

# SINDICATOS, CONCERTACION Y COMUNICACION POLITICA EN ESPAÑA: ENTRE EL SECRETO Y EL ESPECTACULO

Por ALBERTO OLJET PALÁ

## SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN.—II. EL ESPECTÁCULO.—III. EL SECRETO.—IV. TRANSPARENCIA Y CONCERTACIÓN SOCIAL. DIFICULTADES Y COSTES FUNCIONALES.—V. MEDIACIÓN DEL CONFLICTO Y PUBLICIDAD.

### I. INTRODUCCION

Si se trata de hablar de comunicación política conviene que nos refiramos a una idea en la que está entroncada, pero que con mucho la desborda: la del espacio público, esto es el lugar del público, de lo público y de la actividad de difusión. Cuya definición puede ser matizada, si se quiere comprender el funcionamiento de las democracias masivas pluralistas, en el siguiente sentido: «marco mediático en virtud del que el dispositivo tecnológico e institucional que se da en las sociedades postindustriales es capaz de presentar al público los múltiples aspectos de la vida social» (1).

En este ámbito abierto a la publicidad debe ser destacada la complejidad, la ambigüedad y la importancia de la comunicación política, o sociopolítica como prefieren denominarla otros (2). La misma en cuanto «intercambio de discursos políticos», es tan vieja como la propia política. Pero en la circunstancia contem-

---

(1) J. M. FERRY: «Les transformations de la Publicité politique», en J. M. FERRY, D. WOLTON y otros: *Le nouvel espace public*, Editions du Centre National de la Recherche Scientifique, Paris, 1989, págs. 20-21.

(2) Por ejemplo, F. BOURRICAUD: «Sobre la noción de comunicación sociopolítica», en *Teoría política y comunicación*, Gedisa, Madrid, 1992.

poránea de democracia de masas ese intercambio en protagonizado por actores múltiples, con entidad y lenguaje heterogéneo y papeles diversos. Además, y eso es quizás lo más característico, se ha producido una intensificación y por tanto, un incremento de la importancia propia de la comunicación en la política. Lo esencial de la política moderna es que se representa en un estilo comunicacional: este hecho es tan innovador en la vida política como lo fueron la irrupción de los medios y los sondeos (3).

Tal como se entiende usualmente, la comunicación que tiene por objeto la política se desenvuelve prioritariamente en una interacción en la que están presentes y en circulación simultánea el discurso de los actores políticos, la opinión pública —esencialmente la trasladada por los sondeos— y la información de los medios de comunicación (4). Es un espacio «confrontación» de puntos de vista contradictorios y, al tiempo, un sistema de discursos enraizados en legitimidades distintas. *El de los actores de la política en primer lugar*. Prioritariamente los políticos en sentido estricto, cuya legitimidad es la democrática. Pero también otros actores que ingresan en el campo de la política, constantemente ampliado.

*El mensaje ofrecido por la opinión pública, aquilatado en la opinión sociográfica especialmente, en segundo lugar*. La legitimidad de los sondeos es de orden

---

(3) El hecho de que estén tan intrínsecamente conexiónados provocó una polémica en torno a si la comunicación finalmente había absorbido a la propia política. En relación con la misma ROBERT G. MEADOW: *Politics as communication*, Ablex Publishing, Nueva Jersey, 1980. La tesis defendida sería que el triunfo aparente de la comunicación sobre la política se ha de interpretar de otra manera, como la condición para que la política, así como el enfrentamiento, existan en el nivel de la democracia masiva. O, desde otra perspectiva, se dice que la sociedad política reposa sobre un orden que es el producto del juego de las acciones y las interacciones de los miembros de aquella colectividad. Los actores definen ese orden negociando sin cesar, con mayor o menor intensidad. Así la vida política es un proceso incesante de comunicación que se traduce en acciones dramáticas, en confrontaciones para redefinir las situaciones de cambio y para movilizar a los actores. (P. M. HALL: «Une analyse symbolique-interactionniste de la politique», en PADIOLEAU (ed.): *L'opinion publique, examen critique, nouvelles directions, recueil de textes*, Mouton editeur, París, 1989, págs. 226 y ss.

(4) Utilizo el concepto en un sentido más amplio que una gran corriente de especialistas franceses, como por ejemplo DOMINIQUE WOLTON: «La communication politique: construction d'un modèle» o JEAN-MARC FERRY: «Les transformations de la Publicité politique» ambos en su colaboración para *Le nouvel espace public* (París, Centre National de la Recherche Scientifique, 1989). Queda definido por ellos como «el espacio en que se intercambian los discursos contradictorios de los tres actores que tienen legitimidad para expresarse públicamente en política, y que son los políticos, los periodistas y la opinión pública a través de los sondeos, distanciándose de una definición más amplia —toda comunicación que tiene por objeto la política— para comprender mejor la especificidad de la comunicación política moderna. Ver el uso también de esta conceptualización en *New Directions in Political Communication, A Resource Book*. Sage, ed. DAVID L. SWANSON y DAN NIMMO, 1990. La bibliografía sobre «comunicación política» entendida en este sentido es hoy muy extensa. Baste citar entre los primeros divulgadores el texto de D. NIMMO y K. SANDERS: *Handbook of political communication*, Sage, Londres, 1981. Entre recopilaciones más recientes cabe citar la editada por DAVID L. SWANSON: *New directions in Political Communication*, Sage, 1990; la editada por M. FERGUSON: *Public Communication. The new imperatives*, Sage, 1991, y la de S. SPILCHAL y J. WASKO: *Communication and Democracy*. P. C. Ablex, 1993.

científico-técnico, por un lado, dada su capacidad de «aprehensión» de la realidad y de previsión, y «comunicacional» y de representatividad, por otro. Evidentemente el conglomerado estático de opiniones individuales no agota el frente que constituye la opinión pública. La constituyen otras manifestaciones autónomas, aunque parciales, de una opinión pública que se moviliza sola a través de ciertos intelectuales, líderes de opinión, movimientos sociales, agrupaciones asociativas, manifiestos y acciones públicas.

*En tercer lugar el discurso y la información de los medios.* Es un lugar común decir que la sociedad de los medios ha sustituido a la sociedad de masas. Su característica constitutiva es la comunicación de masas o comunicación social, que comprenden las instituciones y técnicas mediante las cuales grupos sociales especializados se sirven de instrumentos tecnológicos para hacer llegar determinados contenidos a públicos en extremo heterogéneos y ampliamente dispersos. El derecho a la información y a la crítica constituyen las bases de su legitimidad, con independencia de las técnicas comunicativas, aunque éstas han posibilitado una escala de difusión cada vez más vasta.

Como se desprende de la definición con la que comenzamos, lo mediático es nuclear, por cuanto que sólo la información o manifestación de opinión que se difunde gracias a un medio cualquiera participa del espacio público. Es decir, no sólo la información recabada por —y el discurso de— los periodistas serán dependientes de la emisión mediática, sino que cualquier discurso que desee inscribirse en la publicidad lo será. Por utilizar uno solo de aquéllos: la opinión extraída de los sondeos sólo será opinión notoria en cuanto difundida y por tanto dependiente de la previa selección de los medios y de su capacidad de divulgación.

El enfrentamiento político básico se verifica en ese mundo comunicacional, en el que se expresan las que hoy son legitimidades constitutivas y al tiempo diferentes de la democracia existente de hecho. Lo constitutivo de la comunicación política es esa interacción de agentes que se valen legitimamente por sí mismos, que establecen un espacio de confrontación en la circulación simultánea de los mensajes que se dirigen unos a otros y que crean también un ámbito de interdependencia. En este último aspecto hay que indicar además que las relaciones dos a dos, incluidas las dependencias recíprocas de políticos y opinión sociográfica, medios y políticos, políticos y opinión, medios y opinión, son por sí mismas poco explicativas de un fenómeno que requiere ser tratado como totalidad.

Pero es básico considerar que la comunicación política se define en un ámbito no coincidente con el del espacio público. De un lado, porque el campo de interacciones entre los principales actores de la comunicación política medios, sondeos y actores políticos no agota una variable, múltiple y heterogénea «escena social». De otro, y ello es especialmente importante en la reflexión que aquí esbozamos, porque no todos los aspectos de la comunicación política se integran en el espacio público. Pueden ser objeto de la misma informaciones confidenciales en relación con decisiones de alto nivel y manifiestamente políticas, que no llegan a irrumpir en el espacio público. De modo deliberado se sustraen a la publicidad no sólo aquellas

sino ciertas evaluaciones o reflexiones, que son susceptibles de ser la base de acuerdos, que por ello habría que calificar de «privados», realizados entre personas políticamente «avisadas».

## II. EL ESPECTACULO

La concertación así como el conflicto social al que atiende se desenvuelve, claro está, en este escenario comunicacional. Los agentes activos de la negociación social, especialmente en España las organizaciones empresariales y sindicatos *más representativos*, son actores en el mismo de igual forma que los partidos políticos, aunque obviamente su legitimidad no deriva de su vinculación al proceso democrático-participativo, sino del derecho de asociación para la defensa de los intereses sociales específicos que instaura el régimen constitucional. El Estado o sus apéndices organizativo-institucionales completan este escenario comunicacional especial.

Desde las tres posiciones se proyectan estrategias comunicacionales que se entrecruzan, y que progresivamente se cobran un mayor espacio y significación en los procesos de negociación y conflicto propiamente dichos. Se diría, en primera instancia, que el enfrentamiento y el consenso *tienen lugar también* en el escenario comunicacional y mediático. Avanzando más en la afirmación cabe decir que el mismo *le confiere una resonancia imprescindible* ante la opinión pública. Pero aún cabe una ulterior precisión: los mensajes —que pueden ser los propios sondeos— en los medios y estos mismos —el medio es el mensaje— son instrumentos que se usan para la agresión y la defensa en esta lucha. En realidad son cada vez más *el arma* substantiva de la misma.

Si vemos el problema desde la múltiple interacción a que nos remite la idea de comunicación política, en primera instancia resulta obvio el *doble nivel de orientación* de los actores políticos en el ámbito concertatorio. En este sentido el debate público se refiere principalmente a un debate entre actores de la política contendientes, que se retransmite por los medios de comunicación para que las personas del público atento lo observen y reflexionen en consecuencia. Los llamados agentes sociales emiten un discurso en ese espacio que se dirige a los otros agentes; o a los otros agentes y a la opinión pública *al mismo tiempo* buscando la identificación de la misma con la propia posición, o, directamente, a la opinión mediante advocaciones que tienen ese objetivo expreso. En lo que tiene de mensaje «para la galería» trata de influir sobre la opinión en relación con la concertación y conflicto. Se pretende que el juego de las posiciones antagónicas quede dificultado por una opinión adversa y que la posición propia se refuerce alternativamente.

¿Qué líneas estratégicas se ponen en marcha para obtener ese amparo en la opinión? Reduciendo éstas a su mínima expresión, a una cierta tipología básica, serían las siguientes:

En primer lugar, la de legitimar la posición propia conflictiva, la falta de voluntad negociadora. En el caso de las instituciones estatales hablaríamos más bien de

justificar un ejercicio puro de la soberanía. Se trataría de eludir la salida negociada, sin pérdida de prestigio ante el público, algo difícil dada la legitimidad de que disfruta por sí el consenso. Desde la posición del Gobierno se trataría de demostrar, por ejemplo, que la situación económica —controlada por su política— no requiere la negociación centralizada de rentas, o que ésta no conviene ni plantearla dada la posición de partida radical de los agentes. O que los cambios en la política social no son necesarios, o lo son en un sentido restrictivo que no permite vislumbrar ninguna esperanza de consenso con los sindicatos, por lo que vale más aplicarse en su reforma unilateralmente. Los sindicatos y organizaciones empresariales, cada uno en su dirección, buscarían asentar la siguiente opinión: la posición del Gobierno y/o del antagonista social están tan injustificadamente alejadas de la propia, que sólo queda el camino de la presión conflictiva.

En segundo lugar, la de promocionar el pacto social ante la opinión. Buscando que las otras partes se sientan abocadas a la práctica de la concertación. En general desde el ejecutivo y las organizaciones empresariales la necesidad del mismo se justificará por la situación económica que exige sacrificios pactados —moderación salarial, contención del gasto público etc.— o modificaciones concertadas de la política económica. Cuando los sindicatos protagonizan —públicamente— la iniciativa negociadora suele ser para contener restricciones en el gasto o desregulaciones que se ven venir y/o para obtener a cambio contraprestaciones. Un aspecto recurrente de esta estrategia consiste en destacar la propensión negociadora propia y el actitud no dialogante de las otras partes. En España, en las legislaturas socialistas, ha sido constante esta táctica, que en muchos casos no se sustentaba en una auténtica voluntad de pacto, sino en el deseo de deslegitimar a los antagonistas por su insolidaria reticencia al consenso. Especialmente el Gobierno, deseoso de poder en marcha determinados cambios en la política económica en cualquier caso, ha hecho propuestas públicas de negociación en condiciones que suponían de antemano poco asumible por los sindicatos, para debilitar su posición ante la opinión y desgastarlos antes de las presumibles movilizaciones.

En tercer lugar, la publicitación mediática busca que la negociación se realice y ultime en las condiciones más favorables para el sector social representado —en el caso de las organizaciones— o para los intereses del ejecutivo referidos a la gobernabilidad. En el caso de Gobierno se trataría de demostrar ante la opinión la necesidad de afrontar determinadas políticas de ajuste económico, moderación salarial, contención del gasto público, etc. Alternativamente, que el triunfo de las posiciones sindicales, desorbitadas y fuera de la realidad, conduciría al incremento de la inflación, la caída del crecimiento económico y el incremento del desempleo, etc. Las organizaciones empresariales acentuarían esa acusación e incluirían otras referidas a la necesidad de corregir la posición gubernamental en el sentido de rebajar la presión fiscal y los costes de la seguridad social para incrementar la inversión y el empleo. Los sindicatos recurrirían a la necesidad de redistribuir la renta y —más directamente— los beneficios empresariales, y de garantizar unas protecciones so-

ciales acordes con las de otros países europeos. Frente a la tendencia gubernamental —y por supuesto empresarial— a priorizar el beneficio privado.

Los medios de comunicación —transmisores de la información y del mensaje— son obviamente la pieza clave. Dadas las interacciones entre propiedad de los medios, financiación y endeudamiento de los mismos, cartera de clientes para la publicidad y adscripción político-ideológica, no resulta fácil en la sociedad española determinar la exacta correlación de fuerzas de los agentes básicos del pacto corporativo en relación con aquéllos. Evidentemente los grupos empresariales y el complejo estatal disponen de importantes mecanismos —financieros o no— de incidencia sobre los mismos. Frente a ellos la debilidad relativa de los sindicatos es, en principio, notoria. No obstante la importante presencia de los sindicatos en los medios ha sido una característica crucial de nuestra democracia desde sus inicios. A pesar de que su enraizamiento social es mucho más débil que en otros países europeos, el acceso que han tenido al entramado mediático ha sido muy superior que en muchos de ellos. Causa de ello, entre otras muchas circunstancias, ha sido, en primer lugar, el *plus* de legitimidad con el que emergieron en la transición. Este tenía que ver al tiempo con la represión previa y con el hecho de que a pesar de ella determinadas fuerzas sindicales —singularmente Comisiones Obreras— se hubieran hecho en la clandestinidad con un espacio de acción sindical muy importante, desde el que además ejercieron un importante papel en la lucha por la democracia. También, en segundo lugar, con el brillante papel de catalizadores político-sociales que desempeñaron en ese periodo crucial de la transición.

