera vez en la historia, la UGT celebró el 1 de mayo sin la participación de ningún alto dirigente del PSOE.

El conflicto se agravó cuando los miembros de la UGT pertenecientes al Grupo Socialista (GS) en el Parlamento tuvieron que votar respecto a la reforma a las pensiones. El 30 de mayo, Redondo fue el único miembro del GS que votó en contra del plan, aun cuando el secretario general del PSOE en Vizcaya abandonó la sala antes de que se realizara la votación. Subsecuentemente, Antonio Rosa, secretario general de la UGT en Badajoz y senador socialista, renunció a su curul para ser congruente con el sindicato. Mientras tanto, la UGT y las CCOO realizaron movilizaciones en contra de la reforma; aproximadamente 300 000 personas se manifestaron en Madrid, y entre 20 000 y 60 000 en Barcelona. Por lo menos dos dirigentes de la UGT con responsabilidades comunes en el PSOE (además de Redondo) participaron en las manifestaciones.<sup>47</sup> Cuando se presentó la versión final de la reforma al Parlamento a finales de julio, de nuevo Redondo fue el único miembro del GS que se

---

<sup>44</sup> Nicolás Redondo, "Una aproximación a la transición sindical española", *Claridad*, núm. 1, 1984, p. 13.

<sup>45</sup> *El País*, 24 de abril de 1985.

<sup>46</sup> *El País*, 25 de abril de 1985.

<sup>47</sup> *El País*, 7 de junio de 1985.

opuso a la medida, aunque esta vez se abstuvo en lugar de votar en contra.

Estas tensiones debilitaron pero no acabaron con la alianza entre la UGT y el PSOE. A pesar de la traición de Redondo en el Parlamento y de la convocatoria a manifestarse en contra de la reforma a las pensiones, la UGT fue muy cuidadosa para limitar su área de resistencia. El sindicato rechazó el llamado de las CCOO a una huelga general en contra de la reforma, temeroso de que fuera utilizada para demandar cuestiones que no se encontraban relacionadas con la seguridad social. De manera similar, la UGT hizo pública su oposición a la participación de España en la OTAN (sujeta a un referéndum en marzo de 1986), pero no gastó ni una sola peseta en una campaña contra la OTAN.<sup>48</sup>

Las relaciones entre las dos organizaciones socialistas comenzaron a mejorar a medida que se acercaban las elecciones de 1986. En octubre de 1985, Redondo retornó a su antigua posición de apoyo crítico: "Si lo tengo difícil con el Gobierno socialista, lo tendría mucho más con un gobierno de la derecha [...] debemos ser audaces en el cambio, pero conservadores con un Gobierno que necesita tiempo para llevar a cabo las transformaciones sociales".<sup>49</sup> Seis meses después, llegó incluso a alabar los logros del PSOE: "este Gobierno ha hecho cosas globalmente meritorias. Si algo destaca de este Gobierno es que ha hecho más cosas positivas que negativas".<sup>50</sup> El PSOE recibió más elogios de la UGT al incluir casi todas las propuestas del sindicato en su plataforma electoral, incluidas las demandas de una reforma más progresista a las pensiones y un aumento en la cobertura del seguro para los desempleados. Redondo expresó su entusiasmo por el programa del PSOE, y lo llamó "un programa asumible y positivo y más socialista que el de 1982".<sup>51</sup>

Sin embargo, esta breve mejoría en las relaciones no duró mucho más allá de las elecciones de junio de 1986. Enfrentados a la continua renuencia del PSOE a cumplir su promesa de extender la cobertura del seguro a 48% de los desempleados y al renovado conflicto sobre la reconversión industrial, la UGT se volvió aún más combativa que en 1985. A principios de 1987, Redondo escribió al secretario general de las CCOO, Marcelino Camacho, con el fin de proponerle la unidad

<sup>48</sup> Donald Share, *Dilemmas of Social Democracy*, Nueva York, Greenwood Press, 1989, p. 130.

<sup>49</sup> *El País*, 28 de octubre de 1985.

<sup>50</sup> *Cambio 16*, 7 de abril de 1986.

<sup>51</sup> *El País*, 22 de mayo de 1986.

de acción de ambos organismos, por primera vez desde 1979. Varios meses después, la dirigencia de la UGT convocó a su primera movilización en contra de los nuevos planes de reconversión del gobierno. Cerca de 500 delegados de la UGT se reunieron frente al Ministerio de Industria para protestar en contra de un cambio en los pagos otorgados a los trabajadores despedidos en la FPE, y el secretario general de la federación metalúrgica de la UGT (quien había sido un aliado clave del PSOE en la UGT) dijo que "no aceptará retrocesos en lo pactado porque está en juego la credibilidad política".<sup>52</sup> El conflicto entre partido y sindicato se intensificó en octubre de 1987 cuando Redondo y otro dirigente de la UGT, José Antonio Saracibar, renunciaron al Parlamento en protesta por el presupuesto sugerido por el gobierno, y la UGT y las CCOO organizaron, de manera conjunta, dos enormes manifestaciones de jubilados y funcionarios públicos para exigir que el gobierno cumpliera su promesa acerca del seguro de desempleo.

Sin embargo, fue la huelga general de diciembre de 1988 la que selló el rompimiento de la alianza entre la UGT y el PSOE. Además de representar un ataque extremo a la credibilidad del gobierno, la huelga tuvo gran importancia simbólica. Desde octubre de 1934, España no había vivido una huelga verdaderamente general, ni siquiera durante el periodo de grandes movilizaciones que siguió a la transición a la democracia en la década de los setenta. Y aun cuando el PSOE y la UGT habían unido fuerzas durante las huelgas generales de 1917, 1930 y 1934, en 1988 se encontraban en lados opuestos. Para el PSOE el golpe fue particularmente severo, ya que la huelga parecía ser un suceso con múltiples repercusiones. Las primeras cifras informaron que 90% de la población económicamente activa (PEA) (cerca de 8 millones de personas) no fue a trabajar. Posteriormente, estas cifras fueron reconsideradas y la estimación fue de 75% de la PEA; sin embargo, esta cifra aún constituía una respuesta abrumadora.<sup>53</sup> Además, cientos de miles de personas salieron a las calles para manifestarse en contra del gobierno durante la semana que duró la huelga.

La decisión de la UGT de convocar a la huelga de 1988 fue impulsada por tres demandas sustantivas que el gobierno se había negado

---

<sup>52</sup> *El País*, 3 de abril de 1987.

<sup>53</sup> No está claro cuántas de estas personas participaron en la huelga voluntariamente. Muchos analistas sugieren que la huelga expresó una genuina manifestación de descontento con el gobierno, pero otros piensan que un gran número de personas se quedaron en casa sea por miedo a la violencia o porque el sistema de transporte estaba prácticamente paralizado.



a cumplir: a) la cancelación del Plan de Empleo de la Juventud, el que era visto como una maniobra para reducir los costos de seguridad social y hacer más vulnerables a los trabajadores frente a los caprichos de sus patrones; b) el cumplimiento de las condiciones del AES, particularmente en lo que respecta a la promesa de beneficiar por lo menos a 48% de los trabajadores desempleados, y c) el reestablecimiento de cifras incorrectas acerca de la inflación, las cuales habían reducido el poder adquisitivo de los sueldos dependientes del presupuesto. Asimismo, los sindicatos se encontraban molestos por el repetido incumplimiento de los patrones con los compromisos de llevar a cabo mecanismos que permitieran a los trabajadores participar de las ganancias de la empresa.

