

MERCANTILIZACIÓN Y ESTADO DE BIENESTAR EN ESPAÑA. UNA APROXIMACIÓN

José Adelantado Gimeno

1. INTRODUCCIÓN: POLÍTICA SOCIAL Y MERCANTILIZACIÓN DE LA FUERZA DE TRABAJO

En gran parte de la literatura sobre el desarrollo de la política social prevalece la presentación de ésta como una política social que prevalece la presentación de ésta como una intervención activa del Estado en el aseguramiento de unos mínimos de bienestar individual y colectivo. Es frecuente circunscribir la política social a los derechos a la salud, a la vivienda o a la educación, o a las políticas de mantenimiento de rentas de las personas que transitoria o definitivamente no obtienen sus ingresos en virtud de un contrato de trabajo (parados, enfermos, inválidos, jubilados, pobres, etc.). Así mismo, se tiende a presentar la intervención del Estado como una suerte de compensación de los efectos negativos derivados del funcionamiento de la economía de libre mercado. Implícitamente se reconoce la asimetría estructural entre el capital y el trabajo presentando dicha intervención benefactora como una contención de la desigualdad.

Este tipo de análisis de la política social se ha sólido centrar en el estudio de la expansión del gasto social y, más refinadamente, como el potencial desmercantilizador¹ de las políticas sociales. La comparación internacional del volumen del gasto ha conducido a incorporar nuevas variables tanto económicas y políticas como históricas y sociales en la explicación del desarrollo de los Estados de Bienestar. importancia del déficit público, coaliciones políticas en los gobiernos, intensidad de los derechos sociales, etc. La política social presentada

1. "La desmercantilización se produce cuando se presta un servicio como un asunto de derecho y cuando una persona puede ganarse la vida sin depender del mercado" (G. Esping-Andersen, 1993, p. 41).

como una intervención estatal anti-mercado se asienta en una concepción del Estado y del mercado como dos esferas contrapuestas. La intervención del Estado mitigaría la expansión del mercado de trabajo protegiendo a la población y permitiendo formas de supervivencia al margen del contrato laboral. Así, cuanto mayor sea el grado de desmercantilización mayor será la "bondad" del Estado de Bienestar.

Por contra, no es frecuente presentar el desarrollo del Estado de Bienestar y de la política social como un proceso más global. Reducir la política social únicamente a la intervención del Estado destinada al mantenimiento de la población no asalariada, implica olvidar la dinámica estructurante de la política social en las sociedades capitalistas: la transformación de la capacidad de trabajo en fuerza laboral asalariada, mediante la organización institucional de la reproducción de la mercancía fuerza de trabajo. Pues es el Estado, mediante la política social, quien regula la entrada y salida del mercado de trabajo, así como las condiciones de permanencia. De ahí que lo crucial sea estudiar ese proceso más que los potenciales efectos desmercantilizadores de la política social. Pues el objetivo de las distintas políticas sociales no es liberar a las personas de la dependencia del mercado de trabajo para subsistir, sino justamente hacer compatible el antagonismo entre el trabajo y el capital. En ese proceso, ya histórico, la política social es la respuesta institucional no sólo a las demandas de la clase trabajadora y/o a las derivadas del proceso de acumulación sin más, sino que también obedece a la pretensión de legitimar su propia acción político-administrativa (C. Offe y G. Lenhardt, 1990, p.72-104). En ese sentido, la intervención de los estados habría conducido a distintas sendas de mercantilización de la fuerza de trabajo, según los particulares procesos históricos de implantación del capitalismo en cada país.

Entendida la política social como se acaba de describir, cobra especial relevancia la intervención del estado en la conformación de un modelo específico de mercantilización de la fuerza de trabajo² y, por ende, de estructuración de la desigualdad social según la distinta "posición de mercado" de los individuos y grupos sociales (A. Giddens, 1983). Pues las sociedades capitalistas de economía de mercado resuelven el doble problema de la reproducción social y la dominación de clase mediante la regulación estatal de quien es, o no, un asalariado, y simultáneamente mediante la organización y sanción de formas de existencia al margen del mercado de trabajo (enfermos, jubilados, niños...)³. La razón de fondo es la existencia de límites físicos (y políticos) para la transformación de la capacidad de trabajar en trabajo asalariado. Por un lado, no todos los miembros de una sociedad podrían funcionar permanentemente como

2. Mercantilización que no sólo afecta a la fuerza de trabajo, sino también como observara D. Polany (1989) a otras mercancías "ficticias" como el dinero y el suelo (y otros soportes físicos como el mar o el aire). De ahí la importancia de una lectura mercantilizadora de la cuestión ecológica.