Por último, el que esta buena acogida de origen ha sido bien mantenida por los sindicatos mayoritarios, merced a un intenso y esforzado uso de las técnicas comunicacionales y a pesar del decaimiento de su implantación social (5). Quizás más que hablar de virtud habría que hablar de necesidad. *Siendo más realistas*: los sindicatos no han tenido más remedio que intensificar la batalla mediática. Sólo ello les ha

---

(5) Aunque el nivel de afiliación e incluso la percepción desfavorable que los ciudadanos tienen de los sindicatos y su labor ha ido extendiéndose, lo cierto es que llama la atención la actitud favorable de la mayoría de los medios de comunicación hacia los sindicatos. En general les han dado generoso espacio en sus informaciones y a no han arremetido contra ellos de forma generalizada, a excepción de la prensa más conservadora. Esto sorprende si atendemos al sentimiento generalizado en el sindicalismo en el mundo occidental desarrollado, que se considera víctima de los prejuicios extendidos por los medios de comunicación social. Estos crearían una opinión contraria al papel de los sindicatos en las relaciones laborales. Especialmente a partir de los años setenta se aviva la irritación ante la falta de neutralidad para trasladar el mensaje, y ante el antagonismo y la desconfianza azuzada por los propietarios de los medios. (En relación con estos problemas puede verse: B. HESHIGER: «Union officials assess the labor movement and labor-management», *Labor Studies Journal*, primavera 1987; M. McCOLL: «The mass media and industrial relations news: A case study», *Journal of Industrial Relations*, diciembre de 1980 y G. WALSH: «Los sindicatos y los medios de comunicación social», *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 107, núm. 3, 1988; S. U. DOUGLAS: *Labor's New Voice: Unions and the Mass Media*, Ablex, Norwood, 1986; C. GAZIANO: «Mass communication and Class Communication», *Mass communication Review*, vol. 16, núm. 3, 1989.

permitido sobreponerse a una situación especialmente dramática: la ausencia de un poder propio basado en una afiliación alta y una financiación autónoma sustentada en ella. Ello les ha obligado a mantener una difícil tensión. Debían pedir reforzamiento organizativo y financiación al gobierno, a quien hacía objeto de sus críticas y ataques. Sólo la opinión pública les servía y sirve de punto de apoyo arquimédico para desplazar a su favor el combate social. Claro que si esto les ha permitido combatir, también los ha puesto más en manos de la «discrecionalidad» comercialmente interesada de los medios. ¿Hay que atribuir el éxito de la huelga general del 14 de diciembre de 1988 más a los sindicatos que a los medios de comunicación?

Este primer emparejamiento —agentes y medios— muestra la complejidad de este ámbito de la comunicación política, si analizamos las dependencias mutuas de sus agentes e interlocutores. Pensemos en la estrategia mediática de los agentes, que se intensifica en paralelo con la dinámica negociación-conflicto recurrente. En esas ocasiones los que, con un énfasis alternativo, son interlocutores en la negociación y antagonistas en el conflicto social, se esfuerzan por multiplicar su presencia en los medios y la fuerza de sus mensajes. Las «campañas» dirigidas y planificadas por órganos especializados de las administraciones y de las organizaciones, acometen esa tarea cíclicamente. En relación con las mismas, un primer aspecto es el uso interesado y oportunista de la función informativa de los medios (6). En concreto a través de la publicación de información económica primaria, estadísticas e indicadores varios, obtenidas y elaboradas por instituciones estatales o grupos privados. O la instrumentación de los dictámenes y estudios de determinadas organizaciones internacionales o entidades españolas públicas y privadas.

Como es obvio, aquí las ventajas son para el Estado, que armado de toda suerte de servicios estadísticos y técnicos, puede permitirse la publicitación, en el momento oportuno, de los indicadores que amparen sus iniciativas en política económica. Las organizaciones empresariales, en la medida que su objetivo coincide con uno de los del Estado, la potenciación de la acumulación y la inversión privada, encuentran pocas dificultades en el uso de la información oficial, que sólo tienen que realizar en determinados aspectos. Al margen de la disposición favorable a su causa de la mayoría de las entidades privadas que recaban información y realizan investigaciones al respecto (7). Las estadísticas de empleo y desempleo, el incremento porcentual del PIB, la progresión de la inflación, el déficit de comercio exterior, el crecimiento del gasto público y del déficit público, o los indicadores relativos al consumo y a la

---

(6) Vemos aquí las múltiples facetas y orientaciones de la relación agentes-sondeos, en relación con nuestro objeto de análisis, la concertación. No se trata sólo de la compulsión de los medios sobre los agentes, sujetos pasivos de la información por aquellos elaborada y divulgada. Evidentemente también tiene cabida el uso instrumental de esa información por los agentes, sobre todo cuando tienen capacidad de influencia, sea del tipo que sea, sobre los mismos.

(7) Hay que pensar que son los servicios de estudios de la banca privada, de las cajas de ahorro y de las grandes empresas, los que disponen de la suficiente autonomía y capacidad como para tener fuentes y mecanismos propios de información económica.

inversión privada, entre otros muchos datos, reflejados en los medios de comunicación, son armas susceptibles de ser usadas de forma multidireccional.

Esencial importancia tienen los estudios y prospectivas a los que se da impulso y resonancia cuando convienen. En primer lugar, los elaborados en la Administración pública para apoyar la tarea del propio ejecutivo en la planificación de la política económica. Estos informes se remiten a la notoriedad mediática, especialmente cuando hay un proceso de concertación abierto. En las legislaturas socialistas este tipo de informes han tenido un papel crucial pues respondían una estrategia reiterada por el ejecutivo: instar la negociación social desde un acuerdo previo sobre la situación de la economía y las medidas terapéuticas precisas, algo a lo que los sindicatos nunca quisieron plegarse. En muchos casos estos estudios reflejaban una cierta voluntad de objetividad, que tenía derivaciones tácticas. Si los sindicatos o las organizaciones empresariales no aceptaban compartir sus presupuestos como punto de partida de la negociación, quedarían deslegitimados (8).

Los informes periódicos y excepcionales del Banco de España han tenido una función esencial en la estrategia mediática del ejecutivo. En tanto institución no gubernamental, y desde la legitimidad de una cierta «independencia técnica», acudió en su apoyo, con estudios de situación que anticipaban propuestas más radicales que las que aquél finalmente proponía a las partes o desarrollaba unilateralmente (9). El

---

(8) Sirva de ejemplo la propuesta del llamado «Pacto Social de Progreso» presentado en junio de 1991 por el Gobierno de la Nación, que procedía de un «pacto de competitividad» reiteradamente buscado por el mismo para adaptarse a la integración europea. Al margen de las medidas que se quieren concertar, la propuesta iba precedida de un análisis cuidadosamente ponderado de la evolución de la economía española en la década de los ochenta, que buscaba un acuerdo de partida de mínimos. En el mismo se defendía la política de corrección de desequilibrios aplicada desde el año 1983 y la utilidad de los procesos de concertación social conseguidos en algunos ejercicios clave. Su contribución al auge de la economía española provenía del clima favorable a la desinflación, creado con ellos. Pero también de la credibilidad que aportaron a la orientación de la política económica, hasta el punto de contribuir sustancialmente a la recuperación de la confianza de los inversores nacionales y extranjeros. Por otro lado, se destacaba el reto de la competitividad ante el mercado único europeo y el objetivo de participar desde el inicio como miembro de pleno derecho en la unión económica y monetaria. Para lo cual España debía prepararse y crecer más que la media comunitaria, lo que pasaba necesariamente por el control de la tasa de inflación. Alcanzar una tasa de inflación similar a la de los países de nuestro entorno sería una condición previa para mantener un ritmo de crecimiento que aprovechara todos los recursos productivos existentes, nos aproximase al pleno empleo de la población potencialmente activa y acabara por conducirnos al nivel de renta *per capita* medio de la Comunidad.

(9) Se pueden citar algunos muy significativos por la circunstancia económica de inflexión que analizan y por la resonancia en los medios de sus recomendaciones. El emitido por el Servicio de Estudios del Banco de España finales de julio de 1987 en el que se hacen valer los buenos indicadores económicos que parecen definir una situación de recuperación sostenida, derivada de la buena política económica del Gobierno socialista, aunque se indica que sólo la moderación salarial permite mantener la creación de empleo, en un momento en que los sindicatos comienzan a radicalizar sus reivindicaciones de redistribución. El poder ejecutivo lanzó desde aquella atalaya un doble mensaje. A la población, de un lado: la política económica de ajuste practicada por el Gabinete es la adecuada y se debe seguir, a pesar de la oposición sindical. A los sindicatos de otro: el Gobierno cuenta con la suficiente legitimidad como para



IPC bajó en mayo un 0,1 por 100, con lo que retrocedía al 1,2 por 100 para los cinco meses del año, siguiendo en el 3,9 por 100 para los doce últimos, según datos del Instituto Nacional de Estadística. Aunque la inflación subyacente seguía alta, parecía factible el control de la inflación en el objetivo propuesto por el Gobierno (10). Las predicciones de las Cámaras de Comercio han jugado con los empresarios, el mismo papel que los dictámenes del Banco de España con el Gobierno (11). Pero el prestigio de los servicios de estudios de determinadas entidades financieras privadas, singularmente los del Banco de Bilbao, también tuvieron una resonancia en los medios instrumentalizada por unos y otros. En conjunto todo un alarde de tecnocratismo financiero.

Ahora bien, han sido los informes hechos públicos de determinados organismos internacionales los que han dado una mayor cobertura frente a la opinión. En primer lugar, los informes del Fondo Monetario Internacional, cuya preocupación por el ajuste de las economías nacionales para perpetuar el crecimiento y eludir las crisis, ha sido un valedor esencial de las opciones gubernamentales (12). Los análisis de

---

poder obviar el acuerdo con los sindicatos y ajustar a base de decisión política. El informe anual presentado en junio de 1988 acentúa la visión optimista. Incluso se indicaba que las previsiones de crecimiento de un 4 por 100 para ese año efectuadas por el Ministerio de Economía y Hacienda debían ser consideradas como mínimas, o incluso revisarse al alza, dada la pujanza con la que se había desenvuelto la economía en lo que iba de año. En aquel informe se reseñó también el crecimiento de la productividad interna española. El Banco emisor afirmaba incluso que la continuidad de los años de bonanza quedaba garantizada.

(10) Todo ello en el contexto de una maniobra propagandística destinada a justificar las cesiones a los sindicatos que se anticipaban para hacer factible un pacto que finalmente no se llegó a producir, desencadenándose, al contrario, la huelga general del 14 de diciembre. En abril de 1990, después de haberse realizado esas cesiones en una negociación posterior a la huelga, el Banco advierte de la preocupación en la tensión inflacionaria agravada por la persistencia de un déficit público, que además no podía enjugarse con una restricción de inversiones en infraestructuras imprescindible. De esa situación —se advertía— podía derivarse una quiebra de la línea de crecimiento abierta en los últimos años y el regreso a una situación grave de inestabilidad económica, que sólo podía evitarse con el control salarial. En noviembre del 90 un informe del Banco de España pronostica el fin del ciclo económico alcista de los últimos cinco años. En agosto de 1991 emite un informe para confirmar la atonía de la economía que creció sólo un 2,4 por 100 hasta junio. Y en noviembre de 1993 se pronuncia expresamente a favor de la reforma laboral, imprescindible para mejorar la rentabilidad empresarial, el crecimiento y el empleo.

(11) Se podrían hacer múltiples referencias a esas evaluaciones realizadas al hilo de los cambios económicos. Quizás especialmente importante fue el informe emitido en junio de 1993 en el que se realizaba una predicción verdaderamente impresionante después de tantos años de ascenso económico: el cuasi decrecimiento de la economía española en ese año, cuantificado en un 0,2 por 100.

(12) Cabe citar algunos informes que obtuvieron mucha resonancia en las legislaturas socialistas: El de marzo de 1985 en el que anuncia que la economía no crecerá tanto como se esperaba. El de febrero de 1988 en que instaba a reducir la presión fiscal sobre la inversión y a mantener un cambio firme de la peseta. El de mayo de 1989, en el que se destaca su preocupación por la inflación, en un momento en que la negociación de rentas parece controlada por los sindicatos después de la huelga general. El de abril de 1990, en el que se pronuncia directamente a favor de un pacto de competitividad para estabilizar la economía española, cuando el mismo está planteándose en ese momento. La emisión y la publicación de ese informe fue considerada un ataque a sus objetivos de negociación por los sindicatos, pues se centraba

prospectiva de la CEE no podían dejar de ser utilizados para persuadir a la opinión, si tenemos en cuenta la mayoritaria identificación de la sociedad española con el proyecto europeo (13). También han tenido una difusión sobresaliente los informes de la OCDE, mucho más templados que los del FMI y más próximos a los problemas sociales (14).

A los sindicatos siempre les ha resultado más difícil avalar sus posiciones programáticas con indicadores e información económica en general. Desde luego no ha sido ajeno a ello la casi inexistencia de medios propios para recabar esa información y la escasa audiencia prestada a los dictámenes técnicos elaborados en o para los sindicatos. No obstante en determinadas coyunturas de expansión sí han podido hacer uso de datos y estudios de entidades públicas y privadas (15). Usualmente su

---

en la moderación salarial como terapia antiinflacionista. La UGT llegó a publicar un estudio propio que lo discutía y el que se sostenía la tesis de que la inflación traía su causa de los excedentes empresariales. El de septiembre del mismo año, emitido después de producida la agresión bélica de Irak: con él el Fondo Monetario Internacional entró de lleno en el ruedo mediático, echando, como siempre, un capote al «realismo» de los administradores económicos: para que el *shock* del petróleo no llevara a una crisis internacional era esencial actuar deprisa y con precisión. Debía eludirse el traslado rápido de la subida del crudo a los precios interiores y a los índices de inflación, aunque eso supusiera una cierta ralentización del crecimiento económico. El de abril de 1993 en el que rebaja a un 0,1 por 100 la previsión de crecimiento para España para 1993. Y por supuesto el de octubre de 1994 en el que *instaba al Gobierno a perseverar en la reforma laboral*.

(13) En octubre del 87 la CEE no tuvo ningún problema en anunciar que la economía española sería la que más creciera de todas las comunitarias, dando a la política gubernamental y, de paso, a las expectativas de inversión en España, un considerable apoyo.

(14) Aun así en abril del 84 la OCDE elogiaba la política de ajuste económico del gobierno, basada en el ajuste estructural. En abril de 1986 la OCDE confirmó solemnemente que la reactivación ha llegado a Occidente y solicitaba la liberalización de las relaciones laborales. Evaluaba de paso al Gobierno socialista, que, en su consideración, había cosechado resultados desiguales en su política económica. En junio de 1990 insiste en la necesidad del ahorro en la economía española. En junio de 1993 contribuye a dibujar el panorama económico sombrío, con un informe titulado *Las perspectivas del empleo de los países pertenecientes a la OCDE*, al mostrarse especialmente pesimista en relación con el crecimiento del desempleo, pues preveía para ese año 35 millones de parados, de los que 3,5 serían españoles. En el mismo auguraba para 1994 una cifra de desempleados de 36 millones, es decir, un 8,6 por 100 de la población activa.

(15) Así por ejemplo en julio de 1987, cuando el Servicio de Estudios del Banco de España prestaba su apoyo a los responsables económicos, publicando un informe sobre la coyuntura económica, en el que se reconocía la buena situación económica, pero se impartía doctrina y se indicaba que sólo con la moderación salarial se creará empleo. El mismo Ministerio de Economía remachaba la cuestión con un trabajo muy divulgado sobre la adecuación del marco laboral a la coyuntura económica, que concluía afirmando que con la flexibilidad laboral se crearía mucho más empleo. Sin embargo frente a ello surgieron voces que mostraban la otra cara del asunto: un informe del Banco de Bilbao, publicado en distintos diarios estatales, indicaba que la evolución del reparto de las rentas continuaba siendo desfavorable para los trabajadores. Las rentas salariales habrían aumentado en un 12 por 100 y las empresariales en un 14 por 100, siendo el ahorro de las empresas el único concepto que habría ganado posiciones en el reparto de la renta. La dirección de la UGT tomó muy en serio este informe, que le confirmaba la injusta progresión del reparto de los beneficios del crecimiento. No desaprovechó la oportunidad que le brindaba el mismo para persuadir a la opinión pública. El «Informe económico 1986» precisaba que las rentas salariales

táctica al respecto ha sido la de interpretar desde su particular perspectiva el sentido de los indicadores. O, alternativamente, sembrar la duda sobre la fiabilidad de las elaboraciones estadísticas, hablando de «manipulaciones», «maquillaje», etc.