Más allá de estos asuntos tan específicos, la UGT esperaba forzar una reorientación fundamental en la relación del PSOE con los sindicatos y los trabajadores. Primero, los dirigentes sindicales ya no estaban dispuestos a pedir sacrificios a los trabajadores en una economía que estaba creciendo a una tasa anual promedio de más de 5%. En un artículo publicado en *El País* el día anterior a la huelga, Saracibar insistía en que "la situación del país es muy diferente: la democracia está consolidada y la reactivación económica es un hecho [...] Los trabajadores no entenderían un discurso similar al de la época de crisis cuando se vive una situación de recuperación económica y se están generando importantes beneficios en las empresas".<sup>54</sup> Aun cuando la UGT toleró que el PSOE se alejara de un programa socialdemócrata clásico durante la crisis, ahora demandaba un "giro social". Uno de los más prominentes dirigentes de la UGT, José María Zufiaur, definió, en términos generales, este "giro social":

Más allá de las reivindicaciones concretas, el giro social significa un nuevo enfoque de la política económica, un enfoque distinto en la política de empleo, en la protección social, en la redistribución de la riqueza y en la participación y el avance de la democracia económica [...] Yo estaría de acuerdo en definir ese giro como la realización de una política más socialdemocrática frente a la que se viene practicando, que se puede definir sin temor a equivocarse como liberal, y en algunos casos como ultraliberal, en [el] campo económico y social.<sup>55</sup>

<sup>54</sup> José Antonio Saracibar, "Las razones que se quieren ocultar", en Santos Juliá (ed.), *La desavenencia*, Madrid, El País, 1988, pp. 182-183.

<sup>55</sup> José María Zufiaur, "Presentación", *Claridad*, núms. 29-30, 1989, p. 7.

Pero la crítica de Zufiaur acerca de la política social del gobierno no sólo abordó el tema de la insuficiencia financiera sino que atacó sus premisas básicas.

Del concepto de una justa distribución y del papel del Estado como elemento proveedor de la justicia social y la redistribución, estamos pasando al asistencialismo hacia los pobres, los parados de larga duración, los marginados, los minusválidos, lo que implica que el resto debe arreglárselas como pueda a través de los fondos de pensiones, de pagarse la asistencia sanitaria o la educación.<sup>56</sup>

Otra de las demandas de la UGT era que los socialistas abandonaran un estilo que a los dirigentes del sindicato les parecía arrogante, inflexible e insensible. Y Zufiaur incluso fue más lejos al afirmar que el modelo de relaciones laborales del PSOE “se parece más a [...] los sindicatos rusos que a un esquema de negociación y consenso en un modelo europeo de relaciones laborales”.<sup>57</sup> En opinión de Redondo, la revaluación de las lealtades del PSOE se encontraba en el centro del “giro social”:

El giro social requiere obligadamente que el Gobierno descanse en los sindicatos, descanse en los trabajadores, descanse en su base social [...] los trabajadores se han sentido abandonados por la clase política. No se ha tenido ni una sola atención hacia ellos. Es una clase obrera que se siente abandonada, sin ilusión, sujeta a la estricta economía de mercado que nos ha llevado a una situación dual.<sup>58</sup>

Para Saracibar, la actitud intransigente del gobierno surgía fundamentalmente de esta falta de preocupación por las necesidades de los trabajadores:

Para hacer posible una negociación, la Administración no puede ahogar el diálogo con una postura cerrada y poco flexible. Su escasa voluntad de acuerdo ha estado motivada por la obsesión de seguir reduciendo la inflación y el déficit público, actitud [...] que la insensibiliza ante las necesidades sociales.<sup>59</sup>

---

<sup>56</sup> *Ibid.*, p. 10.

<sup>57</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>58</sup> Nicolás Redondo, “Discurso de clausura de las jornadas de reflexión sobre el giro social”, *Claridad*, núms. 29-30, 1989, pp. 52-53.

<sup>59</sup> Saracibar, *op. cit.*, p. 185.

Sugería que la huelga general "tiene como objetivo principal fortalecer a las centrales sindicales para poder reanudar las negociaciones con el Gobierno con un poco más de seriedad".<sup>60</sup>

Una tercera demanda de la UGT, relacionada con esto, era que se le diera mayor voz a los sindicatos en los círculos encargados de la elaboración de las políticas. Saracibar destacaba que "una acción sindical apropiada a nuestro tiempo no implica ya tan sólo reivindicaciones salariales por sectores [...] sino también, y en primer lugar, cierta influencia en la política económica y social del Gobierno, asegurándose una parte del poder".<sup>61</sup> Un grupo de expertos en cuestiones laborales que escribían en *Claridad*, órgano informativo de la UGT, argumentaban que las reformas del PSOE que se referían a los derechos sindicales no eran suficientes para satisfacer esta demanda. Al afirmar que la protección social para los trabajadores había disminuido, que la participación sindical en las instituciones políticas era meramente simbólica y que la negociación colectiva estaba llena de problemas, estos especialistas acusaron al PSOE de violar su promesa de compensar el ataque a las garantías individuales con un aumento de los derechos colectivos.<sup>62</sup>

La huelga general de 1988 se convirtió en la línea divisoria de las relaciones entre la UGT y el PSOE. Incluso cuando ocasionalmente tuvieron relaciones cordiales los cinco años siguientes, las decisiones tomadas por ambos subrayaron el cambio cualitativo en su relación. Por primera vez en la historia, el Comité Confederal de la UGT dejó de respaldar al PSOE en las elecciones legislativas de 1989 y prefirió no apoyar a ningún partido político. No mucho después de la votación, Redondo insinuó públicamente su apoyo a Izquierda Unida (IU), una coalición izquierdista.<sup>63</sup> Incluso después de que el PSOE ganó otra mayoría absoluta en el Parlamento, la UGT invitó a diversos grupos políticos a su 35 Congreso en abril de 1990, pero no al PSOE. Mientras tanto, continuaron las acciones conjuntas con las CCOO, incluida una huelga general de medio día en mayo de 1992.

El PSOE también tomó medidas que consolidaron el rompimiento de la alianza. En febrero de 1989, el partido lanzó un proyecto para

<sup>60</sup> *Ibid.*, p. 190.

<sup>61</sup> *Idem.*

<sup>62</sup> Jaime Montalvo *et al.*, "Participación y democracia industrial", *Claridad*, núms. 29-30, 1989, p. 39.