3. Mención especial merece en este punto el trabajo reproductivo de las amas de casa.

asalariados; es preciso asegurar ciertos mecanismos de reproducción biológica y cultural (salud, vivienda, socialización e instrucción...). Por otro lado, el conflicto distributivo derivado de la asimetría estructural entre el poder del capital y del trabajo, se ha venido desplazando de la esfera económica al ámbito político mediante la institucionalización de los derechos sociales y de la lucha de clases.

Y ello es así porque el trabajo (como la tierra o el dinero) es una mercancía "ficticia". El trabajo en tanto que mercancía es una mercancía (fuerza de trabajo) es la parte de la actividad humana que tiene valor de cambio (A. Barceló. 1981, p. 72), es la actividad económica que acompaña a la propia vida. Por ello el trabajo no es una mercancía genérica. Primero, porque la producción de la mercancía fuerza de trabajo no tiene lugar según orientaciones del mercado.⁴ Segundo, porque se diferencia de las mercancías usuales por su propia constitución: la mercancía fuerza de trabajo está adherida a las personas y no resulta claramente separable sin afectar a la vida misma; no puede ser almacenada, intercambiada, procesada e incluso destruida como las demás. Y tercero, porque le falta la posibilidad de una transmisión jurídica completa como les ocurre a las mercancías generales. Los empleadores no compran trabajo en sí mismo, sino cierta "capacidad" de trabajar. De ahí la incomplitud del contrato de compra-venta de tiempo de trabajo y el carácter de contrato marco: el objeto del contrato no lo constituyen los concretos desempeños laborales, sino las condiciones formales bajo las que la fuerza de trabajo puede ser reclamada por el empresario y utilizada para finalidades que no están fijadas de antemano (C. Offe y K. Hinrichs, 1992, p. 65-70).

De lo anterior cabe rescatar la idea central. La política social es la intervención del estado en la transformación de la capacidad de trabajo en fuerza de trabajo asalariada, mediante la organización institucional de la reproducción de la mercancía fuerza de trabajo. Pero el precio de la fuerza de trabajo, a diferencia de otras mercancías (y en oposición a la teoría económica neoclásica en que se sustenta el nuevo liberalismo) no se fija según la lógica mercantil de la oferta y la demanda, sino fuera del mercado de trabajo en sí. La fijación del precio de la fuerza de trabajo tiene lugar en instancias políticas en las que se legitima la intervención del Estado.

El manejo de la política social por parte de los Estados de Bienestar condujo a un intervencionismo creciente hasta la década de los setenta. Ese intervencionismo, que se debería leer como un proceso específico de mercantilización derivado de cierta correlación de fuerzas políticas, es lo que está cambiando. Estamos asistiendo a un cambio en el modelo de mercantilización pasando de una utilización restrictiva de la fuerza de trabajo a una utilización más amplia. Ese cambio, respecto a la modificación cualitativa del tipo de intervención del Estado se manifiesta como el paso de cierto "garantismo" colectivo, a una inhibición

4. Pues "Permitir que el mecanismo de mercado dirija por su propia cuenta y decida la suerte de los seres humanos y de su medio natural, [...] conduce necesariamente a la destrucción de la sociedad" (K. Polany, 1989, p. 128).

normativa en la regulación del conflicto de trabajo y en un endurecimiento de las condiciones de acceso legítimo a formas de supervivencia al margen del mercado. En suma, un proceso de desvalorización de la fuerza de trabajo que amplía el uso de la mano de obra asalariada, al tiempo que reduce el potencial desmercantilizador de las políticas sociales. Todo ello conduce a la conveniencia de estudiar los Estados de Bienestar como modelos estructurantes de la desigualdad social en un intento permanente de hacer compatible la integración social y la dominación de clase.

Aplicar este marco teórico (aunque por el momento insuficientemente desarrollado) al caso español es lo que me propongo en las siguientes páginas. El estado actual de mi conocimiento sobre ese proceso advierte que dista mucho de ser completo, por lo que me limitaré a señalar lo que podrían ser vías de análisis.