Por citar sólo dos asuntos especialmente reiterados, recordemos la discusión en torno a las previsiones de inflación o en relación con la cifra de parados. Con respecto a lo primero no es necesario advertir que se trata de un tema esencial en relación con la concertación. El Índice de Precios de Consumo, que mide la elevación general de precios, es un indicador trascendental para cualquier política de rentas. La lucha contra la inflación, en todo caso, deberá tenerlo como referente, a la hora de ajustar los incrementos salariales y otras rentas como las pensiones. Por ello la crítica sindical será especialmente agria en relación con la elaboración y evolución del IPC y sobre el uso que hace el Gobierno al valorar la actualización de las rentas. La acusación, en general fundada, suele ir referida a la «previsión» —que es también un objetivo— intencionadamente baja del IPC para el año siguiente, cuyo objetivo sería minimizar los costes salariales y el gasto en rentas del sistema público (16).

---

habían perdido su mayoría histórica en el reparto de la renta en relación con los excedentes empresariales (14,6 billones frente a 14,79), que el ahorro de las empresas había aumentado en casi un 20 por 100 después de pagar intereses y dividendos, que se mantenía una tendencia iniciada a partir de 1982: el ahorro bruto de las empresas era el único que había ganado posiciones en el reparto del producto interior bruto. (Esas rentas avanzaron en 1986 otro 0,56 del PIB, con un aumento acumulado desde 1982 de 4,22 puntos, mientras las de trabajo —sueldos y cotizaciones sociales— perdieron otro 0,7 puntos con una pérdida acumulada desde 1982 de 4,51 puntos). La UGT llegó a publicar un comunicado de su ejecutiva con ocasión de este informe en el que se afirmaba que era precisa una nueva orientación en las políticas a aplicar: la participación de los trabajadores en la renta nacional debía aumentar mediante la creación de empleo pero también a través de incrementos salariales. *Pensemos que a partir de esta situación se radicalizó la estrategia reivindicativa de la UGT.* En otra circunstancia, también significativa para la frustración de la continuidad corporativista en España, un informe económico fue muy rentabilizado por los sindicatos. A comienzos de 1989 —en este caso del propio Banco de España da el dato— las empresas habrían incrementado sus beneficios en un 30 por 100. La posición de los sindicatos ante la futura negociación colectiva que se avecinaba, ya de por sí fuerte dados sus recientes éxitos de movilización, se vio reforzada por ello y sirvió para contrarrestar el argumento de los gestores económicos que enfatizaban sobre el «recalentamiento» de la economía para persistir en la contención salarial.

(16) Una gran parte de los debates públicos relacionados con procesos de negociación y conflicto social se han ocupado del asunto. Primero en la discusión sobre la elaboración del indicador puro y simple, el IPC anual, pues en cierta época la negociación de convenios se vinculaba al mismo. Posteriormente la previsión del IPC para el año siguiente, realizada para vincular más estrechamente las variables inflación-incremento de rentas-crecimiento y empleo-ajustar de forma, fue objeto de muchas polémicas, especialmente cuando la realidad mostraba, año tras año, que la previsión se quedaba corta en relación con el IPC efectivo. En el caso de los salarios de los convenios el prejuicio procedía de la desviación en el nivel adquisitivo al haberse adoptado como referencia la previsión del IPC. En el caso de otras rentas como las pensiones, al haberse adoptado, tras la reforma del 86, la revalorización de las mismas en función de las previsiones de la inflación, por la reforma del 86. Ello daba un alto grado de discrecionalidad al gobierno, que podía fijar la previsión y el incremento de estas rentas al tiempo. De hecho una de las razones argüidas por los sindicatos para convocar la huelga del 14 de diciembre de 1988 tuvo como causa la llamada «deuda social», que hacía referencia a la pérdida de poder adquisitivo de los funcionarios y jubilados, que habían visto incrementadas sus percepciones para 1989 conforme a una estimación del crecimiento del IPC de

Con respecto a lo segundo, la polémica fue especialmente aguda en los años 1988 a 1991, en los que el crecimiento del empleo prestigiaba al Gobierno y a su política económica. Los sindicatos deseosos de lastrar la euforia gubernamental divulgaron la idea de que se manipulaban las estadísticas para magnificar aquel crecimiento. La metodología oficial, basada en el paro registrado, es decir en el número de personas que voluntariamente se inscriben como parados en el INEM, excluiría a un gran número de parados reales. Máxime, según los sindicatos, cuanto la baja tasa de actividad española —diez puntos inferior a la media europea— encubriría un paro potencial de más de 5 millones de personas (17). Desde otras posiciones —grandes empresas y ciertos sectores económicos como la Banca— se advertía por el contrario, también con cierto despliegue en los medios, que en aquellos momentos los varios millones de parados convivían con la creciente dificultad de muchas empresas para encontrar trabajadores. La acusación incidía en la existencia de tolerancia con respecto a la economía sumergida y en la ocultación de una cifra real de parados muy inferior a la oficial.

En la dinámica de confrontación y consenso que estamos examinando la conexión medios-agentes es muy significativa, aun cuando sólo hemos centrado el tema en la instrumentación de aquéllos —y sus materiales informativos— por éstos. Pero la trilogía actores políticos, medios y sondeos, que interactúa comunicacionalmente, es un marco más completo de aquella dinámica. Una aproximación hacia ese total de interacciones supone incorporar la opinión sociográfica a nuestra perspectiva de análisis. Evidentemente con los sondeos el asunto se hace aún más complejo si pensamos, en primer lugar, que los mismos sustentan el sentido comunicacional de las interacciones a que nos referimos al «contestar» —aun de forma esquemática— al mensaje de los medios y los actores. Son pieza inexcusable en una comunicación que si bien es «descendente» —de los agentes al público a través de los medios o de éstos a aquél por sí mismos— es también «ascendente» —de la opinión pública a los agentes mediante los sondeos—. En segundo lugar, porque los sondeos se realizan y publican cuando le resulta rentable a cualquiera de los actores, o incluso a los propios medios, que ven con ello colmada su ambición de hacedores-receptores de opinión.

---

un 3 por 100 para ese año, lo que resultó ser una estimación errónea. La inflación alcanzó en ese año el 6,5 por 100. Se llegó a exigir la elaboración consensuada del IPC y el establecimiento de mecanismos —cláusulas de revisión— que posibilitaran un uso fidedigno de la previsión como referente de los pactos de rentas.

(17) Para el sindicato CC.OO. la manipulación estadística excluía de la consideración de parado a un millón y medio de personas. Al margen de la consideración de una tasa de actividad ya inexistente, la falta de consideración como parados de los contratados a tiempo parcial y la no inclusión en las estadísticas de los estudiantes demandantes de un primer empleo, provocaban la distorsión (*La Gaceta*, 11 de noviembre de 1989). Como defendían altos funcionarios de la Administración socialista, la coincidencia de la estadística del paro registrado con la Encuesta de la Población Activa, desvelaba cualquier duda sobre su fiabilidad. (Ver A. ESPINA: «La política social a través de las estadísticas del Gobierno», en *El País*, 3 de septiembre de 1988).

La realización del sondeo y su divulgación, cuando sus resultados son favorables, ha sido un instrumento esencial de la estrategia comunicacional —vinculada a la concertación social— del Gobierno socialista. Entre paréntesis hay que decir que la importancia para el mismo fue también resultado de un desequilibrio a su favor con respecto a los otros actores sociales, con menos posibilidades de realizar y publicitar sondeos de opinión. Cabe observar las siguientes líneas de acción, ciñéndonos sólo a alguna de las variables de aquella estrategia:

En primer lugar, la constatación de movimientos de opinión favorables a su política económica y a los resultados de la misma ha sido el primer objetivo. Valga de ejemplo una circunstancia y un sondeo: en el otoño de 1987, cuando el gran pacto social que se pretendía estaba fracasando estrepitosamente y al Gobierno sólo le quedaba actuar en solitario, las encuestas de opinión sobre la situación económica hicieron su aparición. Un sondeo de Demoscopia mostró el optimismo generalizado de los españoles ante la situación económica e incluso ante el problema del paro, que siempre se había observado con mucho pesimismo (18). Los objetivos eran los de siempre: *reforzar una opinión con la propia constatación empírica de la misma* y con su divulgación, de un lado; remitir una mensaje al adversario advirtiéndole de la legitimidad y del apoyo con que contaba la propia posición, de otro (19).

En segundo lugar, la demostración de la existencia de una actitud entre la población mucho más tendente al consenso y al pacto que los sindicatos o las organizaciones patronales, más reticentes al mismo. Se puede decir que cada vez que el Gobierno se ha encontrado con la necesidad de presionar a favor de la concertación, o de culpar a la otra parte los malos resultados de la misma, ha recurrido a sondeos. Ejemplo es el realizado por Demoscopia y publicado en *El País* en julio de 1987, en el que después de una intervención televisiva del Presidente se realiza el mismo con notables resultados a favor del pacto social (20). En situaciones más críticas se recurre a publicitar el temor a la crisis y al paro de los ciudadanos y su posición por ello muy inclinada a la negociación. La abrupta aparición de un nuevo ciclo recesivo en el verano del 92, por ejemplo, motivó una iniciativa de este tipo.

---

(18) Publicado en *El País*, 16 de octubre de 1987. Mientras que hacia tres meses uno de cada dos apreciaba una mala situación económica, en ese momento sólo uno de cada tres tenía esa sensación. En relación con el paro se decía en el análisis de resultados que «que quienes piensan que aumentará en los próximos meses no son mayoría sobre los que tienen una opinión más positiva».

(19) Habría que añadir algo más para comprender el ejemplo: Para el Gobierno la cosa estaba clara. O la concertación social se recuperaba sobre la base de admitir la eficacia de la política de ajuste, cuya eficacia parecía haber constatado la opinión, o se proseguía con una política económica impuesta desde el poder, no consensuada.

(20) En un alarde de curiosidad sociográfica se pregunta a la población si prefiere que: haya un acuerdo general con una duración de tres años, que haya acuerdos parciales durante un año, o que no haya acuerdos escritos o institucionales. A favor del pacto estaban al 58 por 100 de los encuestados (*El País*, 11 de julio de 1987). La reiterada preocupación de estos investigadores de la opinión es constatar el ánimo pactista de los trabajadores, lo que da una idea de la banalidad de los cuestionarios.

En tercer lugar, en pos de la desvaloración de movilizaciones y acciones de contestación dirigidas por los sindicatos, también se ha recurrido a la opinión socio-gráfica. En las dos últimas huelgas generales, de mayo de 1992 y enero de 1994, por ejemplo, el Gobierno se valió de recursos más o menos oficiosos, para propagar la «pereza social» con la que se habían acogido las convocatorias (21).

Aunque los sindicatos no han podido apoyarse en encuestas publicadas en medios propios de forma significativa, lo cierto es que han tenido también su campo de acción en este aspecto. En primer lugar porque los sondeos electorales han sido la fibra sensible de la gobernación socialista. De un lado, la debilidad derivada de una tendencia a la baja en los mismos del partido en el Gobierno da naturalmente alas a aquellas fuerzas políticas y sociales que reviven en relación directa con esa decrepitud. En definitiva porque eso coloca al que gobierna ante una opinión que parece orientarse en su contra. Y le hace más dependiente de los grupos de interés y menos proclive a actuaciones soberanas. Pero además, un Gobierno socialdemócrata, comprometido con una política de crecimiento económico y necesariamente «contenida» en lo social, tenderá a perder apoyo por la izquierda ideológica. Ese ha sido el caso en España antes de que los fenómenos de corrupción desbordaran por otros flancos la pérdida de votos. En muchas ocasiones los sindicatos *más representativos* han obtenido por ello una posición ventajosa en la dinámica negociación-conflicto. En el verano del 88 la publicación de sondeos, en los que quedaba de manifiesto el descontento popular y la caída insistente de la intención de voto hacia el PSOE, reforzó la exigencia sindical de un «giro social» (22). En el otoño del 92, y a pesar de la crisis de empleo que se adivinaba, ante las elecciones previstas inicialmente para octubre del 93 el Gobierno —y sobre todo sus ministros económicos—, se encontraron de pronto en una situación de debilidad ante los sindicatos: los sondeos advertían de un desplazamiento a la izquierda del votante socialista, que no entendía la ruptura con los sindicatos (23).

---

(21) En relación con la del 28 de mayo, convocada contra el Decreto que restringía la prestación de desempleo, hay que decir que aunque en el sondeo realizado por Demoscopia días antes (y publicado en el diario progubernamental *El País*) señalaba a una mayoría del 43 por 100 proclive a la movilización, se quitaba importancia a ese hecho aludiendo a la división de la opinión pública ante la misma, y a que las razones no procedían mayoritariamente de la simpatía con los planteamientos sindicales (un 23 por 100), sino de otras como el descontento político (un 21 por 100) o el miedo a los piquetes (un 25 por 100). En otra posterior realizada horas después de la huelga —publicada el 30 del mismo mes y también de Demoscopia—, *El País* resaltaba el que uno de cada dos españoles consideraban que la huelga no había servido para nada y que el 69 por 100 de los que habían parado aseguraban haberlo hecho para exigir la negociación. El 18 de diciembre de 1993 se publicó por este diario y patrocinando a la misma entidad otro sondeo, que se interpretaba con una difícil precisión: el 60 por 100 de los españoles no iban a participar en la huelga general, pero el 62 por 100 consideraba que realmente se produciría.

(22) Sondeo de Demoscopia publicado por *El País*. Todavía en el sondeo de Demoscopia correspondiente al trimestre estival (efectuado en junio y publicado el 6 de julio) el bache de la popularidad del partido no había sido superado, permaneciendo estancado.

(23) Comentario sobre esos sondeos en *El País*, 13 de octubre de 1992.

Pero al margen de esto, los sindicatos se han beneficiado de otro fenómeno central en la comunicación política contemporánea: lo que podríamos llamar el efecto multiplicador que deriva de la publicitación de una determinada opinión sociográfica. Pensemos en que los informantes mediáticos tienen un ámbito libérrimo que no tiene por qué estar al servicio de intereses concretos. Incluso es posible que se afanen en dar resonancia a los planteamientos de sectores con los que no tienen dependencias de ningún tipo. Por aquello del derecho a la información, o por la prosecución del efecto acontecimiento tan bueno para las ventas, aunque eso también les convierte en otro grupo de presión privilegiado. En todo caso, y especialmente en relación con movilizaciones convocadas por los sindicatos, han tenido cabida en los medios sondeos que mostraban el acuerdo generalizado o mayoritario de la población en relación con las reivindicaciones y las medidas de presión propuestas. Recordemos los días siguientes a la huelga general del 14 de diciembre de 1988, en los que los periódicos recogieron extensamente el éxito de la convocatoria y publicaron exhaustivas encuestas al respecto. La primera huelga general unitaria desencadenó la típica dinámica comunicacional multiplicadora del efecto: presión sobre la opinión por la presencia en los medios del acontecimiento —en su más genuina significación mediático-comercial— seguida de un intensa afluencia de opinión sociográfica publicada al respecto (24).

Esta «estrategia comunicativa» emparentada con la concertación y el conflicto social incluye llamamientos a la opinión pública. Desde las tribunas más prosaicas, como son las conferencias de prensa convocadas para atraer la atención sobre una determinada posición (e incluso los meros comunicados o entrevistas concedidas en momentos cruciales), a las más solemnes de los Congresos o las convocatorias extraordinarias de los órganos ejecutivos de las organizaciones. Un énfasis especial se da en la advocación a la opinión cuando se busca como lugar de resonancia el propio órgano del poder legislativo, el Parlamento. Aprovechando esa función, relativamente contraria a su función original, de «Tribuna propagandística», desde la que se difunden sus argumentos y programas, apoyados por los grandes medios de comunicación, especialmente la Televisión (25). El uso de esta plataforma publi-

---

(24) A la que contribuyó incluso el propio Instituto de Demoscopia. Según el sondeo (ver *El País*, 16 de diciembre de 1988), dos de cada tres españoles consideraban que los sindicatos habían tenido éxito en la convocatoria.