<sup>63</sup> José Amodia, "Personalities and Slogans: The Spanish Election of October", *West European Politics*, vol. 13, núm. 2, 1990, p. 297.

crear una red de militantes (“responsables”) en las fábricas, con objeto de cubrir la función anterior de la UGT de distribuir información y movilizar el apoyo. Los funcionarios del PSOE dijeron que

la acción del partido en las fábricas había descansado [...] siempre en la UGT, ya que sus representantes en los centros de trabajo lo eran también del PSOE, y ellos mismos se encargaban de transmitir la política del partido [...] Ahora no sabemos ni a quién tenemos que mandar los papeles, y tenemos grandes dificultades para conectar con los centros de trabajo, por lo que hemos de organizar nuestra propia red.<sup>64</sup>

En noviembre de 1990 se llevó a cabo otro ajuste, cuando los delegados ante el 32 Congreso del PSOE votaron a favor de eliminar la afiliación obligatoria a la UGT (la cual no se había practicado desde hacía muchos años) y de exigirles a los militantes del PSOE participar en algún otro movimiento social alternativo (*e.g.*, las asociaciones de vecinos, grupos de padres, organizaciones ambientalistas, grupos feministas).<sup>65</sup>

## Dos lógicas de competencia

El golpe que la UGT dio al PSOE con el rompimiento fue serio pero no mortal, en mucho porque la respuesta del sindicato ante la reforma orientada hacia el mercado no fue la misma en el ámbito electoral. Aun cuando el apoyo de los votantes de la clase trabajadora al PSOE disminuyó durante los años ochenta, más de la mitad de los votos de los trabajadores empleados y recientemente desempleados todavía fue para los socialistas, y parte importante del apoyo total al PSOE siguió proviniendo de esos grupos.<sup>66</sup> Un notable 56% de los miembros de la UGT votó a favor del partido en las elecciones generales de 1989, sólo 10 meses después de que su sindicato había hecho historia con la huelga general.<sup>67</sup> Asimismo, el PSOE mantuvo su predominio en varias regio-

---

<sup>64</sup> *El País*, 6 de febrero de 1989.

<sup>65</sup> *El País*, 9 de noviembre de 1990.

<sup>66</sup> Maravall, *op. cit.*, p. 18.

<sup>67</sup> *El País*, 24 de mayo de 1992. Sin embargo, no debe pasarse por alto que en 1982 más de 80% de los afiliados a la UGT votaron por el PSOE. Hanz Jurgen Puhle, “El PSOE: un partido predominante y heterogéneo”, en Juan J. Linz y José R. Montero (eds.), *Crisis y cambio*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1986, p. 309. Juan J. Linz, “Consideraciones finales”, en Juan J. Linz y José R. Montero, *Crisis...*, *op. cit.*

nes fuertemente golpeadas por la reconversión industrial, tales como Asturias, Cataluña, Comunidad Valenciana y Cantabria, aunque perdió su mayoría en Madrid en 1989.<sup>68</sup> Armados con el apoyo continuo de los trabajadores, los socialistas lograron permanecer en el poder y persistir con sus reformas orientadas hacia el mercado por más de 11 años.

Una de las razones de la incongruencia entre la respuesta organizacional y la electoral de la clase trabajadora española ante la reforma orientada hacia el mercado es que los dos ámbitos estaban sujetos a lógicas de competencia muy distintas. La UGT tenía que protegerse frente a la amenaza de las CCOO, que estaban deseosas y listas para tomar ventaja de la insatisfacción de los trabajadores con las políticas gubernamentales. Por el contrario, el PSOE encontró muy poca competencia, ya fuera de la derecha o de la izquierda, hasta la década de los noventa. Cuando el conservador Partido Popular (PP) finalmente surgió como un rival viable, los socialistas apelaron exitosamente al miedo de los trabajadores de que el terreno ganado sólo empeoraría con una victoria del PP. Así, los trabajadores insatisfechos con la reforma económica tenían muy pocas oportunidades de castigar al PSOE a través de las urnas.

### *El movimiento laboral*

Después del periodo franquista la UGT tenía una posición débil frente a las CCOO. Aun cuando la UGT había sido el sindicato más fuerte de España después de la Guerra Civil, casi desapareció durante la dictadura. Los pocos espacios que quedaban para las movilizaciones laborales se encontraban casi totalmente abarcados por las CCOO, que primero surgieron como comisiones de trabajadores *ad hoc* a finales de los años cincuenta y que posteriormente continuaron operando de manera espontánea, no exclusivista, aún después de establecer una estructura sindical formal a mediados de los años sesenta.<sup>69</sup> Mientras las Comisiones comprometían a los trabajadores en huelgas y protestas públicas dentro de España, la UGT existía casi por completo en el exilio,

---

<sup>68</sup> José Ramón Montero, "Las elecciones legislativas", en Ramón Cotarelo (comp.), *Transición política y consolidación democrática*, Madrid, CIS, 1992, pp. 263-264.

<sup>69</sup> Robert Fishman, *Working-Class Organization and the Return to Democracy in Spain*, Ithaca, Cornell University Press, 1990, p. 96.

después de rehusarse a cooperar de cualquier manera con el movimiento sindical oficial establecido por Franco.

No es de sorprender que las CCOO estuvieran mejor preparadas que la UGT para capitalizar la racha de movilizaciones y afiliaciones que acompañaron el periodo de transición a la democracia española. En 1978, cuando más de la mitad de los trabajadores españoles pertenecía a un sindicato, las CCOO tenían el doble de afiliaciones que la UGT y una quinta parte más de delegados elegidos para los consejos de las fábricas.<sup>70</sup> Sin embargo, a finales de la década, la UGT le iba ganando espacio a las CCOO. En las elecciones del consejo de 1980, la porción de delegados de las CCOO declinó 10%, mientras que la de la UGT aumentó 35%.<sup>71</sup> Este logro reflejó el apoyo general al deseo de la UGT de negociar con el nuevo gobierno democrático, así como las perspectivas cada vez mayores del PSOE de ganar la elección nacional. Esta tendencia continuó en las elecciones sindicales de 1982, cuando la UGT finalmente rebasó a las CCOO con 36.7% de delegados y obtuvo la mayoría en 39 provincias, en comparación con 33.4% de delegados y una mayoría en 16 provincias para las CCOO.<sup>72</sup> [Asimismo, la UGT ganó en todas las regiones autónomas a excepción de Madrid y Cataluña (que correspondieron a las CCOO) y Euzkadi (que correspondió al ELA-STV).] Además, la porción de votos recibidos por parte de pequeños sindicatos y delegados no afiliados se redujo de manera significativa (con la excepción de la ELA-STV y la INTG en Galicia). Para cuando el PSOE tomó posesión en diciembre de 1982, el movimiento obrero español se caracterizaba por una hegemonía en la que la UGT tenía una pequeña ventaja.

La amenazante posibilidad de que las CCOO reestablecieran su dominio en el movimiento laboral tuvo un efecto importante en el comportamiento de la UGT durante la década de los ochenta. Como argumenta Richard Gillespie: "Redondo y sus compañeros en la UGT estaban conscientes de que en el movimiento obrero —en contraste con la situación del partido político— existía una alternativa sustancial y actualmente más combativa para los socialistas en la forma de las Comisiones Obreras".<sup>73</sup> Al mismo tiempo que la intranquilidad social crecía a mediados de los ochenta (particularmente en 1984, cuando el

<sup>70</sup> Víctor Pérez-Díaz, *Retorno de la sociedad civil*, Madrid, Instituto de Estudios Económicos, 1987, p. 234, y Bermeo y García-Durán, *op. cit.*, cuadros 4 al 8.

<sup>71</sup> Richard Gillespie, *The Spanish Socialist Party*, Oxford, Clarendon Press, 1989, p. 362.