2. MERCANTILIZACIÓN Y ESTADO DE BIENESTAR EN ESPAÑA

a) DESCRIPCIÓN DE LA ÚLTIMA ETAPA DEL FRANQUISMO

El contexto institucional en el que se desarrolló el capitalismo español durante el franquismo (proteccionismo, corporativismo e industrialización "desde arriba") sufriría un giro trascendente a finales de los años cincuenta. El agotamiento del modelo autárquico tras la derrota de las potencias del eje en la segunda Guerra Mundial y la instauración de la guerra fría, conducirían al Plan de Estabilización de 1959 que liberalizaría a la economía española del fuerte intervencionismo a que estaba sometida, conectándola con la fase de prosperidad fordista de la economía mundial, si bien de forma subordinada.

Los sucesivos planes de desarrollo sincronizaban con las modalidades de la planificación indicativa de las economías occidentales. Se construyó un marco económico institucional similar a los países industrializados salvo en la persistencia del control político de la fuerza de trabajo. Pero tanto el ajuste exterior de la economía como su estabilización interna, exigían la remoción del sistema de intervención administrativa de los salarios y la restauración de mecanismos de mercado en la fijación de los precios del factor trabajo. A ese fin respondía limitadamente la Ley de Convenios Colectivos de 1958 sobre la negociación colectiva entre empresarios y trabajadores. Este sistema de negociación colectiva recortaba de manera sustantiva la libertad de iniciativa de las partes y el contenido de la negociación. El Estado seguía sin reconocer la autonomía organizativa de los agentes sociales, condenando a la ilegalidad cualquier expresión del sindicalismo autónomo, y no reconocía el derecho de huelga ni la contrapartida del cierre empresarial. El Estado también se reservaba amplios poderes de intervención (las Ordenanzas de Trabajo) y de reglamentación, como la potestad de autorizar la iniciación de la negociación colectiva, de aprobarla (ningún convenio tenía eficacia legal hasta que el Ministerio de Trabajo lo aprobaba) y de emitir "Normas de Obligado Cumplimiento" cuando las partes no alcanzasen un acuerdo. Se trataba de una negociación colectiva limitada en sus

contenidos, pues éstos estaban fijados de antemano por la ley, y ésta dejaba fuera del ámbito de la negociación cuestiones de gran trascendencia como la organización temporal del trabajo, e incluso cuestiones relativas a las condiciones de trabajo.

Todas estas modificaciones no impidieron, sin embargo, la creciente organización de los trabajadores a nivel de fábrica y de ramo desplegando continuas acciones de presión en defensa de sus reivindicaciones. Aunque el régimen se negaba a reconocer el derecho de huelga y las reprimía con dureza, a principios de los años setenta España figuraba entre los países europeos que registraban mayores tasas de conflictividad laboral.

El franquismo compensó la falta de libertades y de negociación libre acentuando las garantías individuales sobre la estabilidad del puesto de trabajo. El Derecho del Trabajo basado en los principios "pro operario", "la condición más beneficiosa", "la norma más favorable" y, especialmente, el principio de "estabilidad en el empleo" protegían a los trabajadores frente a los despidos, convirtiéndose el trabajo estable y los complementos salariales en el sustituto de un sistema de protección social escasamente desarrollado.

El agudo proceso de salarización a que fue sometida la mano de obra a finales de la década de los cincuenta, como no podía ser de otro modo en las fases de desarrollo del capitalismo industrial, estuvo acompañada de un conjunto de políticas de mantenimiento de la población no asalariada, justamente para facilitar su incorporación al mercado de trabajo. La historia del desarrollo de los sistemas de seguridad social es recurrente en el capitalismo. Primeramente se desarrollan los sistemas de protección directamente relacionados con el mercado de trabajo: accidentes, invalideces y jubilaciones. En estos procesos de instauración del capitalismo se trata de "animar a proletarizarse" a cambio no sólo de un salario inmediato, sino más ampliamente a cambio de una promesa de supervivencia en los periodos en los que las personas ya no son válidas para el trabajo (accidentes y vejez básicamente). Posteriormente, los sistemas de mercantilización se complejizan al agudizarse el mantenimiento de la población no directamente asalariada y se produce una expansión de los sistemas de seguridad social a toda la población (salud, educación, pensiones asistenciales...). Además, la mercantilización de la fuerza de trabajo amplía su radio de acción a la (re) producción ideológica de las relaciones sociales y cualificación de la mano de obra por medio de la expansión de los sistemas de enseñanza.