(25) Esta cierta vulneración de su objetivo «fundacional» es un tópico en la doctrina del desarrollo del Estado liberal-democrático. Nos encontramos con que además de haber dejado de cumplir su misión original hoy tiene otra función —«semilatente» podríamos decir— frontalmente opuesta a aquélla. Al tiempo que se ocupa de legitimar formalmente los acuerdos tomados fuera y a puerta cerrada, se ha convertido en centro privilegiado de emisión de propaganda político-electoral, en escaparate y escenario privilegiado del mercado electoral. Originalmente la publicidad de los debates parlamentarios pretendía garantizar la continuidad y congruencia de los mismos con una opinión pública formada también discursivamente entre individuos libres. Hoy, sin embargo, como he dicho, se ha convertido en publicidad ampliada hacia fuera. En este sentido la «notoriedad pública» ha perdido su función crítica en beneficio de la función «representativa». Así lo explicó en su momento Habermas refiriéndose a la inversión de la

citaria está casi exclusivamente vedado a la mayoría gubernamental, que puede utilizarla para apoyar sus iniciativas en la negociación con los agentes sociales.

En la actuación ulterior a la huelga del 14 de diciembre del 1988 del Gobierno socialista encontramos un ejemplo ilustrativo de actuación en ese sentido. El Presidente González compareció ante el Congreso de los Diputados para explicar ante todos los grupos parlamentarios su interpretación de las causas y el desarrollo de la huelga general. Y para hacer un ofrecimiento solemne de negociación a los sindicatos desde ese estrado, refiriéndose a los términos en los que se podía plantear el pacto en relación con las principales reivindicaciones de los mismos (26). Junto a esta advocación al Parlamento, Gobierno y partido se dirigieron a la opinión pública, para intentar que no progresara un deterioro de su imagen que entendían producido como consecuencia del 14D. El objetivo era reconstruir el consenso en torno a la política económica y social del Gobierno y trasladar a los ciudadanos las razones del enfrentamiento con los sindicatos. El Comité Federal del PSOE llegó a precisar que si fracasaba la negociación se someterían las propuestas sindicales a un gran debate nacional. También las afirmaciones de algunos de sus líderes en los medios de comunicación, rotundas y llamativas, parecían dirigidas a contrarrestar el peso de los sindicatos y especialmente de la UGT, contra la que concentraron los ataques del partido (27).

También se produjo, por ejemplo, una intensísima campaña comunicacional en relación con la propuesta de un «pacto de competitividad» laboriosamente gestado desde las postrimerías del año 90 con la perspectiva —y justificación— de la integración económica europea. Ante la renuente disposición sindical también se recurrió a la presentación parlamentaria de la propuesta —rebautizada como «Pacto social de Progreso»— en junio de 1991. Desde esa plataforma se quiso validar ante la opinión la política de corrección de desequilibrios aplicada desde el año 1983 y la contribución concertación social a ello, especialmente por el clima favorable a la desinflación creado. En todo caso, si se consiguió el objetivo de fundamentar la inexcusabilidad del pacto social ante la opinión, no tuvo efectos prácticos pues los sindicatos se mantuvieron en una posición contraria a aquella iniciativa (28).

---

publicidad institucionalizada. (*Historia y crítica de la opinión pública*, Ed. Gustavo Gili, Madrid, pág. 232.)

(26) Diario de Sesiones del Pleno del Congreso (20 de diciembre de 1988). Obviamente su discurso tuvo otra intención esencial, relacionada con aquélla. Se puede decir que se dirigió a la cámara de los representantes como institución soberana y transmisora de la legitimidad democrática que ostentaba su Gobierno, para hacer valer el apoyo a su política económica. Quería hacer explícito que en el Parlamento aquélla contaba con un aval sobrado para ser mantenida a pesar del respaldo popular a la huelga. Incluso en las filas de la oposición, a la que se dirigió para que se pronunciara corresponsabilizándose de la política económica. Pero especialmente este recurso a la institución parlamentaria quería dejar claro que el diálogo político tenía que transcurrir en el Parlamento y que los interlocutores eran los partidos.

(27) Esta campaña fue expresamente anunciada en el Comité federal del Partido en la segunda semana de enero. Nos referiremos a ella en otra cita.

(28) Evidentemente no era sólo un marco de resonancia lo que se buscaba con la presentación



Como es lógico este tipo de desplazamientos al Parlamento no podían ser vistos con buenos ojos por el movimiento sindical, celoso defensor del espacio de decisión política conquistado por la intermediación corporativa. Pero aun así la caja de resonancia parlamentaria también fue utilizada por el movimiento sindical para hacer sentir su mensaje. Señaladamente con ocasión de la reforma de las pensiones del 85 que no había podido ser consensuada por el Gobierno socialista y la UGT. Puesta en marcha la misma en el trámite parlamentario, Nicolás Redondo —que ocupaba entonces un escaño— protagonizó la primera y más sonada indisciplina en el grupo parlamentario socialista al negarse a votar a favor del proyecto en el pleno del Congreso. No se trataba de una táctica efectiva contra el proyecto, que contaba en todo caso con la mayoría absoluta, aun teniendo en contra a todo el sector ugetista del grupo parlamentario, sino de una acción que pretendía llevar a extremo la tensión entre el partido y el sindicato y realzar la posición resistente del sindicato ante la opinión pública (29).

En todo caso, este tipo de campañas y el alto grado de cobertura mediática que implican son decisivas en el grado de preocupación de los ciudadanos sobre los distintos temas. Si se acepta la idea de la función de agenda en términos generales y se considera que la importancia cuantitativa de las informaciones que dan los medios no se corresponde necesariamente con la importancia real de los acontecimientos, no queda menos que colocar a la comunicación en el lugar central de los procesos de concertación. Las negociaciones sociales han sido en nuestro país el acontecimiento mediático por excelencia. La cobertura prestada a las reuniones tripartitas, a los desplantes recíprocos, a los acuerdos alcanzados o al final conflictivo del proceso, han buscado atrapar la atención de los ciudadanos y lo han conseguido. Incluso rozando la saturación.

Pero en ocasiones la estrategia de los contendientes no se ha traducido en el *encauzamiento* de la atención del público hacia la concertación, en favorecer su

---

parlamentaria. También aquí se buscaba el «consenso político», dada la resistencia al pacto social observada en las filas sindicales. La pretensión implicaba una peculiar paradoja: se recorría con ello en sentido inverso el camino que llevó a la política social de la decisión estatal soberana al pacto societal-corporativo. Este desplazamiento del pacto social al mundo más estrictamente político de la representación parlamentaria tenía su razón, en esta ocasión como en otras, era la búsqueda de legitimidad del Gobierno en sus fuentes más genuinas, las elecciones generales. Para un partido socialdemócrata en el Gobierno que busca la aquiescencia social —mediada por los sindicatos— a su política de ajuste o restrictiva con el gasto social, etc..., la rentabilidad de este «regreso al Parlamento» parece inmediata. Se parte de la suposición de que la terapia económica de crecimiento, con un mayor o menor tinte neoliberal, no podría ser rechazada por la derecha a pesar de la competencia electoral.

(29) Hay que pensar que otros casi treinta diputados estaban integrados en la estructura organizativa de la UGT. La intensidad de la tensión llevó a un senador del PSOE a abandonar a finales de mayo su escaño en el Parlamento por el problema ético que le planteaba apoyar unas medidas contra las que luchaba su sindicato. Finalmente la Comisión Ejecutiva Confederada no presionó para que rompieran la disciplina del grupo socialista, aunque ciertos sectores se inclinaban por ello. Nicolás Redondo, pese a no exigir ese comportamiento en los demás votó contra la reforma de las pensiones en el Pleno del Congreso de los Diputados el 30 de mayo.

prioridad en el efecto agenda, sino que se ha hecho uso de acontecimientos especialmente llamativos para reforzar la posición propia en esos procesos. Hay que pensar que en ocasiones el valor del acontecimiento por sí mismo, su dramatismo, las repercusiones reales en la evolución política, su carácter novedoso, etc., le confieren una entidad de la que los medios se tienen que hacer eco. La interacción entre los medios y el público impone sus determinaciones con la única certeza del objetivo comercial de la mayoría de los medios. Especialmente en el caso de ese tipo de situaciones de crisis que implican disrupciones del orden social que, axiomáticamente, implican un momento de importancia para la sociedad afectada y necesariamente digno de la atención de los medios de comunicación (30). Es decir que en ocasiones el poder del acontecimiento «desborda» la mediación y aquéllos se ven obligados a ser cajas de resonancia de noticias que tienen fuerza por sí mismas, sin necesidad de su estimulación

Ha sido una práctica común, por parte de los agentes protagonistas de la concertación y el conflicto, el uso de ese tipo de disrupciones, para aprovechar la «energía comunicacional» desencadenada. Ese fue el caso de un acontecimiento internacional de gran calado como la invasión por tropas de Irak de la vecina Kuwait, en agosto de 1990. El asunto tenía derivaciones económicas obvias. Especialmente se temía que un conflicto armado paralizara la producción en las zonas en que el mismo se producía. La sombra de la crisis energética del setenta pesaba en todo caso. Pero, con independencia de que la prudencia en este caso estuviese justificada, el Gobierno aprovechó la crisis y su anclaje en la opinión, para facilitar la implementación de una política económica por la que ya se orientaba con anterioridad a la crisis. El

---

(30) La línea de investigación basada en la «agenda setting function of the mass media» nació a comienzo de los setenta con la aparentemente voluntariosa intención de superar la evaluación del paradigma de los efectos limitados sobre el papel de los medios precisando los efectos indirectos de estos sobre los ciudadanos. Como es sabido su argumento nuclear, que los medios pueden no ser eficaces en decir a los ciudadanos *que deben pensar*, pero sí pasmosamente eficaces en decir *sobre lo que deben pensar*. En otros términos la hipótesis de la función de agenda de los medios de comunicación masiva en la opinión pública se funda en la idea de que los medios, a través de un trabajo de selección, orientación y jerarquización de los acontecimientos políticos, influyen en la jerarquía de las prioridades de los ciudadanos y, debido a eso, en su posicionamiento político-electoral. MCKUEN y S. COOMBS, ya en los años 80 revisaron esta ortodoxia precisamente enfatizando el peso del acontecimiento por sí mismo y la dependencia de los medios con respecto al mismo. (*More than news: media power in public affairs*, Sage, Beverly Hills, 1981). Por otro lado la relación de la crisis, como rasgo estructural de nuestra sociedad, con los medios de comunicación, en cuanto agentes de la comunicación social por los que la crisis es hecha pública, muestra la dependencia de aquéllos con respecto a los acontecimientos. Así el final de la guerra fría ha tenido un efecto perverso sobre los medios de comunicación occidentales, interrumpiendo de pronto el estado de permanente crisis en que florecieron desde 1945. Como proveedores de mercancía información las necesitan y su inexistencia los debilitó considerablemente. Hasta el punto de que en la guerra del Golfo se vieron obligados a engrandecer la figura de Saddam Hussein, demonizándolo junto a Irak, el Islam y el mundo árabe. Luego la proliferación de conflictos étnicos y nacionalistas ha cubierto ese fondo de materia informativa «intensa» que necesitan para reforzarse. [Ver RABOY, DAGENAYS, «Media and the politics of crisis» y Kellner «Television, the Crisis of Democracy and the Persian Gulf War», en RABOY, DAGENAYS (eds.), *Media, Crisis and Democracy*. Sage, London, 1992, págs. 4 y ss., 44 y ss.]

impacto del acontecimiento, agigantado por los medios, *sirvió* para promocionar un nuevo plan de ajuste en el mes siguiente, que incluía la reducción del gasto público y la propuesta de un pacto de moderación salarial (31).

Son muchas las ocasiones en las que el Gobierno socialista ha querido aprovechar esa intensa dedicación mediática que determinados acontecimientos provocan. Además de la referida, otra situación crítica puede ser mencionada: la irrupción, en el año 1992, de un nuevo ciclo radicalmente recesivo en nuestra economía después de un largo período de relativa estabilidad y crecimiento. Es evidente que se trataba de un hecho real que llamaba a la contención de reivindicaciones y al pacto. Ahora bien, ciertas circunstancias evidencian la manipulación a que fue sometido el público.

Desde comienzos del año 1992 habían hecho aparición signos preocupantes del mal momento económico, que auguraban una crisis de hondo calado (32). Para la OCDE el 2,6 por 100 estaría más ajustado a la realidad. En esa posición se situaba el propio Banco de España. El servicio de estudio del BBV la rebajaba al 2 por 100 (33). No obstante, al contrario que en otras ocasiones, el ejecutivo deseaba imponer una cierta sordina. De hecho, los indicadores pesimistas fueron *contenidos* —informativamente— por la prensa adicta y por otros muchos medios de comunicación en deferencia al interés general a que remitían los Juegos Olímpicos y la

---

(31) El Ministro SOLCHAGA, fortalecido por el suceso, protagonizó la posición dura frente a determinados sectores sociales y del propio partido, y anunció a los medios de comunicación la disposición de afrontar la crisis energética con un plan de ajuste que consistía fundamentalmente en mantener las restricciones monetarias, reducir el gasto público y proponer un pacto de moderación salarial y de los beneficios a sindicatos y empresarios. Está claro que la reacción de los mercados bursátiles, había sido muy fuerte, *inmediatamente después de la invasión*. La bolsas de todo el mundo, arrastradas por el desplome inicial que sufrió la de Tokio, experimentaron fuertes pérdidas. De hecho el barril alcanzó el precio de 32 dólares, el doble que el mes anterior. El rebote inflacionista —en España se alcanzó el 0,4 por 100 en el mes de agosto—, alimentó incluso el temor a que el ciclo de bonanza económica mantenido desde la segunda mitad de los ochenta, se truncara. Ahora bien, también es cierto que la situación quedó controlada muy pronto y garantizada por la actitud de casi todos los miembros de la OPEP dispuestos a aumentar sus cuotas de producción para que no sufrieran variaciones los precios. Sin embargo los responsables económicos del gobierno no quisieron desaprovechar la oportunidad abierta para contener la demanda social.

(32) En el primer trimestre del año la cifra de desempleados se había situado en 2,6 millones de personas, lo que representaba un 17,45 de la población activa, una de las tasas más altas de los últimos tres años. En el primer trimestre del año se perdieron 110.000 empleos. Según los datos de la Encuesta de la Población activa del INE que se hizo pública a finales de junio. Entre enero y mayo el Estado había gastado un 55 por 100 más que en 1991, lo que hacía un previsible un déficit público muy superior al 2,4 previsto en el Plan de Convergencia. Los precios habían subido en sólo cinco meses un 2,8 por 100, algo más de la mitad de lo previsto para el conjunto de 1992, un 5 por 100. El déficit exterior había alcanzado ya la cantidad de 1.6 millones de pesetas, lo que suponía un incremento del 15,5 por 100 respecto al mismo período de 1991. El crecimiento económico previsto para el año por el Gobierno era de un 3 por 100, aunque instituciones internas y exteriores lo rebajaban.

(33) La escalada de suspensiones de pagos, que se habían triplicado en cuatro meses, ratificaba esa pésima situación.