<sup>72</sup> Joaquín Estefanía y Rodolfo Serrano, "Diez años de relaciones industriales en España", en Ángel Zaragoza (comp.), *op. cit.*, p. 39.

<sup>73</sup> Gillespie, *op. cit.*, p. 429.

número de huelgas aumentó 42% en relación con 1983), la vulnerabilidad de la UGT aumentó ya que: "a su izquierda estaban las CCOO que podía capitalizar el desgaste de la austeridad y la concertación que inevitablemente habrían de producirse".<sup>74</sup> Los dirigentes a nivel del consejo de la fábrica se vieron particularmente presionados a desafiar la estrategia conciliadora de la dirección nacional de la UGT. Puesto que no estaban legalmente comprometidos a seguir las directivas federales de los sindicatos, frecuentemente actuaban de manera independiente más que poner en peligro el apoyo de la mayoría.<sup>75</sup>

Durante los tres primeros años de gobierno del PSOE, la directiva de la UGT estaba dispuesta a soportar estas presiones a cambio de los beneficios resultantes de cooperar con los socialistas. Primero, su victoria sobre las CCOO en las elecciones sindicales de 1982 los alentó a continuar con su postura conciliadora con el gobierno, que ahora se encontraba ocupado por una vieja alianza. Sus éxitos electorales habían estado muy ligados a los del PSOE desde la transición, y el electorado había otorgado al PSOE un mandato abrumador.<sup>76</sup> Esta estrategia parecía confirmarse con una importante caída en la afiliación a las CCOO, cuyo número de miembros cotizantes cayó a la mitad entre 1983 y 1984.<sup>77</sup> Además, "aún quedaban cosas acerca de las cuales a la UGT le parecía mejor negociar con el gobierno de González, especialmente acerca de devolver a los sindicatos las propiedades que les habían sido confiscadas por Franco, [...] la participación de los trabajadores en la industria y la participación de la UGT en la administración de oficinas de gobierno como las instituciones para el desempleo".<sup>78</sup> Mientras estos asuntos permanecieran sin resolver, el PSOE tenía un importante poder sobre la UGT.

Este cálculo cambió significativamente después de 1986. Con la aprobación de la LOLS y de la ley acerca del patrimonio de los sindicatos, la UGT consolidó su posición dentro del movimiento obrero. Ludolfo

---

<sup>74</sup> Jesús Albarracín, "La política de los sindicatos y la dinámica del movimiento obrero", en Miren Etxezarreta (coord.), *La reestructuración del capitalismo en España, 1970-1990*, Barcelona, ICARIA, 1991, p. 421.

<sup>75</sup> Bermeo, *op. cit.*, 1994, p. 609, y Lynne Wozniak, *Industrial Restructuring and Political Protest in Socialist Spain*, Department of Government, Cornell University, 1991. Tesis doctoral.

<sup>76</sup> Por ejemplo, en las elecciones de 1980, el desempeño de la UGT estuvo fuertemente correlacionado con el del PSOE en las elecciones municipales de 1979. A ambas organizaciones les fue bien en el sur, Asturias y Valencia, y bastante mal en Galicia, Euskadi y Navarra. Gillespie, *op. cit.*, p. 362.

<sup>77</sup> Albarracín, *op. cit.*, p. 415.

<sup>78</sup> Gillespie, *op. cit.*, p. 430.

Paramio observa que “esta consolidación supone que los sindicatos ya carecen de razones para negociar con el gobierno en términos de intercambio político”.<sup>79</sup> Al mismo tiempo, estas dos leyes hicieron que la UGT dependiera más de las elecciones para el consejo.<sup>80</sup> Bajo la LOLS, el principio de “sindicato más representativo” (introducido en el Estatuto de los Trabajadores de 1980) se convirtió en la vara con la cual se medía la influencia que tenía un sindicato. Un sindicato se consideraba “más representativo” en cualquier ámbito si tenía más de 10% de delegados a escala nacional y más de 15% de delegados a escala regional. Después de la aprobación de la ley sobre patrimonio sindical, la representatividad electoral también determinó un porcentaje para el sindicato, proveniente de los subsidios públicos, relacionado con el patrimonio acumulado durante el régimen de Franco; tales subsidios representaron 41% del ingreso total de la UGT entre enero de 1986 y junio de 1989.<sup>81</sup> Aún más que en el pasado, el desempeño de la UGT en las elecciones para el consejo fue crítico para su integridad política y financiera.

Los cambios institucionales forjados a mediados de los años ochenta probablemente no habrían provocado que la UGT asumiera una postura más combativa (si el sindicato hubiera recibido un apoyo resonante a sus políticas en las elecciones consejales de 1986). Ocurrió exactamente lo contrario. Aun cuando la UGT ganó 40.9% de los delegados en comparación con 34.5% para las CCOO, estas cifras generales “ocultaban que la pérdida de influencia de los sindicalistas de la UGT era enorme en el terreno concreto de las fábricas y los sectores donde existía movimiento obrero organizado”.<sup>82</sup> La UGT gozó de una ventaja de 10 puntos sobre las CCOO en compañías con menos de 50 empleados, pero tuvo un déficit igual en las compañías grandes. A excepción de escasas ocasiones (como las de las compañías de tabaco), la UGT perdió su mayoría en empresas de mayor tamaño, particularmente en aquellas con más de 1 000 empleados. Las CCOO doblaron sus votos en Telefónica, ganaron por un margen significativo en la Red Nacional

---

<sup>79</sup> Ludolfo Paramio, “Los sindicatos y la política en España, 1982-1992”, en Alfonso Guerra y José Félix Tezanos (eds.), *La década...*, *op. cit.*, p. 531.

<sup>80</sup> Como en 1979, los resultados de estas elecciones determinaron la distribución de los puestos para los representantes del sindicato en oficinas estatales como el Instituto Nacional para el Desempleo (INEM), el Instituto Nacional de Salud (Insalud) y el Instituto Nacional de Servicios Sociales (Inserso).

<sup>81</sup> Modesto Escobar, *Works or Union Councils?*, Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, Instituto Juan March (Estudio, Documento de Trabajo 43), Madrid, 1993, p. 21.

<sup>82</sup> Albarracín, *op. cit.*, p. 418.



de Ferrocarriles (Renfe), y ganaron por mayoría en Hunosa (una empresa minera de grandes dimensiones) y en el sector bancario.<sup>83</sup> Incluso en las pequeñas compañías, muchos de los delegados de la UGT fueron reclutados en el último momento y no eran viejos militantes de la UGT. Más aún, los delegados en las pequeñas compañías por lo general carecían de la capacidad organizacional para negociar asuntos clave tales como los derechos laborales o la seguridad del trabajo.<sup>84</sup>

La UGT declaró oficialmente que las elecciones de 1986 habían sido una victoria resonante, pero el resultado fue interpretado ampliamente como un llamado de los trabajadores para cambiar la estrategia del sindicato. Un miembro destacado del PSOE, José María Benegas, escribe que los resultados de las elecciones de 1986 "fueron vistos por la UGT como un voto de castigo por haber aceptado la reconversión y la austeridad [...] la pérdida de algunas grandes empresas a las que se atribuía especial significado fue interpretado como una señal de alarma: los trabajadores exigían una política sindical más dura y más reivindicativa, frente al gobierno y a la patronal".<sup>85</sup> Esta actitud era evidente en las declaraciones de varios dirigentes de la UGT. Ignacio Granal, secretario general de la UGT en Renfe, argumentaba que "hemos perdido las elecciones a causa del voto de castigo a [la] UGT por la actuación de la empresa en los últimos tres meses [...] Los indecisos han votado a Comisiones no porque les gusta este sindicato, sino por rechazo a nosotros".<sup>86</sup> Redondo relacionó directamente este voto de protesta con la alianza que se percibía entre la UGT y el gobierno del PSOE:

Los principales responsables del fracaso somos nosotros. Pero hay otros factores que nos han quitado votos: cada vez que un ministro habla [...] perdemos votos; cada vez que se habla de las 27 medidas liberalizadas, perdemos votos [...] Hay un problema de identificación. Nos identifican con las acciones de Gobierno o con las decisiones de los gestores públicos. Y nada más lejos de la realidad.<sup>87</sup>

No es de sorprender que la UGT se haya movido con rapidez para establecer su independencia del PSOE tanto organizacional como sus-

<sup>83</sup> *Cambio 16*, 5 de enero de 1987.

<sup>84</sup> Ramón Alós-Moner y Andreu Lope, "Los sindicatos en los centros de trabajo", en Faustino Miguélez y Carlos Prieto (dirs.), *Las relaciones laborales en España*, Madrid, Siglo XXI, 1991, p. 244.

<sup>85</sup> José María Benegas, *La razón socialista*, Barcelona, Planeta, 1990, p. 75.

<sup>86</sup> *Cambio 16*, 5 de enero de 1987.

<sup>87</sup> *El País*, 18 de diciembre de 1986.

tantivamente. Respondiendo a la lógica de competencia en el movimiento obrero, los dirigentes de la UGT decidieron que las presiones de la mayoría para desafiar la reforma económica pesaban más que los beneficios recibidos por mantener la alianza histórica del sindicato con el PSOE.

### *El sistema de partidos*

El escenario era muy distinto en el ámbito electoral. En las elecciones de 1982, el PSOE se convirtió en el partido dominante en lo que Giovanni Sartori llama un sistema "predominante". En este tipo de sistema, la diferencia en la proporción de votos recibida por los dos partidos dominantes en España sólo fue sobrepasada en los años ochenta por tres países europeos (Suecia, Dinamarca y Portugal).<sup>88</sup> Además de ganar consecutivamente cuatro elecciones generales, el PSOE mantuvo un amplio margen de victoria sobre su rival más cercano hasta 1993. Aun cuando los socialistas perdieron votos durante la década de los ochenta (dos millones en 1989), los partidos de oposición parecían incapaces de hacer suyos los beneficios. En las elecciones generales de 1989, el PSOE y el Partido Popular (PP) sufrieron una caída en 32 de los mismos distritos electorales.<sup>89</sup>

La hegemonía electoral del PSOE reflejaba dos tipos de factores: estructurales y coyunturales. Un gran obstáculo que enfrentaban los partidos de oposición, particularmente de derecha, era su heterogeneidad territorial. El apoyo tanto para el UCD y el PP tendía más a concentrarse en regiones diversas que a distribuirse de manera uniforme en todo el electorado. Montero afirma que:

el progresivo descenso de votos sufrido por el PSOE desde 1982 no ha supuesto, en consecuencia, ni una traducción significativa en las variaciones territoriales de los apoyos del PP, ni un cambio apreciable en el volumen de votantes captados por el principal partido de la oposición con respecto a los perdidos por el partido del gobierno.<sup>90</sup>

Esta fragmentación se vio exacerbada por la fuerza de los partidos nacionalistas en varias regiones importantes de España. Según Ramón

---

<sup>88</sup> Montero, *op. cit.*, p. 259.

<sup>89</sup> Maravall, *op. cit.*, p. 19.

<sup>90</sup> Montero, *op. cit.*, p. 262.

Cotarelo, España se vio caracterizada por cuatro sistemas de partido: Cataluña, el País Vasco, Galicia y el resto de la nación. Él sugiere que el resurgimiento de los partidos nacionalistas de derecha, particularmente en Cataluña y el País Vasco, debilitaron las posibilidades de la derecha nacional para ganar las elecciones.<sup>91</sup> Las regiones con los partidos nacionalistas más fuertes resultaron estar entre las zonas más dañadas por la reestructuración industrial. Finalmente, tanto la derecha como la izquierda se vieron afectadas por severas divisiones internas. La UCD se autodestruyó después de dejar el poder, y la derecha tuvo que reinventarse varias veces antes de que emergiera el PP como la principal fuerza conservadora. La oposición restante se encontraba aún más afectada por las luchas internas y la debilidad, y continuó siendo incapaz de representar un desafío importante para los socialistas, incluso después de que los votantes que simpatizaban con la izquierda se desilusionaron por las reformas orientadas hacia el mercado del PSOE.

La ausencia de una oposición viable creó, en el ámbito electoral, una lógica de competencia indefinida. Los votantes que se habían desilusionado de las políticas del gobierno no tuvieron una alternativa "útil". Aun cuando el cambio por la derecha o la izquierda pudiera haber servido como voto de protesta, tenía pocas oportunidades de alterar el resultado final. El resultado es, afirma Maravall, que "la principal alternativa para los socialistas no era otro partido, sino la abstención, que fue mayor que la suma total de los votos de todos los demás partidos juntos".<sup>92</sup> En las elecciones generales de 1986 y 1989, la tasa de abstención estuvo cerca de 30%; de todas las elecciones realizadas entre 1983 y 1989, la tasa promedio fue de 34 por ciento.<sup>93</sup>

La abstención parece haber sido particularmente común entre los antiguos partidarios del PSOE. Manuel Justel dice que "una vez que el PSOE se alzó con la victoria electoral y tomó responsabilidades de gobierno en diferentes ámbitos se ha iniciado un proceso de recomposición del bloque abstencionista, en el que participan, en mayor medida que hasta 1982, gentes que hasta esa fecha votaban principalmente por la izquierda".<sup>94</sup> En las elecciones de 1986, los españoles con trabajo

<sup>91</sup> Ramón Cotarelo, "Los partidos políticos", en Ramón Cotarelo (comp.), *Transición política y consolidación democrática*, Madrid, CIS, 1992, p. 314.

<sup>92</sup> Maravall, *op. cit.*, p. 18.

<sup>93</sup> Manuel Justel, "Panorama de la abstención electoral en España", *Revista de Estudios Políticos*, núm. 68, 1990, p. 348.