El caso español no escapa a esas líneas genéricas: en la década de los sesenta, en pleno proceso de constitución-expansión del mercado de trabajo, se pone en marcha un dispositivo simultáneo a la mercantilización activa: en el marco de la reforma institucional del Plan de Estabilización se crea en 1958 el Ministerio de la Vivienda y se pone en marcha el seguro de desempleo; en 1963 se fija el salario mínimo interprofesional, se realiza una parcial reforma fiscal y se promulga la Ley de Bases de la Seguridad Social aunque no será efectiva hasta 1967.

Esta ley es particularmente importante en cuanto a lo que supone de incremento de la intervención "bienestarista" y "racional" del Estado. Unificó en parte los sistemas de protección social existentes (mutualidades laborales, Instituto Nacional de Previsión y el régimen especial agrario) y puso los fundamentos para la universalización del sistema. El sistema, al principio sólo para trabajadores asalariados, se extendió rápidamente a los trabajadores autónomos y a los agricultores por cuenta propia y fue integrado progresivamente a los demás colectivos laborales. El carácter clientelar y populista de esta expansión llevó rápidamente a un agotamiento financiero y a una reducción del nivel real de protección. La reforma de la Seguridad Social de 1972 compensaría en parte éste déficit, pero la expansión del seguro de enfermedad y el crecimiento del gasto en pensiones acarrearía nuevas tensiones financieras, paliadas por el acercamiento de las bases de cotización a los salarios reales.

Por otro lado, los servicios como educación, sanidad y vivienda se desarrollarán de forma desigual. El gasto en vivienda tendrá una importancia inicial muy superior al resto de los servicios (a construcción de viviendas sociales en la periferia de las grandes ciudades industriales fue una importante contribución del Estado al proceso de acumulación). Mientras, la educación y la sanidad, a pesar de sus fuertes incrementos durante la segunda mitad de los años sesenta, tendrán su verdadera expansión durante la década siguiente, período de casi universalización de la sanidad, de la seguridad social y de la enseñanza.

b) LA MERCANTILIZACIÓN DURANTE LA TRANSICIÓN: DEL INTERVENCIONISMO A UNA CONCERTACIÓN PSEUDOCORPORATIVA

La interpretación más frecuente de la transición del franquismo a la democracia suele realizarse a tenor de la secuencia: crisis del viejo régimen, transición, y consolidación de la democracia. No es que ese esquema sea del todo inapropiado para el análisis del proceso de mercantilización pero, se olvida con frecuencia que la transición tuvo lugar en el marco de la continuidad estructural de un sistema económico de naturaleza capitalista. En ese sentido, bien cabe interpretar la transición como un proceso de reestructuración de los mecanismos de gobernabilidad política hasta el punto de hacerlos compatibles con la economía de mercado.

En una dimensión temporal más larga, puede resultar conveniente estudiar la transición como una vía de mantenimiento de la asimetría estructural entre el capital y el trabajo. De este modo, tal vez el énfasis puesto en la valoración del compromiso y los pactos (o su ausencia) habría de relativizarse; no tanto por su indudable importancia práctica, sino al tomarlos como eje explicativo de la reciente conformación social. La versión española del consenso interclasista de la transición, la concertación, no resultó tanto una ruptura con el régimen anterior, sino como es sabido una reforma, cuya interpretación como el surgimiento de un modelo corporativo tal vez resulte exagerada. Más bien pudiera interpretarse como un pacto "por arriba" que frustró las expectativas populares.

El Plan de Estabilización y Liberalización y las reformas institucionales puestos en marcha a finales de los cincuenta, desencadenaron un proceso neocapitalista (desruralización, industrialización/asalarización, urbanización) que dificultaban el dominio burgués en una sociedad crecientemente industrial. La liberalización de la economía permitió pasar del aislamiento a la conexión con el capitalismo internacional y, aunque de manera dependiente, se pudo aprovechar la ventaja comparativa del precio de la fuerza de trabajo en la expansión fordista de los sesenta y setenta. Este proceso avanzaba al mismo tiempo que Franco envejecía. En 1966, cuando el General contaba ya con setenta y tres años, se planteó el referéndum sucesorio, acordando entre las distintas oligarquías y las familias del régimen la continuidad por medio del príncipe Juan Carlos.