Expo 92 (34). Después del verano, acabados aquéllos y a punto de concluir ésta, parece que cambió la consigna y se *liberó* la información y de forma espectacular. Con gran despliegue se lanzaron a la calle las auténticas cifras de la crisis. Según la previsiones del Gobierno utilizadas para elaborar los Presupuestos, el crecimiento económico para el siguiente año quedaría en un 0,7 por 100, frente a unas previsiones efectuadas en marzo para el plan de convergencia del 3,3 por 100; el paro aumentaría en 500.000 en relación con las mismas previsiones en las que se esperaba un incremento del empleo cifrado en 200.000 personas (35).

La opinión pública quedó realmente conmovida, no sólo por los hechos reales, sino por el carácter inesperado y repentino de las malas noticias. Bajo una engañosa superficie de euforia —que no se quiso refrenar— se había incubado la fase recesiva del ciclo económico. El cambio fue demasiado brusco y en los sondeos mostraron un extraordinario pesimismo. El manejo del acontecimiento tuvo, por tanto, dos vertientes: de un lado, se ocultó para no romper el ambiente de optimismo y prosperidad, de otro, se presentó de pronto en toda su crudeza para impresionar a la opinión, y promocionar la idea, la necesidad urgente de aunar esfuerzos para superar la nueva crisis. No se planificó probablemente la convergencia de ambas vertientes estratégicas. Pero, en todo caso, esa interrupción de la continuidad —de la prosperidad máxima a la crisis sin paliativos— manejada y falsa en gran medida, porque ocultaba una progresión real, intensificó en el público el «efecto acontecimiento» comunicacional. No obstante, el posible objetivo gubernamental, «ablandar» a los interlocutores sociales ante políticas muy duras como la reforma laboral, no se alcanzó y sí se produjo una artificial retracción del consumo, que luego resultó ser una rémora añadida para la recesión.

En el seno del subsistema corporativo no sólo el ejecutivo instrumentaliza este tipo de circunstancias. Se puede decir que los sindicatos aprovechan también la intensificación comunicacional de las disrupciones y situaciones críticas por ellos creadas. Pensemos en la huelgas generales convocadas a lo largo de las legislaturas socialistas. En esas convocatorias cabe observar dos aspectos (evidentemente involuocrados): uno primero, la presión inmediata de la acción, que muestra la capacidad de movilización y el «poder social» de los sindicatos; uno segundo, la disrupción del orden social que genera un sentimiento de inquietud generalizado y que pone al principal responsable de la paz social, el Gobierno mayoritario, frente a la opinión pública.

---

(34) Sólo las patronales —y bastante tarde, justo antes del verano— se habían anticipado, o mejor habían interpretado simplemente la entidad de la crisis en el momento oportuno. En junio el Presidente de la CEOE requirió del Gobierno el ajuste económico porque «sonaban todos los timbres de alarma» de una futura crisis. (Ver *ABC*, 27 de junio de 1992.)

(35) Otros datos: la inversión caería a un -1,2 por 100, frente a un crecimiento previsto del 5,1 por 100 y las previsiones de la inflación también quedarían modificadas al alza, con una estimación del 5,2 por 100 frente al 4,6 por 100.

Pero no sólo ese tipo de movilizaciones generalizadas han sido proclives a ese uso. Es aún más manifiesto en ciertas acciones de contestación, más particularizadas y muy radicales, auspiciadas por los sindicatos. Pensemos en las sucesivas reconversiones de la industria —especialmente la naval— y la minería puestas en marcha en los años 1983-1984, 1987, y 1991-1992 que desencadenaron toda un rosario de movilizaciones y huelgas en las zonas afectadas. Que tuvieron una importantísima acogida en los medios. Directamente proporcional además a la violencia empleada en las acciones. O también en los conflictos derivados de la negociación colectiva cuando fracasó el pacto en la cumbre, muy enconada en los años 1987, 1988, 1989 y 1990. Sin ninguna acotación en el tiempo, merecen atención particular los prolongados y a veces violentos conflictos en los servicios públicos, especialmente en los transportes (36).

Por supuesto, la presión ejercida por el número de horas de trabajo perdidas, por los perjuicios causados a la producción y a la vida social por la interrupción del transporte y los desabastecimientos, siempre es el objetivo primario. Pero la influencia indirecta sobre el poder político, ejercida a través de una opinión pública desasegurada es también un resultado muy estimado. La incertidumbre del ciudadano, que percibe a través de los medios las dificultades generadas por los conflictos en la calle, la violencia que le transmiten en toda su dimensión los medios audiovisuales, debilitarán en definitiva la imagen del ejecutivo. Con ello se establecen dos vías de crítica convergentes: para unos lo censurable será la incapacidad o la falta de voluntad del Gobierno para satisfacer demandas o mediar en el conflicto entre empresarios y sindicatos; para otros lo será la debilidad de un Gobierno débil ante la coacción y la violencia e incapaz de mantener el orden público y proteger al ciudadano (37).

---

(36) El sector naval fue especialmente castigado por la reducción de empleos afectando a determinadas zonas de Galicia, Asturias, País Vasco y Cádiz, tradicionalmente vinculados a esa actividad y muy dependientes de ella. La siderurgia y la minería también fueron objeto de fuertes reconversiones. Lo más característico de la reacción contra la reconversión, que se justificaba por el dramatismo de la pérdida del empleo y a veces no era controlada del todo por los sindicatos mayoritarios, fue su tremenda violencia. Las primaveras de los años 87 y 88 fueron especialmente conflictivas pues a las huelgas provocadas por la negociación colectiva y la reconversión se añadieron conflictos de estudiantes, de jornaleros agrarios que reclamaban el subsidio, de médicos del sistema público, etc... Todos orientados también a causar gran impacto en la calle. Los enfrentamientos con las fuerzas del orden público, los encierros coactivos en los centros de trabajo y el bloqueo de carreteras y vías férreas proliferaron. Recordemos los especialmente virulentos de Reinosa y Cádiz, que obligaron al Presidente —a finales de marzo de 1987— a hacer un llamamiento a los líderes sindicales para que controlaran las manifestaciones y movilizaciones y evitaran los excesos. Hasta el propio partido en el Gobierno se vio obligado a tomar lo que autotituló «la iniciativa política», mandando a través de los medios de comunicación un mensaje a la sociedad de «autoridad democrática». En él reivindicaba su legitimidad electoral frente a las presiones de la calle.

(37) Entre los que han analizado en Europa y otros países occidentales la interacción entre los medios de comunicación y los sindicatos se indica, frente a lo aquí dicho, que una de las causas de la mala imagen de los mismos deriva de la tendencia de aquéllos a informar casi exclusivamente de los conflictos, dejando de lado otros acontecimientos de la vida sindical «normales» y constructivos. Esto es especialmente claro

Con respecto a esto último, no podemos olvidar, que si la violencia es interpretable como forma de comunicación, la misma se revalida con el poder seductor y hasta hipnotizador de la imagen. Especialmente cuando es transportada por el medio de comunicación ubicuo por excelencia, la televisión, que hoy es el referente ineludible a la hora de analizar el impacto de los medios sobre el público. En conexión con ello se debe destacar el hecho de que la violencia es un buen reclamo para los medios. Lo que es esencial si tenemos en cuenta el modelo comunicativo del marketing que hoy domina. La búsqueda de contenidos vendibles y rentables aboca a la reiteración de ese tipo de imágenes y a su influencia en la opinión.

En realidad, la imagen del conflicto, que tan bien se vende a través del medio televisivo, no es más que uno de los aspectos en los que la comunicación entre los agentes sociales y el Gobierno muestra su inmersión en ese modelo comunicativo de la propaganda comercial. En la que —como en el resto de ámbitos de la comunicación política contemporánea— se relega el dialogismo, la búsqueda de la persuasión racional e incluso la palabra. En realidad, el análisis de contenido de esta específica interacción discursiva pone de manifiesto también aquí —por empezar con uno de los aspectos más destacados— esa tendencia a la *espectacularización* de la comunicación política contemporánea.

Es patente la presencia de un «espectáculo» político en nuestra esfera pública, entendido aquel término en su sentido literal (38). En el que participan con sus

---

en el caso de la televisión. Según un estudio hecho en Gran Bretaña el 93 por 100 de las cuestiones sindicales en la televisión se referían a conflictos laborales. (Ver C. HUTT: «The reporting of industrial relations on breakfast-time television», *Industrial Relations Journal*, verano, 1987). Eso parece lógico, pues cualquier tipo de crisis —y por supuesto las bélicas— son las noticias que mejor se venden. La programación de lo relativo a la vida diaria y a las relaciones laborales sólo recogerá como es normal los conflictos, sencillamente porque es la imagen «atractiva», como lo pueden ser los accidentes de carretera.

Pero, aun sin contar con trabajos empíricos al respecto, me atrevería a aventurar que ésa no ha sido la situación en España, ya que los medios se han ocupado con profusión —a veces rayando en la saturación— de las negociaciones de los pactos sociales en momentos en los que no había conflictos. Además la imagen del conflicto ha perjudicado sustantivamente al Gobierno. En muchas ocasiones, como se indica arriba, la imagen del conflicto, incluso de la violencia en la calle, la han favorecido los sindicatos para mostrar la justa —aunque violenta— reacción popular ante un Gobierno insolidario.

(38) La expansión de la democracia audiovisual ha corrido pareja con un desarrollo extraordinario de esa especial vertiente de dislocación de la esfera pública, que tan bien ha tratado GUY DEBORD en un buen análisis de los últimos treinta años (Especialmente en sus obras *Society of the Spectacle* (Black and Red, Detroit, 1983) y *Comments on the Society of the Spectacle* (Verso, London, 1990). El autor examinó en su primera obra los eventos del 68 en París y describió la moderna sociedad como aquella en la que la vida pública se ha inclinado sustancialmente hacia la forma teatral. En su segunda obra analiza los hechos sociales más significativos de las dos siguientes décadas y persiste en la idea de que el establecimiento de la dominación del espectáculo sigue consolidándose como una transformación social profunda, que ha alterado radicalmente el arte y las técnicas del gobierno. En un contexto de irresponsable soberanía de la economía de mercado (1990, especialmente págs. 87 y ss.). De gran interés es también la obra de PETER A. BRUCK («Crisis as Spectacle: Tabloid News and the Politics of Outrage», en *Media, Crisis and Democracy. Mass Communication and the Disruption of Social Order*, Sage, 1992, págs. 108 y ss.) habla de la espectacularización de las crisis, en el contexto de una espectacularización de la vida social, por los

discursos y acciones públicas todos los actores políticos, incluidas las organizaciones corporativas con resonancia mediática. Hoy se asume sin más esa alteración substantiva de la política convertida en espectáculo e incluso la metamorfosis del político, ahora sobre todo actor (39). Que parece especialmente congruente con la ilimitada expansión de los medios de comunicación masivos y el dominio del medio audiovisual. En éste la escenificación es inherente a su concepción de la información. No sólo eso, la forma de espectáculo de la actualidad política es de rigor: «el dispositivo elaborado se sustenta en una notoriedad más intensa, en una «dramatización» mayor de la información. Incluso cabe hablar de una «ritualización» escénica del enfrentamiento entre los adversarios políticos o sociales.

La reiterada evidencia de aquel uso comunicacional en los procesos de concertación y conflicto sociales nos exime de una referencia empírica exhaustiva. Sólo destacar el énfasis, rayano en el histrionismo, con que se han impugnado las demandas y los argumentos del contrincante social en toda ocasión en que el antagonismo social ha sido recogido en la plataforma mediática. Especialmente se puede considerar el gran aparato teatral que ha servido de marco a los intentos de pacto social, en las que el promotor mostraba un voluntad férrea de negociación y el invitado a la misma escenificaba una oposición frontal a la propuesta, pese a que finalmente pudiera acabar aceptándola. O la magnificación —tan común— del sentimiento de agravio para justificar la adopción de decisiones unilaterales —en el caso del Gobierno— o reacciones radicales —en el caso de los sindicatos—. Recordemos el estribillo monótono de los procesos de concertación, en los que las centrales o la CEOE motejan siempre las propuestas gubernamentales de *inadmisibles* o *intolerables*. En el caso español, incluso, es factible ir más allá y hablar de los ritos de enfrentamiento y de rituales consensuales, que en muchas ocasiones tienen vida propia y la mayoría de las veces un énfasis y una intensidad que tienen poco que ver con las circunstancias reales.

Un ejemplo ilustrativo, por lo exacerbado de la teatralización, lo encontramos en la circunstancia que rodeó la convocatoria de la última huelga general del período

---

medios de comunicación. Pero no podemos olvidar que ya Platón utilizara el término «teatrocracia» con una connotación negativa, para designar el gobierno democrático (En el volumen I de su obra *Las leyes*, como es sabido, equipara el gobierno del pueblo con el gobierno del público en el teatro (en el que domina los impulsos de la muchedumbre el actor-demagogo), como contrapuesto al progreso y generador de la licencia y el desorden.

(39) No hay que olvidar que los políticos se convierten cada vez más en «astros» de ese mundo de la fama entre distante y próximo que generan los medios audiovisuales. Junto a las estrellas del cine, que abrieron el camino, los ídolos de la canción y del espectáculo y algunos periodistas, ciertos políticos y algunos líderes sindicales y de otras organizaciones de intereses, entre otros, forman parte de esa especie de mitología de la «notoriedad» mediática. Su carisma estriba en esa pertenencia, más que en su discurso o en sus acciones políticas reales. Se insertan en la «teatralización» política desde esa posición, poblándola con su propia «notoriedad» poderosa pero no necesariamente substantiva en lo político. Son los grandes actores de un espectáculo vacío e irrelevante en lo que se refiere al conflicto de fondo, pero brillante y atractivo por su propia presencia en la escena.

socialista, realizada en enero de 1994. En el otoño de 1993, y ante la presencia de un crisis económica preocupante, ambas partes ofrecieron a la opinión una imagen sumamente dialogante, cuando en realidad de partida ni a los sindicatos les interesaba avalar la reforma laboral, núcleo de aquel proceso de negociación, ni al Gobierno hipotecar el contenido a cambio del acuerdo sindical. Posteriormente, cuando el poco sincero intento fracasa, se vende el escenario de un conflicto que desgarrar a los antagonistas deseosos de pactar, pero fatalmente predestinados a caer en un desagradable desenlace conflictivo. Finalmente la convocatoria de huelga general, *revival* vacuo del 14 D, no fue más que la interpretación de un simulacro, a que se ven obligados los sindicatos para no «decepcionar» a la galería. En realidad al tiempo se estaban manteniendo otros procesos de negociación entre bastidores y, en coherencia, los sindicatos trataron de minimizar los efectos y la resonancia de la huelga (40). Esta «autonomía» de lo comunicacional tenía el objetivo de salvar la cara a los interlocutores: como acérrimos defensores del consenso social, unos y otros, y como coherentes luchadores de la causa obrera, los sindicatos.

Como está claro en lo dicho, la representación busca el favor de la opinión. O si se quiere, los gestos se magnifican y la retórica escénica se intensifica para atraer la atención. Las partes quieren engrandecer sus argumentos, hacerlos irremediablemente válidos frente a las débiles razones del otro. Los que gobiernan, por supuesto, escenifican su entrega a la cosa pública, su firme voluntad de satisfacer los intereses generales. Los sindicatos se visten de adalides del pueblo, siempre atentos a sus preocupaciones, a sus deseos y demandas inmediatas. Los actores de la concertación y el conflicto quieren ser vistos como activos y firmes en la lucha contra el opuesto. Por ello «dramatizan» o «teatralizan» su acción de enfrentamiento. Más que destacar la dimensión real del problema interesa usarlo como soporte para mostrar a todos el ardor bondadoso de uno mismo y la perfidia del oponente. La táctica es agradar con gestos exagerados, en ese ritual de enfrentamiento que busca la resonancia y el aplauso de la opinión. O descalificar con virulencia y sin matices al adversario. La distorsión procede así, en primera instancia, de la caricatura. Los argumentos se simplifican en muchos casos hasta el absurdo, perpetuándose estereotipos ingenuos y fáciles. En el contexto de publicidad comercial en el que se mueve el discurso la búsqueda de contenidos vendibles produce necesariamente esa tendencia, cuando no

---

(40) Hasta en la UGT con el irreductible Redondo a la cabeza hicieron mella las dificultades financieras —el escándalo de la PSV se manifestaba entonces con toda su virulencia— hasta el punto de preservarse una vía de consenso con el Gobierno, dotada de una estanqueidad e *immune* a los grandes antagonismos explícitos. Que hizo posible que se limitaran las acciones de protesta y se mitigaran —sobre todo— sus efectos. Por ejemplo, ante la imposibilidad del pacto sobre los Presupuestos, y para satisfacción del ejecutivo, pospusieron las movilizaciones a un momento posterior a su aprobación parlamentaria, transformando lo auténticamente nocivo en testimonial. Pero incluso en el caso de la huelga general convocada contra la reforma laboral se *reguló* a la baja el potencial de respuesta: el paro se postergó a los últimos días del mes de enero, evitándose que el Consejo de Ministros, que se pronunció con Decretos Ley y proyectos de ley a principios del mes anterior, tomara las decisiones «contra la calle». Lo que facilitó las cosas a un Gobierno extraordinariamente presionado por lo delicado y complejo de la situación.



a la trivialización derivada del uso de imágenes susceptibles de servir a una identificación irracional, mas sensorial que racional-receptiva.