<sup>94</sup> *Ibid.*, p. 368.

presentaron una tasa de abstención mayor que el promedio, y las ciudades políticamente liberales con una alta proporción de clase trabajadora dejaron de presentar los más altos niveles de concurrencia de votantes.<sup>95</sup> Más de la mitad de quienes se abstuvieron voluntariamente en 1986, después de haber votado por el PSOE en 1982, mencionaron como sus principales razones para no votar la desilusión respecto al partido y la falta de opciones atractivas.<sup>96</sup>

La tendencia de los descontentos partidarios del PSOE a abstenerse más que a votar por un partido de oposición dio a los socialistas un grado de autonomía que sus colegas en el movimiento obrero no tenían. En vista de que el creciente descontento social no se convirtió en un apoyo a la oposición, los socialistas pudieron darse el lujo de alejar a millones de votantes sin perder su mayoría en el Congreso. Su posibilidad de maniobra se vio engrandecida por el hecho de que su único rival potencial estaba en la derecha más que en la izquierda. Los votantes de la clase trabajadora que se encontraban molestos por el compromiso del PSOE con la reforma orientada hacia el mercado hubieran tenido que estar fuertemente presionados para apoyar a un partido cuyas propuestas eran aún más conservadoras. Los socialistas capitalizaron exitosamente este miedo tanto en las elecciones de 1989 como en las de 1993. A principios de 1989, el PP realizó un pacto con otro partido conservador (CDS) con la expectativa de que el PSOE se hubiera visto fatalmente dañado con la huelga general de 1988. Sin embargo, la estrategia se revirtió peligrosamente, cuando los socialistas evocaron el espectro de una conspiración franquista y ganaron una vez más la mayoría en el parlamento. La recesión económica y los escándalos de corrupción ayudaron a que el PP surgiera como una verdadera amenaza para el PSOE en 1993, cuando las encuestas preelectorales indicaban que los socialistas podrían perder del todo. Irónicamente, la ascensión del PP ayudó al PSOE a movilizar a los votantes socialistas indecisos y a recaptar entre 600 000 y 700 000 "votos rescatados" (votantes que se habían abstenido en 1989), asustando a estos grupos para que dieran su voto en contra de un mal mayor.<sup>97</sup> Aun cuando los socialistas perdieron su mayoría absoluta en el Congreso,

---

<sup>95</sup> *Ibid.*, pp. 367-368.

<sup>96</sup> *Ibid.*, p. 389.

<sup>97</sup> José Ignacio Wert, José Juan Toharia y Rafael López Pintor, "El regreso de la política", *Claves*, núm. 34, 1994, p. 36. Joaquín Arango y Miguel Díez, "6-J: el sentido de una elección", *Claves*, núm. 36, 1993, pp. 16-18.

sobrevivieron a lo que parecía, antes de la elección, un reto insuperable para su reinado de toda una década.

### *Pocos lazos de unión*

Para desaliento tanto de la izquierda como de la derecha, la lógica de competencia en el ámbito electoral no se alteró significativamente por la ruptura de los lazos entre el PSOE y la UGT. De hecho, los resultados en los ámbitos electoral y organizacional permanecieron relativamente autónomos uno del otro. Esta falta de repercusión entre la deserción de la UGT y el desempeño del PSOE entre los votantes de la clase trabajadora refleja los débiles fundamentos sobre los que se encontraba basada su alianza. Como resultado tanto de su legado como de su desarrollo históricos después de la transición a la democracia, ninguna organización tenía lazos fuertemente institucionalizados con la sociedad civil. Por el contrario, ambas tenían bajos niveles de afiliación y se apoyaron principalmente en la participación esporádica en elecciones y movilizaciones más que en el activismo comprometido de militantes cotizantes. Por lo tanto, el colapso de su alianza tuvo poca repercusión en las relaciones con sus bases y no pudo modificar las lógicas de competencia en los dos ámbitos.

Después de haber vivido un *boom* en el número de miembros afiliados justo después de la transición a la democracia (con una tasa de afiliación de 57.4% de trabajadores asalariados en 1978), los sindicatos españoles vieron caer el número de afiliados a cerca de 23% en 1984 y a entre 10 y 15% a principios de los años noventa.<sup>98</sup> Esta disminución en el número de afiliados no se vio correspondida por un decremento en el apoyo.<sup>99</sup> A pesar de su fragilidad organizacional, los sindicatos españoles mostraron una capacidad de movilización (medida de acuerdo con la proporción de trabajadores que participaron en huelgas de ciertos sectores o compañías, en huelgas generales o en manifestaciones) que fue constantemente mayor de 75% en la década de los ochenta y alcanzó su punto mayor, 93.8%, en 1986.<sup>100</sup> Por otra parte, el número de trabajadores que votaron en las elecciones sindicales excedió los cuatro millones a principios de los años noventa (comparado con menos

---

<sup>98</sup> Pérez-Díaz, *op. cit.*, p. 234, y Escobar, *op. cit.*, p. 6.

<sup>99</sup> Pérez-Díaz, *op. cit.*, p. 238.

<sup>100</sup> Escobar, *op. cit.*, p. 9.

de dos millones miembros de sindicatos), y representaba 80% de los trabajadores que pertenecían a empresas en las que se llevaron a cabo las elecciones.<sup>101</sup>

Estas formas de influencia eran clave para preservar el papel de la UGT en la sociedad española, pero no promovían lazos duraderos entre sindicatos y trabajadores. Según una encuesta, 24% de los miembros de los consejos de las fábricas elegidos de las listas de la UGT no estaba afiliado, 22% de los que estaban afiliados se integraron al sindicato después del año de la elección, y 5% dejó el sindicato después de la elección.<sup>102</sup> En muchas compañías, la representación sindical estaba limitada a los delegados electos que trabajaban en los consejos de las fábricas, quienes no pudieron establecer alguna organización sindical en su lugar de trabajo y reclutaron muy pocos trabajadores (si no es que ninguno) como miembros cotizantes.<sup>103</sup> Como observa Ludolfo Paramio, estos "sindicatos de representación" carecían de la lealtad característica de los "sindicatos de afiliación" y tenían que lograr resultados positivos en el corto plazo para mantener el apoyo de los trabajadores.<sup>104</sup> Esta actitud "instrumental" redujo el peso de los lazos institucionales en las decisiones de los trabajadores e incrementó la probabilidad de múltiples, e incluso contradictorias, lealtades entre ellos.<sup>105</sup>

La relación entre sindicatos y trabajadores durante la década de los ochenta era impresionantemente similar a la que se establecía entre partidos políticos y votantes. En 1980, 63% de los adultos españoles no se identificaban con ningún partido político y se decía que España era la nación con menos participación política que recientemente había experimentado una transición democrática.<sup>106</sup> La forma en que se encontraba estructurado el PSOE hizo evidente esta falta de participación política. La razón de afiliados al PSOE por votantes del mismo, que ya era la más baja entre los partidos socialistas europeos en 1979, cayó a 1:90 en 1982.<sup>107</sup> Aun cuando el número de militantes socialistas creció de 100 000 en 1982 a cerca de 300 000 en 1992, el partido con-

---

<sup>101</sup> Faustino Miguélez Lobo, "Las organizaciones sindicales", en Faustino Miguélez y Carlos Prieto (dirs.), *op. cit.*, p. 220.

<sup>102</sup> Escobar, *op. cit.*, p. 23.

<sup>103</sup> Robert Fishman, *Labor and the Return of Democracy to Spain*, Kellogg Institute, University of Notre Dame (Documento de Trabajo 118), 1989, p. 33.

<sup>104</sup> Paramio, *op. cit.*, p. 531.

<sup>105</sup> Pérez-Díaz, *op. cit.*, p. 238.

<sup>106</sup> Bermeo, *op. cit.*, p. 619.