Las demandas sociales se intensificaron a medida que la gobernabilidad con parámetros represivos se hacía más compleja. Al movimiento obrero se le fueron añadiendo otros: el estudiantil, el vecinal, las reivindicaciones nacionalistas... (hasta la Iglesia llegó a reconocer en 1971 su error por haber apoyado a Franco en la Guerra Civil). Desde la muerte de Carrero Blanco en 1973 hasta las primeras elecciones generales de 1977 el bloque burgués se alejó progresiva y tácticamente del núcleo duro del franquismo, el llamado "búnker" (al que tanto le debían) presentándose parcialmente como una derecha "civilizada", "liberal" y hasta "democrática" encarnada por Adolfo Suárez y amalgamada en la Unión del Centro Democrático.

El desarrollo del capitalismo industrial y su correlato democrático está suficientemente documentado como para insistir en él. La creciente conflictividad social derivada de una intensificación del proceso de acumulación bajo un régimen autoritario en una sociedad "abierta", hacía inviable a largo plazo la espiral reivindicación-represión. El período 1974-1976 fue especialmente álgido en la manifestación del conflicto social coincidiendo con una situación de crisis del modelo de crecimiento económico. Las elecciones de 1976, los Pactos de la Moncloa de 1977 y la Constitución de 1978, son los ejes para comprender la reestructuración del dominio burgués en el Estado español.

En síntesis se trató de un consenso entre las élites económicas, políticas y sindicales acerca de un Estado de derecho en el marco de una economía social de mercado. Es decir, un capitalismo con rostro humano que obligaba a modificar las pautas de gobernabilidad, pero mantenía el dominio burgués. La traducción de ese proceso político en la dinámica de la mercantilización hay que buscarla en la reestructuración de los mecanismos de fijación del precio de la fuerza de trabajo tanto dentro como fuera del mercado, sin perder de vista el cambio en el tipo de intervención del Estado.

La ley para la Reforma Política aprobada en diciembre de 1976 abre el proceso para transformar la legalidad franquista en democrática, reestructurando las bases de acumulación. Un sistema de democracia liberal presupone el dominio de la burguesía sobre los trabajadores y exige la mediación de instituciones que, primero, disocian la contradicción estructural entre el capital y el trabajo

separando la esfera política de la económica (como los parlamentos) y, segundo, la consolidación de organizaciones de clase (patronales y sindicatos) que canalicen la defensa colectiva de los intereses de sus miembros. Durante el franquismo la burguesía se beneficiaba de un Estado autoritario que globalmente defendía sus intereses, pero que formalmente no controlaba en la medida en que no estaba directamente representada en sus órganos. La transición suponía modificar el sistema de poder tanto en el ámbito político (competencia entre partidos) como en el de las relaciones laborales (un nuevo marco de negociación colectiva).

Los Pactos de la Moncloa, firmados a principios de la transición (en 1977) entre los partidos políticos, serían un paso importante en la creación de esta nueva red institucional. Contenían un modelo socioeconómico que a grandes rasgos coincidía con el basado en el pacto Keynesiano tradicional: expansión del gasto público para el mantenimiento de la población no asalariada (por medio de un sistema fiscal fuerte y progresivo), y colaboración de los agentes sociales para el logro de la paz social. La filosofía de los Pactos de la Moncloa también se proyectaría sobre la Constitución quedando fijado el modelo de economía social de mercado y el reconocimiento explícito del rol fundamental de las asociaciones empresariales y sindicales. El estado incrementaría su intervención en la provisión de "bienestar" y reduciría su intromisión en las relaciones laborales adjudicando espacios a las organizaciones más poderosas entre los empresarios (CEOE) y entre los trabajadores (CCOO y UGT).

Los Pactos de la Moncloa, la Constitución de 1978, el Acuerdo Marco Interconfederal (AMI) firmado por la CEOE y la UGT en enero de 1980, la Ley del Estatuto de los Trabajadores (aprobada en el parlamento en marzo de 1980 con los votos de UCDy el PSOE) y la Ley Básica de Empleo (octubre de 1980) irían dando cuerpo a una institucionalización y centralización de la negociación colectiva y al nuevo marco de relaciones laborales. Para la comprensión de este proceso que se viene conociendo como de concertación, es preciso tener en cuenta que no todas las organizaciones de intereses de clase parten con el mismo poder de negociación. Si bien es cierto que las organizaciones patronales durante el franquismo no intervenían directamente en el Estado, en una economía de mercado, el grupo social de quien depende la inversión es el empresariado lo que le sitúa siempre en una posición de ventaja tanto respecto al Estado (presión sobre los gobiernos) como a las organizaciones de los trabajadores. Y más cuando los beneficios empresariales se presentan como intereses nacionales.