En el marco de esta notoriedad simplista, la información económica queda lastrada por un efecto singular: precisamente por su relevancia para la pugna mediática, paradójicamente, el objetivo informativo queda parcialmente frustrado. En términos generales se aprecia en la misma la falta de precisión y la ausencia de una economía de medios que facilitara la comunicación plena y clara con el ciudadano. Se usan argumentos de forma reiterada, que alcanzan verosimilitud por su uso constante, más que por una fundamentación seria, ajustada a cada caso. Se mezclan conceptos macroeconómicos y cifras con sensaciones percibidas en la realidad como «experiencia cotidiana», dándosele el mismo valor en el discurso. El tratamiento simultáneo y cruzado de distinto temas tampoco facilita la función de trasladar información.

Algo que hay que incardinar en estos resultados es una táctica mediática generalizada: la búsqueda del eslogan esquemático y pegadizo y de la frase afortunada que pueda convertirse en un buen titular de prensa. Ocupar los grandes rótulos de la prensa y los medios audiovisuales es la máxima ambición, puesto que aquéllos son los que más fácilmente quedan fijados y se divulgan en el público. El intercambio discursivo queda condicionado por esa especie de lucha entre pancartas, en las que tiene muy buen encaje el epíteto, la descalificación radical. Aquí, como en otros ámbitos, se puede hablar de un efecto de rotulación del discurso político.

En España, en el período de referencia, las centrales sindicales han manejado con especial acierto esa fórmula. De un lado quizás porque su bautismo en política democrática coincidió con el comienzo de un esfuerzo generalizado de los sindicatos europeos para mejorar su relación con los medios de comunicación de masas (41). Sin el lastre del recelo atávico de otros sindicalismos con respecto a los medios masivos y a su lenguaje «sinóptico», las centrales españolas adoptaron sin prejuicios y con fluidez este tipo de técnicas en la batalla mediáticas.

De otro lado, su discurso, todavía muy pegado a un cierto maniqueísmo ideológico, se adapta mejor al lenguaje sucinto del titular. Una mirada en perspectiva de este discurso sindical, lo podría reducir a una especie de «panel de rótulos» extraordinariamente reducido y simple. En el que destaca una particular mixtura entre la consigna ideológica de antaño y la mercadotecnia contemporánea. Uno de cuyos grandes trazos es la acusación, efectuada sin paliativos, de que la política económica practicada por el Gobierno socialista agrede a los trabajadores. En este sentido fueron rotuladas y repetidas infinidad de veces frases del tipo de las siguientes: «el Gobierno sólo exige sacrificios sin contraprestaciones», «el sindicato nunca será cómplice con medidas lesivas para los trabajadores»; «la crisis se hace recaer sobre las espaldas

---

(41) Desde los inicios de los años setenta el sindicalismo europeo y angloamericano comenzó a remover unos métodos de comunicación paralizados y anacrónicos merced a la labor de una nueva generación de expertos sindicales en relaciones públicas. Ver la descripción de este proceso en P. BEHARRELL, G. PHILO, y J. HEWITT (eds.): *Trade Unions and the media*, Macmillan, 1977, págs. 137 y ss.

de los trabajadores»; «el partido —socialista— tiene que reflexionar sobre si la política seguida hasta ahora ha beneficiado a ricos o a pobres»; «se quiere institucionalizar el despido libre».

Otro trazo, que viene a ser la otra cara del anterior, destaca que la política económica es propia de la derecha. Titulares de ese tenor al respecto: «al gobierno sólo le preocupa el beneficio empresarial»; «la política del gobierno coincide con las reivindicaciones de la derecha»; «el PSOE no debe mantenerse quieto frente a las medidas reaccionarias del Gobierno»; «su identificación con la patronal es casi cohabitación»; «el socialismo se está diluyendo en el poder y el sindicato —la UGT— esta allí para rescatarlo»; «Felipe González siente una fascinación ideológica por la Thatcher». Lo consiguiente en esta sinopsis es reclamar el cambio: «después del crecimiento, obtenido con el sacrificio de los trabajadores, llegó la hora de la redistribución», «el gobierno debe proceder a un giro social»; «es preciso un timonazo del Gobierno para favorecer al bloque social que le vota»; «ha ganado las elecciones una política de progreso: el Gobierno debe cumplir las promesas electorales de su partido».

La condena de la actitud intransigente y contumaz del ejecutivo ocupa también un espacio en la rotulación mediática: «la arrogancia gubernamental es intolerable»; «el Gobierno se ha juramentado con la patronal contra la UGT»; la actitud de los responsables de la política económica es un chantaje, una provocación y una agresión; «la intransigencia del Gobierno es la causa de la falta de acuerdo»; «el Gobierno, cuando habla de persistir en el ajuste, torpedea el diálogo social»; «el Gobierno hace inevitable la huelga general». El titular que se ceba en la ineficacia gubernamental también es frecuente: el ejecutivo y su política económica son los culpables del paro existentes; «la economía ha sido saneada a costa del empleo».

El Gobierno, responsable del crecimiento y de la protección social, cuando se dirige a la opinión pública no puede hacer uso tan fácilmente del discurso sin matices del titular. Evidentemente no es lo mismo aplicar la ligereza acusativa de los sindicatos cuando dicen que el Gobierno está «vendido al capital», o que «la crisis se hace recaer sobre los trabajadores», que explicar —como tienen que hacer los gestores de la política económica por su propia posición— la compleja relación entre gasto social e inversión privada. De hecho ha habido serios intentos en las legislaturas socialistas de explicar la problemática socioeconómica en cada momento, en un contexto en el que debían pedir restricciones, moderación salarial, etc. No obstante también se ha recurrido a la rotundidad simplificada del titular, con el objetivo de irrumpir de forma contundente en la opinión. Sobre todo en el marco de una meditada estrategia por la que los altos funcionarios de Economía se mostraban especialmente duros e intransigentes para así destacar la moderación de otras y más altas instancias gubernamentales. Baste recordar frases tales como las siguientes: «las centrales siguen un esquema nacional sindicalista»; «Nicolás Redondo quiere ser el secretario general desde Suresnes»; «la UGT debe apartarse del proyecto comunista» y de la política «seguidista» con respecto a la central CCOO; «los sindicatos son los culpables de las dificultades para crear empleo», «el proyecto de

ley de huelga crea alarma social», «el Gobierno se compromete a garantizar el derecho al trabajo, etc... (42). Esta campaña fue expresamente anunciada en el Comité federal del Partido en la segunda semana de enero (43).

En otro sentido también destaca que los intercambios dialécticos entre políticos, sindicalistas y empresarios suelen reservar un amplio espacio a las discusiones terminológicas, movilizandoo para ese fin desproporcionados recursos de ingenio y pasión. Especialmente debido a la *ambigüedad calculada*, de la que tanto uso ha hecho el Gobierno socialista. Que en ocasiones se compartía para posibilitar ciertos pactos. Un caso extremo fue el de la fórmula empleada para tratar el despido por el AES de 1984. En el que se reconocía la necesidad de adecuar nuestra legislación laboral a la existente en los países de la CEE y a una directiva de la misma que señalaba un criterio más flexible que el español para el despido colectivo, pero que reconocía el principio de norma más favorable. Aunque esa extrema ambigüedad salvó el pacto, que peligró en el último momento, dio lugar a una proliza discusión semántica, ya que la UGT y las patronales hacían interpretaciones antagónicas del mismo (44).

En el mismo sentido los gobernantes han abusado del eufemismo con el propósito de minimizar medidas severas de ajuste o de suavizar realidades difíciles. Baste recordar la presentación del plan de Convergencia en el 91 y los esfuerzos de distinción semántica realizados por el ejecutivo para convencer de que la convergencia con Europa exigiría *esfuerzos* pero no *sacrificios*. O la vacua pugna semántica para establecer si el rigor de la política presupuestaria supondría un *recorte* de los gastos sociales o significaría sólo su *contención*.

---

(42) Memorable al respecto fue toda la dura campaña de prensa de comienzos del 1989, reciente todavía el 14D. Gobierno y partido se dirigieron a la opinión pública, para intentar que no progresara un deterioro de su imagen que entendían producido como consecuencia del 14D. El objetivo era reconstruir el consenso en torno a la política económica y social del Gobierno y trasladar a los ciudadanos las razones del enfrentamiento con los sindicatos. Las afirmaciones de algunos de sus líderes en los medios de comunicación, rotundas y llamativas, parecían dirigidas a contrarrestar el peso de los sindicatos y especialmente de la UGT contra la que concentraron los ataques del partido.

(43) Ver prensa periódica, del 7 al 20 de enero de 1989.

(44) Ver prensa periódica, del 5 al 15 de octubre de 1984. Sobre aquella fórmula se asentó en realidad un compromiso *apócrifo*. El artículo 17 del AES indicaba que «El gobierno manifiesta su voluntad de adaptar y armonizar la legislación interna española en materia laboral al acervo comunitario, del que forma parte la directiva del 17 de febrero de 1975, y a las normas habituales de los Estados miembros de la CEE en esta materia». Esta directiva se refería a la supresión de la autorización administrativa para los despidos por fuerza mayor y originados por causas tecnológicas, aun cuando en la misma hay una advertencia relativa al respeto a las normas más favorables de los países miembros. Ambas partes —sindicato y patronales— afirmaron que el contenido de ese artículo recogía su criterio al respecto. Para la UGT de lo acordado no derivaba ninguna obligación de facilitar el despido. La CEOE, por su parte, defendió la modificación de la normativa sobre el despido colectivo, como exigencia que derivaba del referido artículo pactado. En concreto exigían la supresión de la autorización administrativa para el despido por circunstancias tecnológicas y de fuerza mayor, que debería dejarse a la discrecionalidad del empresario. El Gobierno, cogido entre dos frentes, satisfizo la aspiración del sindicato y no planteó proyectos de modificación al respecto.

### III. EL SECRETO

Pero la actuación de los agentes, su exageración interpretativa para obtener los favores de la opinión y el descrédito del contrario, no excluye un conocimiento íntimo, aunque no comunicado, de las realidades económicas y de los imponderables de la competencia entre mercados. Es obvio que la ciencia de la economía no puede dar una sola receta para los problemas de la realidad de cada momento. Es susceptible de diversas interpretaciones. Cabe la posibilidad que varias propuestas atiendan a la solución de un mismo problema por caminos diferentes. Y es evidente que el analista estará condicionado siempre por premisas ideológicas o de interés. Pero hay un sustrato básico, de mínimos, sobre el que caben pocas dudas y del que son conscientes los dirigentes de las organizaciones. Puertas adentro, en el seno de su aparato técnico se conocen perfectamente los límites de la opcionalidad en política económica y social en los sistemas en donde la prevalencia de la inversión privada y el mantenimiento de los niveles de consumo no se discute. Por ejemplo, nadie puede dudar de que la transnacionalización económica plantea un reto inexorable al sistema de protección social, pero eso los sindicatos sólo lo han admitido ante el gran público en la última legislatura. O que para recuperar el empleo y mantener el Estado del bienestar, es preciso reducir bien los gastos sociales, bien los costes laborales o las dos cosas a la vez. La única (falsa) alternativa para evitarlo a corto plazo sería el proteccionismo, que a largo plazo conduciría al empobrecimiento.

Hay, por tanto, un lenguaje externo, en gran medida falso y vanal, y otro interno, mucho más realista. Esto ha sido especialmente claro entre los sindicatos españoles. La mayoría de las veces no han reconocido a la galería el sentido y la auténtica magnitud de los problemas con los que se enfrentaba la sociedad española. Sólo lo confiesan *of the record*, y ante las cámaras los desmiente indignados. Esa no aceptación pública de los imponderables de la vida económica busca «reforzar» su base argumental en la negociación. Exagerar, radicalizar y simplificar, como vimos, ha sido la moneda corriente usada para movilizar a la opinión pública contra un Gobierno al que siempre se ha mostrado como partidario de superar las crisis con el sacrificio de los trabajadores. Por supuesto, y aunque en distinta dirección, también se da un discurso doble en las organizaciones empresariales, que, por ejemplo, hacia afuera atribuyen las enteras responsabilidades de la crisis y sólo en privado admiten la indiferencia de muchos inversores ante los problemas sociales y su obsesión por la rentabilidad inmediata. En su caso, con su lenguaje «hacia la galería» de argumentos excesivos buscan reforzar una posición de por sí muy poderosa, ya que cuentan con el favor de la propia lógica intrínseca del sistema económico. También el Gobierno cae en el doble discurso, como es obvio. Por ejemplo, cuando en público soslaya el tema de la pérdida de poder adquisitivo que puede suponer para los trabajadores un cambio en la política de rentas y social, escudando su «olvido» tras la idea de que el crecimiento llegará a todos.

Pero esta dicotomía entre el realismo que se mantiene en lo privado y la distorsión intencionada ante la opinión no es más un aspecto de un fenómeno más genérico

y trascendente. El telón de fondo es el de la paradójica contradicción que se da entre el discurso mediático, simplificado y espectacular al tiempo, y el juego real del intercambio que transita por espacios opacos, cuando no secretos. No hay transiciones: de la *sobredimensión comunicativa* en que consiste el espectáculo mediático se pasa a la falta de transparencia en las negociaciones reales más determinantes (45). Los espacios de la notoriedad mediática y de la confidencialidad elitista aparecen así perfectamente delimitados.

Como al comienzo señalábamos el espacio público desborda a la comunicación política. Esta, a su vez, no siempre transita por el ámbito de la publicidad (46). Ahora

---

(45) Lo que no es más que un rasgo de esa disparidad en el grado de *visibilidad* que los ciudadanos tienen con respecto al desempeño de la política. El desfase extraordinario en la percepción de la política que se da entre esfera dirigente, por un lado, y la masa de ciudadanos, por otro, es consecuencia, y al tiempo acicate, de ese elitismo tan vinculado a la práctica de la democracia. Las minorías dirigentes, sea cual sea el poder social que les dé entrada en la política, sustraen al público en general muchos contenidos e informaciones substanciales. Lo hacen de un modo deliberado, protegiendo frente al exterior su propio intercambio «confidencial» de información. En este sentido indica Bobbio que junto al poder emergente o público nos encontramos con un poder semipúblico o «sottogoverno». Lo es en un doble sentido: las instancias del subgobierno dependen del gobierno por un lado; las instancias del subgobierno apoyan, sostienen al gobierno, por otro («Le ideologie e il potere in crisi», Casa Editrice Le Monnier, Firenze, 1987, págs. 184 y ss.). Explica, en el contexto del sistema político italiano, que sólo teniendo esto en cuenta esto es posible la gobernabilidad, que reside en la robusta vitalidad del subgobierno. Este «sottogoverno» rige especialmente en el ámbito económico donde con más intensidad que nunca el Estado postkeinesiano se afana en involucrar en sus políticas a los grandes centros del poder económico. «La democrazia e il potere invisibile», t. XX, *Rivista italiana di scienza politica*, 1980, págs. 200 y ss. El gobierno emergido precisa de instancias subordinadas y al tiempo carentes de notoriedad que le provean de la «gobernabilidad» de que carece crónicamente desde una posición estable y no controlable por la opinión pública.