<sup>107</sup> Puhle, *op. cit.*, p. 331.

tinuó teniendo una “razón de membresía” (proporción de votantes por el partido que son miembros del partido) de 4% y una “razón de presencia social” (proporción del electorado total que son miembros del partido) de sólo 1%.<sup>108</sup> Por otra parte, un número considerable de los nuevos militantes carecían de viejos lazos con el partido, y más de un tercio tenía puestos públicos.<sup>109</sup> En lugar de apoyarse primeramente en asociaciones intermediarias como el partido o el sindicato para movilizar el apoyo, el PSOE apeló directamente al electorado a través de los medios masivos y buscó la participación civil mediante encuestas de opinión, plebiscitos y elecciones. La personalidad de Felipe González se volvió clave para el éxito electoral del partido, y el secretario general del partido y principal estrategia electoral admitió que prefería “10 minutos de televisión a 10 000 militantes”.<sup>110</sup>

Hasta cierto punto, la falta de lazos institucionalizados entre estas organizaciones y sus bases reflejaba nuevas tendencias. En el caso de los sindicatos, la preferencia de los trabajadores de participar a través de las elecciones del consejo y de movilizaciones esporádicas más que a través de membresías se encontraba ligada a factores tales como la crisis económica, el deterioro de sectores industriales donde la organización laboral había sido históricamente más fuerte, la consolidación de un sistema de relaciones laborales que no requería que los trabajadores fueran miembros de los sindicatos para obtener los beneficios de la acción sindical, así como la desilusión de los trabajadores con la política pública sindical.<sup>111</sup> En el caso del PSOE, el compromiso de la generalidad se vio desanimado por las estructuras formales que concentraban el poder en manos de los dirigentes: a) el Comité Ejecutivo tenía enormes poderes internos y la última palabra sobre las listas de candidatos en varios niveles; b) las elecciones internas del partido estaban reguladas por el principio de mayoría, y c) en las elecciones parlamentarias nacionales, el sistema de representación proporcional con listas cerradas dio gran influencia a la maquinaria del partido.<sup>112</sup>

Sin embargo, las razones más profundas para la existencia de bajos niveles de institucionalización provenían del legado franquista.

<sup>108</sup> Miguel Satrustegui, “PSOE: A New Catch-All Party”, en José María Maravall *et al.*, *Socialist Parties...*, *op. cit.*, p. 39.

<sup>109</sup> Gillespie, *op. cit.*, p. 429.

<sup>110</sup> Citado en Gillespie, *op. cit.*, p. 366.

<sup>111</sup> Miguélez Lobo, *op. cit.*, p. 218.

<sup>112</sup> Maravall, *op. cit.*, pp. 13-15.

En el movimiento obrero, la tradición de relaciones paternalistas entre patrones y trabajadores, particularmente en las pequeñas empresas, sobrevivió al colapso de la dictadura y provocó, en muchos trabajadores, un conflicto de intereses al tener que decidir entre ser leales a la empresa o al sindicato. Especialmente después de darse cuenta de que la membresía al sindicato no era un prerrequisito para recibir los beneficios sindicales, los trabajadores con frecuencia no estaban dispuestos a poner en peligro sus trabajos por involucrarse en la política sindical.<sup>113</sup> Pero el miedo a las represalias no era el único legado que desalentaba la afiliación. Robert Fishman argumentaba que las relaciones laborales durante el periodo franquista ocasionaron una separación entre organización y movilización. Puesto que los sindicatos eran ilegales, los activistas laborales llegaban a los trabajadores a través de puestos de elección, mítines auspiciados por el sindicato oficial, protestas en lugares públicos y asambleas masivas irregulares. Incluso las prolongadas y frecuentes huelgas que se sucedieron durante los últimos años del régimen no fueron el resultado de una poderosa organización de masas basada en la afiliación. Fishman concluye que “los trabajadores comunes, junto con los líderes y los activistas, aprendieron la lección de que las movilizaciones masivas eran posibles sin una organización autónoma a gran escala”.<sup>114</sup>

Los legados que dieron forma al sistema de partidos español eran diferentes pero igualmente influyentes. Además de propiciar una cultura política de apatía, desconfianza y cinismo hacia la política, el régimen de Franco congeló el desarrollo del sistema de partidos español. Cuando finalmente se restauró la democracia en los años setenta, el mundo era completamente diferente al de la Segunda República o a aquel que vio consolidarse a la mayor parte de las democracias europeas. Juan Linz sugiere que la oportunidad del momento en que España reingresó a la democracia fue decisivo en la configuración de la naturaleza de su sistema de partidos:

Cuando el sistema de partidos surgió en las democracias estables de Europa, incluidas las que nacieron al final de la segunda Guerra Mundial, la televisión no existía, los partidos aparecían en una sociedad menos fluida, a menudo con vestigios de feudalismo, y las divisiones

---

<sup>113</sup> Andrés Bilbao, “Trabajadores, gestión económica y crisis sindical”, en Faustino Miguélez y Carlos Prieto (dirs.), *op. cit.*, p. 260.

<sup>114</sup> Fishman, *op. cit.*, 1989, p. 31.



ideológicas aún se encontraban en vigor. En España, 90% de las viviendas tenía televisión ya en 1977, y los partidos no necesitaban redes de militantes en el vecindario o en el pueblo para llevar sus mensajes a los votantes y tampoco necesitaban hacer campaña puerta por puerta en las fábricas o las asociaciones.<sup>115</sup>

Puesto que los altos niveles de organización y membresía ya no eran un prerrequisito para ganar poder político, España estaba en condiciones "de saltarse la mayor parte de las etapas de desarrollo que requerían los sistemas de partidos fundados con anterioridad".<sup>116</sup> Una de las consecuencias de este legado fue que la dependencia histórica del partido de la UGT para conseguir militantes y movilizar al electorado disminuyó dramáticamente. Como afirma Hans-Jurgen Puhle, la comunicación directa con los votantes reemplazó a la UGT como el primer recurso electoral del PSOE:

El PSOE ha movilizado siempre a sus votantes en medida parcial y limitada por intermedio de la afiliación formal al partido; lo hizo en la época prefranquista particularmente a través de la UGT, y lo ha hecho desde 1975, de manera creciente, a través de mítines públicos y de la propaganda usual (especialmente en la televisión).<sup>117</sup>

A pesar de que los estatutos del partido obligaban a los miembros del PSOE a pertenecer a la UGT (por lo menos hasta 1990), 43% de ellos no era miembro de la UGT en 1983; ese año, el porcentaje aumentó a 90% entre los nuevos afiliados. Entre quienes eran miembros de ambas organizaciones, sólo cerca de una tercera parte había pertenecido a la UGT antes de afiliarse al PSOE.<sup>118</sup>

La marginalización de las asociaciones intermediarias cultivada por la dictadura de Franco y alentada por los modernos medios de hacer campaña fue acelerada por las reformas orientadas hacia el mercado del PSOE. Primero, las propias reformas contribuyeron al debilitamiento de los sindicatos laboristas al acabar con los trabajos en las industrias tradicionales, incrementar la inseguridad del trabajo y fomentar la segmentación del mercado laboral. Segundo, la resistencia de los dirigentes laborales ante las reformas del PSOE y la ruptura de

---

<sup>115</sup> Linz, *op. cit.*, p. 658.

<sup>116</sup> Montero, *op. cit.*, p. 296.

<sup>117</sup> Puhle, *op. cit.*, p. 331.