La consolidación de los sindicatos se produce en este marco de acuerdos globales y de negociación política de los límites de la democracia. Las organizaciones sindicales se vieron abocadas a defender tanto los intereses de sus representados en medio de una brutal crisis económica, como los suyos propiamente dichos (reconocimiento político-institucional) a fin de reforzar su poder de interlocución. La estructuración de todo este proceso condujo a una implicación directa en las políticas para la salida de la crisis (asunción de la moderación salarial -Pactos de la Moncloa- y pérdida neta de poder adquisitivo:

ANE, 1982) produciendo cierto desencanto de las bases simultáneo a un reconocimiento de su papel en la consolidación de la democracia. El resultado sería un complejo pacto social constituyente, altamente asimétrico en términos de poder negociador, en el que los sindicatos se consolidaron institucionalmente a cambio de una posición subordinada en la configuración del nuevo marco de relaciones laborales.

Las piezas más significativas de las relaciones laborales durante este período son el Estatuto de los Trabajadores y la Ley Básica de Empleo. Se otorgaba primacía teórica a la contratación indefinida pero se daba paso a la contratación eventual, primero con carácter excepcional, luego, ampliando las modalidades de contratación temporal, hasta ser la forma de contratación ordinaria. Respecto a la extinción del contrato de trabajo, la ley de Relaciones laborales de 1975 comportó un importante avance en cuanto a los derechos sociales de los trabajadores al imponer la readmisión obligatoria en los supuestos en los que el despido fuera declarado nulo o improcedente. Pero las presiones patronales en este punto eliminaron muy pronto este aspecto eliminando la readmisión obligatoria y reduciendo las indemnizaciones. En pocos años se fue pasando de un sistema fuertemente restringido para el despido, a una progresiva liberalización del mismo. Se facilitó el despido para el empresario y se redujeron sensiblemente las indemnizaciones, como indica el masivo recurso a esta vía durante la crisis de los setenta y los primeros pasos de la reconversión. Por el contrario, la intervención del estado en materia de huelga respondió a la necesidad de que los poderes públicos controlaran una conflictividad social desbordada centrandose su actuación sobre la regulación de los servicios mínimos.

Como resultados de la política social de los gobiernos de UCD se pueden señalar los siguientes: en primer lugar fomentará y favorecerá la política de despido de excedentes laborales que será la mayor inversión empresarial entre 1977- 81, llegándose a 1982 a tasas de paro del 16, 2 %. En segundo lugar, se socializarán importantes pérdidas del sector privado y entre ellas la reestructuración de la banca privada. en tercer lugar se profundizará en la reducción de los salarios nominales y a partir de 1981 de los salarios reales. En cuarto lugar, la Ley Básica de empleo aplicará fuertes criterios restrictivos para el acceso a las pensiones de desempleo de tal suerte que si en 1980 la tasa de cobertura era del 41, 8 % en 1982 será del 29, 3 % y su máxima caída en 1983 con el 19, 9 hasta que la reforma de 1984 de la LBE modifique esta situación. En quinto lugar, la política de crecimiento del gasto social alcanzará su cenit en el ritmo de crecimiento sobre el PIB en 1981- 82. Por último, bajo los efectos del intento de golpe de estado de 1981 y el continuo incremento del paro, el ANE (independientemente de ciertos aspectos positivos) ratificará un proceso de hecho para el porvenir inmediato como es la reducción de salarios reales y la diversificación de fórmulas de empleo precario (G. Rodríguez Cabrero, 1983, p. 190).

c) LA MERCANTILIZACIÓN DURANTE LOS GOBIERNOS SOCIALISTAS: LA DESREGULACIÓN COMO PROCESO DE REMERCANTILIZACIÓN DEL ESTADO DE BIENESTAR

Los gobiernos socialistas han seguido los grandes trazos de la política mercantilizadora instaurados en el período anterior, aunque incrementando la desvalorización de la fuerza de trabajo y la consecuente transferencia de recursos económicos (y políticos) hacia el capital. Durante este período, más de una década, se han combinado políticas coyunturales y reformas estructurales que han combinado políticas coyunturales y reformas estructurales que han modificado las condiciones de acumulación. La primera legislatura estuvo marcada por una importante socialización de pérdidas del sector privado derivados de la reconversión industrial y de la reestructuración bancaria, y por una creciente internalización de la economía. Aumentó la economía sumergida y la tasa de paro, mientras se reducía la cobertura del desempleo y los salarios reales caían respecto a su participación en la renta nacional a niveles de los primeros años setenta. Por otro lado, la identificación por parte de la izquierda durante el franquismo de democracia con integración europea, apresuró la entrada "de" la CEE y se valoró como una consolidación de la democracia y un triunfo del PSOE: (no así parte de sus contrapartidas, pues el postergado referéndum sobre la OTAN tuvo un alto coste político para el gobierno). En cualquier caso, la apertura al exterior iba a suponer un reto para el capitalismo español, al desaparecer una buena parte del proteccionismo que había caracterizado su desarrollo, y una reubicación de la economía española en la división internacional del trabajo.