(46) Ninguna teorización en torno a la comunicación puede dejar de lado al secreto, como retención voluntaria de la información, y a la mentira, como difusión deliberada de una información falsa. Comunicación y secreto: en ambos casos hay alguien que sabe y alguien que está en disposición de saber. Pero en la segunda situación hay una voluntad de no compartir el saber. Lo que conduce a esa disparidad en el grado de *visibilidad* que los ciudadanos tienen con respecto al desempeño de la política. El desfase extraordinario en la percepción de la política que se da entre esfera dirigente, por un lado, y la masa de ciudadanos, por otro, es consecuencia, y al tiempo acicate, de ese elitismo tan vinculado a la práctica de la democracia. Las minorías dirigentes, sea cual sea el poder social que les dé entrada en la política, sustraen al público en general muchos contenidos e informaciones sustanciales. Lo hacen de un modo deliberado, protegiendo frente al exterior su propio intercambio «confidencial» de información. En este sentido indica Bobbio que junto al poder emergente o público nos encontramos con un poder semipúblico o «sottogoverno». Lo es en un doble sentido: las instancias del subgobierno dependen del gobierno por un lado; las instancias del subgobierno apoyan, sostienen al gobierno, por otro (*Le ideologie e il potere in crisi*, Casa Editrice Le Monnier, Firenze, 1987, págs. 184 y ss.). Explica, en el contexto del sistema político italiano, que sólo teniendo esto en cuenta es posible la gobernabilidad, que reside en la robusta vitalidad del subgobierno. Este «sottogoverno» rige especialmente en el ámbito económico donde, con mas intensidad que nunca, el Estado postkeinesiano se afana en involucrar en sus políticas a los grandes centros del poder económico («La democrazia e il potere invisibile», t. XX, *Rivista italiana di scienza politica*, 1980, págs. 200 y ss). El gobierno emergido precisa de instancias subordinadas y al tiempo carentes de notoriedad que le provean de la «gobernabilidad» de que carece crónicamente desde una posición estable y no controlable por la opinión pública.

bien, lo que resulta peculiar en la comunicación vinculada a la concertación y al conflicto social en España es la enorme distancia entre la comunicación para las masas, teatralizada de forma extrema, y la de las minorías dirigentes, entre las que se produce el intercambio real, no transparente para el gran público. El lugar común de los pactos sociales en España en el período socialista ha sido una artificiosa combinación. De acuerdos explícitos, de un lado, en los que resonaban los tópicos propios de toda concertación sociolaboral —con las correspondientes cesiones mutuas—. Con contraprestaciones no confesadas, ofertadas por la Administración, de otro, generalmente orientadas a la satisfacción del interés propio de determinadas organizaciones: los sindicatos *más representativos*, especialmente. La falta de transparencia ha afectado sustantivamente al nexo entre negociación social y retribución en forma de bien organizativo (47).

Hay muchos ejemplos fácilmente reconocibles. En un primer período, hasta el año 86 en el que dejó de estar en vigor el AES, se perfeccionaron pactos sociales con cierta continuidad. Debido a un intercambio poco transparente. Por el que, fundamentalmente la UGT, que protagonizó el proceso como sindicato mayoritario y hermano socialdemócrata, aceptó el mantenimiento de la contratación temporal, pactó la contención salarial en pactos de índole diversa, asumió la reconversión industrial y renunció a las movilizaciones ante una reforma restrictiva de las pensiones. A cambio, entre otras cosas, de gratificaciones de tipo organizativo no anunciadas como elementos del compromiso global. Tales como la normativa de la ley Orgánica de Libertad Sindical, que incrementaba el campo de acción privilegiado de los sindicatos *más representativos* (48) y que reconocía el *rol* institucional de

---

(47) En ocasiones lo hasta entonces pactado en ese sentido y «cuidadosamente» no divulgado se devuelve al ámbito público con intenciones de deslegitimar a la otra parte. Sirve de ejemplo el informe *confidencial* encargado por el Presidente de Gobierno en abril de 1989 en el que se indicaba que, durante el período socialista, los sindicatos habían recibido del erario público por todos los conceptos unos 50.000 millones de pesetas. En un momento de álgido enfrentamiento Gobierno-UGT la *filtración* del informe tenía una intención evidente.

(48) Mediante la consolidación y radicalización también de la *sindicalización* de la representación colectiva de los trabajadores. En la ley de Libertad Sindical se crearon las figuras de la sección sindical y el delegado sindical en la empresa, con amplias competencias —la negociación colectiva en el interior de misma, por ejemplo— y superiores garantías. El resultado fue la desvalorización de la representación unitaria y autónoma del Comité de Empresa de los trabajadores, meros medidores desde entonces de la representatividad sindical. Pero algo aún importante se dio en relación con la gratificación de determinados sindicatos, los mayoritarios y a los que ya se había conferido el *status* legal de *sindicato más representativo*: UGT, CC.OO. y ELA-STV en su Comunidad Autónoma. La Ley Orgánica de Libertad Sindical y otros acuerdos y normas «consensuadas» del momento radicalizan la figura e incrementan su ventaja de origen con respecto a otras organizaciones dejando cristalizado un duopolio definitivamente. En primer lugar, dificultando la accesibilidad a la figura y estableciendo lo que la ley llamó eufemísticamente *irradiación* de la mayor representatividad, es decir, la capacidad de una organización así considerada de transmitir a todos los sectores y ámbitos territoriales esa cualidad, con independencia de la implantación en los mismos. En segundo lugar, por la concesión en exclusiva de una serie de derechos y competencias en el marco de la acción sindical estricta, que dejaría ésta prácticamente en sus manos. El de contar con local propio en empresas medias y grandes, por ejemplo; el de la negociación colectiva con eficacia *erga*

aquéllos como representantes exclusivos de los asalariados ante las Administraciones públicas (49). O la reforma de la normativa de elecciones sindicales en el Estatuto de los trabajadores que conducía a lo mismo. O la inclusión en los Presupuestos de cantidades asignadas a los mismos en función de su escore electoral y otras financiación por vía indirecta como la derivada de la formación profesional (50). Y especialmente el reparto del llamado Patrimonio sindical acumulado, es decir, el que provenía del sindicalismo vertical, y el histórico, es decir, incautado a las centrales históricas en la guerra civil (51).

Este conjunto de privilegios pusieron un techo prácticamente imposible de superar para cualquier fuerza sindical que no fuera una de las dos grandes centrales. No hay duda de que fueron el elemento «discreto» pero *de cierre*, de un proceso de negociación difícil, complejo y, finalmente, muy rentable para los *más representativos* y especialmente para la UGT, que los propició. Hay que pensar que al margen de la rentabilidad global de aquéllos para los sindicatos mayoritarios, la UGT cobró

---

*omnes* en todo el territorio nacional; el de la negociación colectiva de los funcionarios, derecho que quedó establecido por aquella ley y fue desarrollado inmediatamente vinculado a la *mayor representatividad*. Y el derecho a participar en los sistemas no jurisdiccionales de solución de conflictos colectivos.

(49) Esta prescripción —incluida también en la LOLS— tenía también especial interés pues consagraba la institucionalización sindical, pero conferida en exclusiva a los *más representativos*. Suponía el derecho a ser consultado en materias sociolaborales por los poderes públicos, a participar en acuerdos marco bilaterales, o en pactos tripartitos a los que se incorpora el Gobierno. También se veía cumplida por el derecho de los *más representativos*, ya instaurado pero sobre el que profundizó el AES, a tener asiento prácticamente en todos los órganos colegiados de los entes públicos, así como un determinadas organizaciones internacionales y de la Unión Europea. En este acuerdo se negoció además la participación de los *más representativos* en los Consejos de Administración de las Empresas Públicas, compensación significativa en momentos de reconversión industrial.

(50) En esto, como en tantos otros temas, la política socialista continuó la desarrollada por los Gobiernos de la UCD que inauguraron la inclusión en los Presupuestos del Estado de cantidades asignadas a los sindicatos en función de su escore electoral. Fue también un alivio para las precarias finanzas sindicales la admisión legal del canon de negociación de los convenios colectivos, con el cual todos los trabajadores afectados por un Convenio retribuían a las centrales presentes en la mesa de negociación y del descuento en nómina de la cuota sindical, muy importante dada la morosidad generalizada. La promesa de exenciones y bonificaciones fiscales de la Ley Orgánica de Libertad Sindical completaba esta retribución. Pero tampoco era fuente despreciable de financiación indirecta el derecho —establecido por la L.O.L.S.— de los cargos electivos sindicales a permisos retribuidos —por el empresario— para el desarrollo de sus funciones. O al uso temporal de inmuebles patrimoniales públicos. O a las indemnizaciones por asistencia a los Consejos de Administración de las Empresas Públicas o a los órganos de otros entes estatales. Ello con independencia de los créditos de la Banca Oficial. En términos generales hay que decir que los fondos recibidos en España por los sindicatos más representativos fueron desde entonces opacos, se articularon a través de subvenciones cruzadas y sin ningún control final del destino que se daba a los fondos.

(51) Con respecto al primero, aunque la titularidad dominial del mismo quedaba en manos del Estado, se dio una cesión de uso de los inmuebles a favor de los sindicatos *más representativos*, que se beneficiaban además de su mantenimiento a cargo del Estado. (Hay que pensar en la importancia del asunto pues se trataba de 1.200 locales valorados en unos 44.000 millones de pesetas.) Con respecto al segundo se preveía la devolución o una indemnización por resarcimiento para los sindicatos que en 1939 fueron declarados fuera del ley, la UGT, la CNT y ELA-STV.

compensaciones particulares: su proximidad al partido en el gobierno con el que intercambiaba le colocaba en una posición ventajosa, que quería rentabilizar sobre todo para quebrar la preeminencia de Comisiones Obreras. La gran negociación en torno a la contratación temporal y el empleo pudo convertirse en acuerdo gracias a un «aparte» negocial, informal y casi secreto entre el Gobierno y la UGT en el que se pactó el contenido de la futura Ley Orgánica y la reforma del Estatuto. Aunque la negociación paralela en torno a la reconversión no acabó en acuerdo firme, no es desdeñable el factor de contención del conflicto —favorecido por la UGT— que incorporó aquella retribución organizativa (52). Pero el Patrimonio sindical fue una contrapartida esencial que apareció a lo largo de todo el proceso negociador —prácticamente dual— en la primera legislatura socialista. Desde el 83 por lo menos se negociaba —con intervención de CC.OO.— aquel «reparto». El AES, todavía con el conflicto de la reconversión industrial detrás, tuvo que referirse al Patrimonio Sindical, anunciando un desarrollo legislativo al respecto, consensuado y en plazo determinado. Pero, sobre todo, la formulación que se dio finalmente al tema en el correspondiente proyecto legislativo en 1985, permitió suavizar las enormes tensiones entre la UGT y el Gobierno, que había suscitado el tema de la reforma de las pensiones en la segunda mitad de ese año (53).

Pero aun decaída la que podríamos llamar denominar fase «corporativa» de la gobernación socialista, tras el cenit conflictivo que representó el 14 de diciembre de 1988, se siguieron desarrollando negociaciones en las que ciertas transacciones

---

(52) La nueva ley orgánica y la reforma del Estatuto de los Trabajadores confirieron un *plus* de privilegio a la UGT en dos asuntos: en primer lugar, por la afirmación en la LOLS del modelo poder sindical sobre el de la representación unitaria en Comités de Empresa. Esta última era el espacio de actuación de Comisiones Obreras, especialmente consolidada en los órganos de representación unitaria de las grandes empresas. La estrategia de la UGT era suplir su escasa implantación de partida, mediante el fortalecimiento «por arriba» del sindicato y de la acción sindical (de hay el reforzamiento de la sección sindical y de sus competencias). Se quiere una acción sindical autónoma e independiente de la de la representación unitaria. Las críticas de CC.OO. a la ley orgánica salvaban el aspecto del reforzamiento orgánico de los sindicatos mayoritarios, pero denunciaban esa remisión de la representación unitaria en la había emergido el propio sindicato y en la que se había gestado un movimiento obrero liderado por él. En segundo lugar la reforma de la normativa electoral, con la fórmula de preavisos que allí se contemplada, facilitaba el acceso a la pequeña empresa en la que la UGT tenía más *gancho electoral*. Pero especialmente la reducción del período de cómputo se beneficiaba de esa cualidad.

(53) El trato diferencial dado al Patrimonio Acumulado y al Histórico resultó ser un apoyo inestimable para la UGT en la dura competencia que mantenía con CC.OO. por el espacio electoral. Hay que pensar que del Patrimonio acumulado sólo se distribuyó el derecho de uso de locales, pero en el histórico, al que no tenía derecho CC.OO., el Estado se obligaba a su devolución íntegra, mediante la entrega de la propiedad completa de los bienes incautados y a *compensar pecuniariamente la propiedad de los que estuviesen en manos de terceros*. Aquí nos topamos con la famosa liquidez que todo lo decide. En este sentido el primer acto importante de ejecución y aplicación de la ley consistió en la entrega a la UGT de la cuantiosa cifra de 4.144 millones de pesetas en concepto de compensación por bienes que no se podían restituir. La importancia de este saneamiento económico, que también imponía una sanción negativa a CC.OO. que sufría una parecida crisis financiera, se comprende si tenemos en cuenta que se estaba en la antesala de un proceso electoral-sindical en el que se debatía la hegemonía sindical.



no se hicieron públicas. Desde una posición «avisada» y con la perspectiva que nos da el tiempo, hoy se infieren fácilmente del curso de los acontecimientos. Pero en su momento se trató de excluir la notoriedad mediática y el acceso del gran público a las mismas.

Ejemplo claro fue la negociación «pacificadora» posterior a aquella huelga general, que se desarrolló finalmente en el último trimestre del 89 y los primeros meses del 90. El gobierno se enfrentaba a unos sindicatos muy «crecidos» por el éxito de aquella movilización y cuyas exigencias parecían poco compatibles con la política gubernamental orientada a evitar el «recalentamiento» de la economía para permitir el mantenimiento del ciclo expansivo. Sólo el control salarial —al que se negaban en rotundo los sindicatos— y desde luego la restricción y el equilibrio presupuestario que contuvieran el déficit, podían atenuar esa tendencia, en la perspectiva gubernamental. Finalmente se llegó a un «tratado de paz» —que tenía mucho de capitulación dada la debilidad gubernamental tras la huelga— que se hizo efectivo a través de una serie de acuerdos de importancia, que parecía cumplir con el giro social pedido por los sindicatos: en relación con la recuperación del poder adquisitivo de los funcionarios, y de los pensionistas; o con la mejora del proyecto de ley de pensiones no contributivas y del subsidio agrario por desempleo.

Pero junto a los acuerdos y cesiones explicitados, se evitó el traslado a la publicidad de algo crucial: la estrecha vinculación de aquel trato con una serie de compensaciones que contribuyeron a «abaratar» el acuerdo desde la perspectiva presupuestaria. Consistentes, fundamentalmente, en concesiones legales que incrementaban el poder y la capacidad de acción institucional de los sindicatos *más representativos*. Obviamente ésta era la solución más buscada por los dirigentes de estos, que en aquellas fecha llegaron a hacer propuestas tan disparatadas como la afiliación obligatoria, impotentes ante su escasa implantación. Lo cierto es que el perfeccionamiento del acuerdo social tuvo como elemento clave una Ley de Control Sindical de los Contratos, en la que los sindicatos *más representativos* apreciaban, no sólo el incremento de su poder institucional, sino también el aumento de afiliación que les podía reportar. Además se aceptó también la negociación colectiva de funcionarios y empleados de empresas públicas, que ampliaba *el poder de irradiación* de aquéllos en un ámbito, *y eso era especialmente significativo*, integrado en los Presupuestos. Por último, por citar sólo lo más relevante, una reforma legal promocionada entonces sirvió para otorgar un papel privilegiado a los sindicatos *más representativos* en el procedimiento laboral.