<sup>118</sup> *Ibid.*, pp. 331-332.

la alianza entre el PSOE y la UGT alentaron a los dirigentes del partido a buscar estrategias alternativas para ganar el apoyo de la clase trabajadora. Además de recurrir a estos votantes como individuos más que como miembros de una colectividad, el PSOE parecía redefinirlos más como consumidores que como productores. Muchos de los trabajadores que continuaron votando por los socialistas eran muy probablemente "consumidores" de los programas compensatorios del gobierno. Entre quienes no eran objeto de las compensaciones, el PSOE hizo por lo menos un débil intento para llegar a ellos como miembros de organizaciones orientadas hacia el consumo, tales como las asociaciones de vecinos y los grupos de padres.

## **Conclusión**

El argumento principal de este artículo es que la ruptura de relaciones entre el PSOE y la UGT no llevó a una pérdida fatal del apoyo de la clase trabajadora en las votaciones por dos razones: 1) las diferentes lógicas de competencia tanto en el ámbito organizacional como en el electoral, y 2) los bajos niveles de institucionalización tanto del PSOE como de la UGT. Estas condiciones dieron a los socialistas un grado significativo de autonomía en relación con su electorado de la clase trabajadora. Protegidos doblemente por la falta de rivales viables en el ámbito electoral y por los débiles lazos entre las asociaciones intermediarias y sus bases, el PSOE pudo permitirse tomar el riesgo político de hacer a un lado sus aliados tradicionales dentro del movimiento obrero en la persecución de una reforma orientada hacia el mercado.

Un serio reto potencial para estas hipótesis es el argumento de que los resultados divergentes en los ámbitos electoral y organizacional reflejan las respuestas de distintos grupos de intereses más que una respuesta dicotómica de un solo grupo. Primero, la porción sindicalizada de la fuerza de trabajo declinó de manera dramática entre 1978 y 1990, lo cual significó que la mayoría de los votantes de la clase trabajadora no pertenecían a ningún sindicato. En este contexto, las acciones de la UGT pudieron haber tenido poca importancia para las preferencias electorales de la mayor parte de los trabajadores. Segundo, la ruptura de relaciones entre el sindicato y el partido puede ser atribuida en gran medida a conflictos entre las élites de los dirigentes sindicales y los funcionarios del partido. Las tensiones entre Redondo y González reflejaron cada vez más una amarga enemistad

personal, y gran parte de las quejas de los dirigentes sindicales se agrupaba alrededor de su falta de influencia en los círculos encargados de la elaboración de políticas. Por lo tanto, el descontento de la clase trabajadora pudo haber sido más moderado de lo que sugirió la respuesta de la UGT. Aun cuando los dirigentes sindicales se volvieron más combativos después de perder terreno en las elecciones sindicales de 1986, los trabajadores pudieron haber tenido otras razones además del descontento con las políticas del gobierno para votar en contra de la UGT. Y dada su frustración con el gobierno del PSOE, los dirigentes de la UGT bien pudieron haber roto con el partido incluso sin que las bases hubieran ejercido presión alguna.

Estos argumentos plantean algunos puntos críticos, pero las pruebas las pueden refutar ampliamente. No existe duda alguna de que el movimiento laboral organizado se vio seriamente debilitado por la crisis y la reforma económicas, pero, como se argumentó anteriormente, los bajos niveles de sindicalización no reflejaron con precisión la participación de los trabajadores en la política del sindicato. Aun cuando la mayor parte de los trabajadores no eran miembros de sindicatos a mediados de los años ochenta, una parte significativa de ellos participó en las elecciones sindicales y podía ser movilizada para realizar huelgas y manifestaciones. Por otra parte, el PSOE mantuvo el apoyo mayoritario incluso entre los miembros de la UGT en las elecciones generales de 1989. La superposición entre los trabajadores ligados a la UGT y los votantes de la clase trabajadora de ninguna manera es completa, pero una parte importante de estos votantes estaba constituida por simpatizantes de la UGT que continuaron dando su apoyo al PSOE en el momento de las elecciones.

En cuanto a la segunda observación, el conflicto entre las élites sin duda fue un factor importante en la ruptura de relaciones entre el sindicato y el partido, y pudo haber desempeñado un papel decisivo. Pero esto no significa que el descontento de los trabajadores con las reformas del PSOE fuera inexistente o irrelevante. Aun cuando el promedio anual de horas de trabajo perdidas por las huelgas que tuvieron lugar entre 1983 y 1987 fue menor que el que se registró durante el gobierno de la UCD, el PSOE enfrentó un promedio anual de más huelgas en las que intervenía un mayor número de trabajadores que la UCD.<sup>119</sup> Por otra parte, estas cifras deben ser vistas en el contexto de una cre-

---

<sup>119</sup> Bermeo y García-Durán, *op. cit.*, p. 103.

ciente inseguridad del trabajo, la cual puso mayores obstáculos a la habilidad laboral para realizar huelgas. El PSOE también se enfrentó a una resistencia feroz y a veces violenta en contra de su programa de reestructuración industrial.<sup>120</sup> Finalmente, las encuestas de opinión efectuadas entre 1982 y 1992 mostraron un creciente descontento entre los trabajadores con las políticas económicas del PSOE. Aun cuando muchas de estas pruebas son circunstanciales, parece razonable suponer que la creciente combatividad de la UGT reflejaba presiones que venían desde abajo. Y puesto que los dirigentes de la UGT tenían poco que ganar al romper relaciones con el PSOE, que no fuera el incrementar la credibilidad entre los trabajadores descontentos, parece poco probable que hubieran hecho esto en ausencia de tales presiones.

El progresivo alejamiento de los ámbitos electoral y organizacional en España sirvió a los socialistas durante sus primeros 10 años de gobierno. Pero su falta de lazos estables con la sociedad civil volvió a rondarlos cuando cambió la lógica de la competencia electoral en la década de los noventa. La crisis económica, los escándalos de corrupción y la creciente frustración de muchos españoles por los altos costos que había que pagar por apoyar los programas compensatorios contribuyeron a que el PP tuviera un impresionante desempeño en las elecciones de 1993. En contraste con los años ochenta, cuando no existía ninguna alternativa viable al PSOE ni en la derecha ni en la izquierda, el PP surgió finalmente como una "opción de gobierno".<sup>121</sup> Esta nueva imagen le permitió al PP capitalizar el descontento con el PSOE y captar una pluralidad en las elecciones de 1994 del Parlamento Europeo y en las elecciones locales y regionales de 1995. En este nuevo contexto político, los socialistas ya no pudieron darse el lujo de romper sus promesas. Puesto que carecían del respiro que les proporcionaba tanto un gran número de militantes leales como un sindicato afiliado con influencia entre los votantes de la clase trabajadora, tuvieron que responder a las demandas de corto plazo de un electorado inestable con pocas lealtades institucionales. Después de disfrutar de más de una década de relativa autonomía de las presiones provenientes de abajo, comenzaron a descubrir qué efímeras podían ser las bases que los apoyaban en un sistema débilmente institucionalizado con verdadera competencia electoral.

---

<sup>120</sup> *Ibid.*, pp. 113 y 116.

<sup>121</sup> Wert, Tahoria y Pintor, *op. cit.*, p. 41.