El modelo de mercantilización que ha venido asentando la gestión socialista del Estado está inspirada en el principio de que el beneficio es la clave de la recuperación económica, madre de todos los corderos. El beneficio genera inversión, y ésta empleo. Pero la inversión depende del beneficio, y éste, entre otras cosas, de los costes salariales. Por ese camino los empresarios sustituyen al Estado en la provisión de bienestar, y transmiten su hegemonía cultural y política al identificar el proceso de acumulación con los intereses de toda la población. Se construye una dicotomía público/democracia-privado/empresarial, una parte regida por el derecho y la otra por los beneficios. El encogimiento de la esfera regulada y el crecimiento de la esfera discrecional mediante un reforzamiento de los mecanismos de mercado, es la clave de las reformas estructurales del sector público y del mercado de trabajo.

En este proceso, los sindicatos arrastran las consecuencias de su institucionalización como interlocutores legítimos de los trabajadores. La lógica de la mercantilización les conduce a una situación en la que la defensa de los salarios y las condiciones de trabajo se contradice con la recuperación económica. De ese modo se les culpabiliza de la crisis, se les acusa de defender sólo a los trabajadores fijos y se les equipara a una colegio profesional. Paralelamente, también se refuerza el poder del empresario en el interior de la empresa. Al conformarse las relaciones laborales en torno a los beneficios como eje de la relaciones laborales en torno a los beneficios como eje de la recuperación, cualquier participación de los sindicatos en el control de la actividad

económica, por legítimo y democrático que sea, obstaculiza el funcionamiento de la empresa. Desde esta perspectiva, democracia y economía de mercado se hacen incompatibles.

Esta argumentación de la necesidad de reducir el poder de los sindicatos, se traduce tanto en el incumplimiento de aspectos muy importantes de los acuerdos por parte de los empresarios y el Estado, como en cambios legislativos en la regulación del mercado de trabajo. A consecuencia de ello los sindicatos (especialmente UGT irán haciendo una valoración negativa de los pactos, lo que conducirá a una ruptura de la pseudoconcertación, al quedar clara su instrumentalización para modificar las pautas distributivas a favor del capital y legitimar la política gubernamental. Respecto a la reforma del mercado de trabajo se ha insistido en el desarrollo regresivo de las directrices del Estatuto de los Trabajadores y de la Ley Básica de Empleo. La intervención del Estado ha consistido en un creciente inhibicionismo administrativo, trastocando el garantismo colectivo por el pacto privado. La desregulación del contrato laboral ha sido simultánea a la reducción de derechos que hasta ahora se consideraban mínimos, como el principio de estabilidad en el empleo. Se ha pasado de un modelo de relaciones laborales en el que predominaba la contratación fija, a otro caracterizado por la contratación eventual, lo que permite legalizar parte del trabajo sumergido y abaratar los costes de las nuevas incorporaciones.

El efecto más importante de los cambios normativos ha sido la reducción del precio de la fuerza de trabajo a corto y largo plazo. La población ocupada con contratos eventuales, no sólo recibe menor salario y es fácilmente despedible, sino que los contratos eventuales también reducen el poder negociador de los trabajadores al dificultar la acción sindical. Pues la extensa variedad de fórmulas de contratación no afecta a toda la población ocupada del mismo modo. Al formarse distintos grupos laborales según las condiciones contractuales, se produce una fuerte segmentación de la clase obrera que, junto a la preeminencia de valores individualistas, debilitan los sentimientos de solidaridad y, por tanto, la viabilidad de respuestas colectivas.

La estrategia mercantilizadora de la política social socialista también se ha llevado a cabo por medio del sector público. El conjunto de las actuaciones ha conducido a una transferencia de rentas del trabajo a las del capital y a un endurecimiento de las condiciones de vida de la población no asalariada. El manejo político de los presupuestos, y especialmente sus aspectos financieros, han sido una vía para alterar los parámetros distributivos haciéndolos más regresivos. Los ingresos fiscales se obtienen en más de las tres cuartas partes de las rentas del trabajo a través del IRPF. Pues las rentas empresariales, de profesionales y autónomos son difíciles de controlar y es donde realmente se produce el fraude. Si además se tiene en cuenta las numerosas desgravaciones por inversión (vivienda, planes de jubilación, deuda pública...) lo que se produce es una disminución de la progresividad en las rentas altas. Por otro lado, la inflación castiga fiscalmente más a las rentas más bajas con lo que el sistema en su conjunto tiende a hacerse más regresivo.

La característica principal del gasto social ha sido la congelación de su participación en el PIB hasta 1988 y un ligero aumento posterior. La tendencia expansiva iniciada con la transición se quebró así que cumplió las principales funciones de legitimación del cambio político y daba salida a una parte del conflicto social. El estancamiento del gasto social y la reducción de los derechos para acceder a una pensión o cobrar el paro, han reforzado la presión mercantilizadora y los efectos disciplinarios del mercado de trabajo. La limitación del gasto social se ha combinado con una demagógica universalización de muchas prestaciones. Pues al aumentar el número de beneficiarios sin aumentar los recursos, el resultado ha sido una reducción neta de las prestaciones y de la calidad de los servicios.

En la empresa pública se ha adoptado una estrategia de rentabilidad y privatización de toda clase de actividad susceptible de generar beneficio. Esta ampliación de espacios económicos para el sector privado proporciona nuevas oportunidades de negocio y tiende a producir un incremento de los costes para los ciudadanos que los pueden pagar (educación, sanidad...).

La principal consecuencia de la política social de los gobiernos del PSOE ha sido una desvalorización de la fuerza de trabajo. Se han transferido rentas del trabajo hacia el capital y se han establecido nuevas condiciones de acumulación modificando el marco de relaciones laborales y reduciendo otros costes de reproducción de la fuerza de trabajo. El eje de esa política ha sido una desregulación de los ámbitos en los que el Estado establecía los límites del uso de la fuerza de trabajo. El encogimiento regulativo de la intervención del Estado y la limitación y/o reducción de los niveles de protección mínima ayudan a conformar comportamientos individualistas y refuerzan las desigualdades.

BIBLIOGRAFÍA

ALBARRACÍN, J. [et alt.]. *La larga noche neoliberal. Políticas económicas de los 80*. Barcelona-Madrid: Icària-Instituto Sindical de Estudios, 1993.

ESPING-ANDERSEN, Costa (1990). *Los tres mundos del Estado del Bienestar*. València: Ediciones Alfons el Magnànim, 1990.

ETXEZARRETA, Miren. [Coord.]. (1991). *La reestructuración del capitalismo en España, 1070-1990*. Madrid-Barcelona: Fuhem-Icària, 1991.

GIDDENS, Anthony. (1983). *La estructura de clases en las sociedades avanzadas*. Madrid: Alianza, 1983.

GONZÁLEZ CALVET, J. i altres (1990). [et alt.]. *Sindicalisme i canvi social a Espanya, 1976-1988. Vol. II. Els contextos de l'acció sindical*. Barcelona: Publicacions de la Fundació Jaume Bofill/Fundació Volkswagen.

GOUGH, Ian. (1982). *Economía política del Estado del bienestar*. Madrid: Blume, 1982.

MIGUELEZ, F; PRIETO, C. Dir. coord. (1991). [Dir, Coord]. *Las relaciones laborales en España*. Madrid: Siglo XXI, 1991.

MUÑOZ DE BUSTILLO, Rafael. [Comp]. (1989). *Crisis y futuro del estado de bienestar*. Madrid: Alianza, 1989.

OFFE, Claus. (1988). *Contradicciones en el Estado del Bienestar*. Madrid: Alianza, 1988.

OFFE, Claus (1992). *La sociedad del trabajo. Problemas estructurales y perspectivas de futuro*. Madrid: alianza, 1992.

POLANY, Karl. (1989). *La gran transformación. Crítica del liberalismo económico*. Madrid: La Piqueta, 1989.

ROCA JUSMET, Jordi. (1991). *Pacte social i política de rendes*. Vic: Eumo, 1991.

RODRÍGUEZ CABRERO, Gregorio. (1989). «Política social en España: realidades y tendencias».

En: MUÑOZ DE BUSTILLO, 1989, p. 183-203. *Crisis y futuro del estado de bienestar*.