Aun con la escasez de éxitos que caracterizó a la concertación social desde entonces ese mecanismo opaco de intercambio corporativo subsistió. Incluso en el último tramo marcado por el nuevo ciclo económico recesivo, que se hizo patente en el 92 y motivó cambios muy difíciles de asimilar, como la retracción de la prestación de desempleo en el 92 y la reforma laboral del 94. Determinadas transacciones, que no llegaron a formalizarse en ningún pacto explícito, sí sirvieron para moderar o minimizar en grado no despreciable los efectos del conflicto social que subyacía a esa situación. Sin ánimo exhaustivo podemos citar algunas. Así la reforma

de la normativa de elecciones sindicales que los sindicatos *más representativos* exigían desde el 92, a partir de un texto consensuado por las dos grandes centrales. Una norma legal inmediatamente posterior a la reforma laboral la asumió, incluyendo una serie de mecanismos que tendían a reforzar y garantizar el *duopolio sindical* de hecho existente. Entre otras cosas a través de la supresión del control democrático de las comisiones de elecciones sindicales, en las estaban representadas todos los sindicatos gracias al empeño del Tribunal Constitucional, o del reforzamiento del poder exclusivo de convocatoria atribuido a los sindicatos *más representativos*, a los que ahora se privilegia con un acceso restringido a los registros públicos a esos efectos.

Se pueden citar al respecto otras cuestiones como el acuerdo sobre formación profesional continua, suscrito por las centrales y las organizaciones empresariales *más representativas* y aceptado por el ejecutivo, que contenía importantes elementos de reforzamiento institucional de los sindicatos *más representativos* —que venían a participar en su desarrollo y gestión— e incluso financiero. También, por citar sólo lo más significativo, satisfacía especialmente a CC.OO. y UGT una normativa, puesta en vigor en el 94, dirigida a prohibir los fondos de pensiones internos de las empresas, lo que favorecía a los externos en los que el control sindical era mucho más fuerte.

Por último, la cuestión financiera jugó, como siempre, un papel esencial en estos pactos de trastienda: la búsqueda de un apoyo estatal imprescindible, no ya sólo por el asunto PSV, sino por lo que en realidad era una quiebra generalizada de las finanzas ugetistas, obtuvo finalmente un resultado positivo. Pero ese tipo de transacción no fue una exclusiva del amilanado sindicato socialista. CC.OO. también obtuvo compensaciones financieras en ese periodo, pues se benefició también del incremento establecido en 1994 —para el año siguiente— de un 20 por 100 en las subvenciones presupuestarias a los sindicatos, que habían estado congeladas ocho años.

Pero retomemos desde otra perspectiva la idea central del análisis en curso. La falta de transparencia no sólo es el resultado de mantener alejados de la publicidad determinados aspectos de la negociación, de dar «sordina» a determinadas transacciones. La omisión secretista y el espectáculo hacia fuera —que puede ser mentira escenificada— son dos caras de la misma tendencia a la ocultación (54). En nuestro país, según reflejan las hemerotecas, un cierto estilo histriónico ha servido también para poner barreras a la transparencia. Y esto ha llegado a operar incluso en la propia definición de lo conflictivo y lo consensual. Lo que no es más que una situación

---

(54) Hay que considerar al respecto que el secreto, la mentira y la simulación y la teatralización mediática tienen como común denominador la ocultación. Así la falta de transparencia se articula no sólo mediante el secreto sino también a través de una escenificación desmesurada en los medios masivos. Quizás la máxima eficacia en la ocultación la tiene el reclamo publicitario y espectacular. Pensemos entonces que no sólo se da esa dicotomía secreto-espectáculo, sino que aquél queda mucho mejor garantizado si éste se desarrolla ampliamente.

común al proceso político en general: en gran medida el enfrentamiento que parece disputado en la escena mediática suele ser sólo en una parte real. El auténtico conflicto puede no estar en lo que aparece escenificado como tal, sino en otro lugar. Es usual que se represente un papel activo y agresivo en una disputa pública, que no tiene por qué tener mucho que ver con la que está teniendo lugar entre bastidores. El conflicto, insito a lo competencia entre intereses, subsiste, pero el que se «traslada» a la notoriedad no tiene por qué estar muy en relación con el mismo. En lo consensual simplemente se invierten los términos: muchas veces hay que hablar del consenso como disenso no público.

En todo caso en los procesos de concertación en nuestro país, se han cruzado de forma recurrente el conflicto secreto con el consenso expreso y el acuerdo teñido de opacidad con el conflicto aparente. De lo primero tenemos un ejemplo ilustrativo en el caso del AES, paradigma de pacto social del período socialista, que se suscribió dejando candente un conflicto sustantivo relativo a la flexibilización del despido. Con respecto a lo segundo debemos volver a situarnos en la circunstancia del último trimestre del 1993 y a la huelga general convocada inmediatamente después. A pesar de la presión del deterioro económico y el paro galopante los interlocutores sociales no llegaron a ningún compromiso expreso. En los tres frentes sucesivos surgidos después de las elecciones —un pacto presupuestario orientado a la contención del déficit, uno de rentas y la reforma laboral— las negociaciones fracasaron. Obviamente lo pactable en el primero y el tercero de los contenidos atentaba contra la primera savia reivindicativa de nuestro sindicalismo. Lo que generó —frustradas las negociaciones— la consabida respuesta conflictiva en forma de movilizaciones, incluida una cuarta «huelga general» realizada en enero de 1994. No obstante la gran resonancia pública de esta no impidió —como ya se vio— un pacto «discreto», orientado a suavizar la reacción ante las medidas adoptadas, a base de compensaciones tales como la ayuda final a la PSV, o la normativa de elecciones citada. Que posibilitaron una firme posición sindical favorable a la *contención* de la reacción social frente a las medidas adoptadas (55).

Se dio así una duplicidad en la táctica sindical —no trasladada al gran público— que tuvo consecuencias importantes: el respeto a una suerte de pacto de continuidad de negociación, que sobrevivió a sucesivas rupturas de la misma por decisiones

---

(55) Asentada en lo que podríamos denominar una cierta *esquizofrenia estratégica*, vinculada a la propia división interna que se daba en los sindicatos mayoritarios. Ello se hizo especialmente patente en la UGT. Veamos en qué sentido: el Gobierno utilizó la crisis de la PSV para inducir a la UGT a pactar desde la debilidad. El retraso con que fueron llegando las imprescindibles ayudas estatales, financieras y de otro tipo, colocaba al sindicato ante una terrible disyuntiva: aceptar las sucesivas propuestas gubernamentales en relación con los presupuestos, las rentas y la reforma laboral, o afrontar la persistencia de una crisis de credibilidad y financiera probablemente insuperable. La tenaz persistencia de Redondo en sus posiciones llevaba irremediablemente a ese efecto. Pero fue matizada por su renuncia —anunciada en octubre de 1993— que abría una puerta al desarrollo de un eventual acuerdo entre el Gobierno y una UGT mucho más dulcificada, que pusiera fin a la pesadilla de la cooperativa y que limitara el endeudamiento del sindicato.

unilaterales del Gobierno en materias presupuestarias y de reforma laboral. En realidad se preservó una vía de consenso con el Gobierno especialmente discreta, dotada de una estanqueidad que la hizo inmune a los grandes antagonismos explícitos. Que hizo posible que se limitaran las acciones de protesta y se mitigaran —sobre todo— sus efectos. Por ejemplo, ante la imposibilidad del pacto sobre los Presupuestos, y para satisfacción del ejecutivo, pospusieron las movilizaciones a un momento posterior a su aprobación parlamentaria, transformando lo auténticamente nocivo en testimonial. Pero incluso en el caso de la huelga general convocada contra la reforma laboral se *reguló* a la baja el potencial de respuesta: el paro se postergó a los últimos días del mes de enero, evitándose que el Consejo de Ministros, que se pronunció con Decretos-leyes y proyectos de ley a principios del mes anterior, tomara las decisiones «contra la calle». Lo que facilitó las cosas a un Gobierno extraordinariamente presionado por lo delicado y complejo de la situación, pero que por lo menos ya tenía asegurado el respaldo parlamentario. Los pactos opacos —a que nos hemos referido arriba— relativos a la financiación de los sindicatos, a la salvación *in extremis* del proyecto PSV y a la reforma de la normativa de elecciones sindicales, a conveniencia de los sindicatos *más representativos*, lo hicieron factible.

#### IV. TRANSPARENCIA Y CONCERTACION SOCIAL. DIFICULTADES Y COSTES FUNCIONALES

Por más que en España se haya dado una excesiva distancia entre el discurso público y el intercambio «discreto» en la concertación social, evidentemente no es un caso aislado. Ni es, por supuesto, un fenómeno que sea característico del mundo político contemporáneo. Desde un cierto punto de vista la decisión estatal basada en las negociaciones —más o menos formalizadas— y el acuerdo entre corporaciones sociales y el Gobierno, tan común hoy, puede ser visto como el eslabón ulterior de una vía que ya habían abierto los partidos, a partir de los cuales el entendimiento privado nutría sustancialmente también la decisión estatal. Se puede decir que el perfeccionamiento en la articulación de intereses y su representación ante el Estado ha culminado un proceso progresivo de «privatización» de aquélla. En su expresión más extrema y avanzada, la autorregulación corporativa, por medio de la negociación entre agrupaciones autónomas, ha conducido a una pérdida general de información y comunicación, al incremento de la degradación de la esfera pública.

La actividad compensatoria de intereses sociales, ineludible en el contexto social fragmentado de cualquier democracia de masas, se realiza indudablemente mejor bajo la fórmula de la negociación no pública. La «operatividad» del secreto se debe a diversas causas, más o menos evidentes que he analizado en un reciente artículo al que me remito (56). Especialmente en España y en aquellos otros lugares en los

---

(56) Al respecto mi artículo, «Democracia, secreto y concertación social», en la *Revista de las Cortes Generales*, núm. 38, 1997.

que se ha intentado construir una estructura corporatista de intermediación de intereses «desde arriba», para lo que se ha recurrido a la transacción que refuerza y «consolida» a los sindicatos y también a las patronales. Y a una falta paralela de transparencia —como vimos— que evita la disidencia y permite la función de mediación de las elites organizacionales, que moderan el conflicto social.

Pero, en términos generales, la opacidad de los procesos de intercambio, redunden o no en beneficio de las organizaciones, han sido difíciles de evitar. Si tenemos en cuenta que, especialmente los sindicatos del sur de Europa, se han encontrado ante una difícil tesitura: utilizando todavía —aunque cada vez menos— una doctrina «ideológica» de antagonismo con los grupos contrarios para movilizar, se ven obligados a eludirla para tener más libertad con respecto a sus seguidores, en la negociación con los competidores. Ni que decir tiene que en estas circunstancias *el circuito de comunicación entre las burocracias dirigentes y las bases —siempre vulnerable— tiende necesariamente a interrumpirse.*

En otro plano, pero en una lógica parecida, hay que pensar en las negociaciones para la pacificación de conflictos bélicos, adopten o no la forma de guerra abierta. Toda la fuerza ideológico-emotiva que en la guerra impulsa la combatividad debe ser contenida cuando se está negociando la paz. Lo que suele resultar extraordinariamente difícil. La flexibilidad y la autonomía relativa de los mediadores en cualquier tipo de conflicto, queda mucho mejor garantizada con la ausencia de publicidad.

La resolución del conflicto social es un objetivo importante y en ese sentido la funcionalidad de la falta de transparencia siempre se puede alegar. Aunque motiva una impugnación normativa obvia desde el punto de vista de la participación. Evidentemente desde una concepción purista como la comunitarista, para la que la formación de la opinión y de la voluntad política, no debe cifrarse en un mero acuerdo entre intereses, sino en una comunicación orientada al entendimiento y hacia un consenso alcanzado argumentativamente. Pero aunque se rechace este *estrechamiento ético de los discursos políticos*, este exceso de idealismo que hace depender el proceso democrático de las virtudes de los ciudadanos orientados al bien común (57). Y se dé cabida en la política democrática al compromiso entre intereses, como fórmula legítima y alternativa al discurso racional. Siempre habrá que tener en cuenta lo escrito por Habermas: «la política dialógica y la política instrumental sólo pueden entrelazarse en el medio que representan la deliberaciones, si están suficientemente institucionalizadas las correspondientes formas de comunicación. Todo viene a girar en torno a las condiciones de comunicación y a los procedimientos que otorgan a la formación de opinión y voluntad su fuerza legitimatoria» (58). La publicidad es, en este sentido, crucial *para dar una legitimidad completa a unos mecanismos de estabilización, que tienden a excluirla.* Si se quiere persistir en la

---

(57) «Tres modelos de democracia. Sobre el concepto de una política deliberativa», *Debats*. núm. 39, marzo 1992, págs. 18 y ss.

(58) Habermas, *op. cit.*, pág. 20.

pretensión comunitarista de autodeterminación, pero eludiendo al tiempo aquel *estrechamiento ético*, se debe insistir en la notoriedad de los procesos de intercambio que nutren las decisiones estatales. Sólo aquella alimenta la autonomía de la opinión y es esencial para calibrar la virtualidad participativa de un determinado sistema (59).

## V. MEDIACION DEL CONFLICTO Y PUBLICIDAD

Recapitulemos. Lo hasta ahora planteado deja poco juego a cualquier análisis que pretenda encontrar soluciones claras. El espectáculo mediático en el que transcurre la concertación es, al tiempo, intercambio discreto cuando no secreto. Con lo que ello supone de antidemocrático para unas prácticas corporativas, ya desdotadas de legitimidad democrática desde el momento en que resultan ajenas al procedimiento representativo electoral. Con el que, además, compiten en la toma de decisiones en torno a políticas públicas. Pero complica aun más el asunto otra cuestión: la funcionalidad del procedimiento corporativo para proveer de estabilidad al Estado del Bienestar, en crónica precariedad, es fuente de legitimidad distinta pero inaplicable.

Buscar un espacio de equilibrio en el que pudieran convivir sin destrucción mutua la intermediación de intereses y la publicidad es tarea muy compleja. Se trata nada menos que de atemperar el secreto sin llegar a destruir sus ventajas en el intercambio corporativo. Cualquier solución contemplará retracciones de uno u otro principio.

La dotación de transparencia a los procesos decisivos intraorganizativos —como aspecto de la *democracia interna*— es un elemento esencial, pero ello beneficia indudablemente a los sectores sociales —los inversores— que no necesitan organizarse para ejercer presión. Pero, sobre todo, los procesos decisivos basados en la concertación y el intercambio requieren alguna fórmula de publicitación de las negociaciones en sí mismas. En primer lugar, sería esencial que las partes decidan someterse al requisito democrático de la transparencia. Esa «luz y taquígrafos» tantas veces reivindicada en las negociaciones sociales en España, por uno u otro interlocutor social, puede ser el primer compromiso de las negociaciones futuras.

Al margen de este voluntarismo informal, cabe pensar en distintas fórmulas intermedias que permiten ampliar la transparencia de las mismas en un cierto grado. Por ejemplo, mediante la obligada publicidad de los elementos sustantivos de las negociaciones: participantes, temas debatidos, compromisos adquiridos. Otra propuesta, eventualmente vinculada a la anterior, podría ir dirigida al acceso retardado a los procesos de negociación. En el sentido de recoger el contenido de las discusio-

---

(59) PITKIN le da el sentido de que los gobernados deben ser capaces de acción y de juicio, capaces de iniciar la actividad gubernamental, de manera que el gobierno pueda ser concebido como sensible a ellos. (*El concepto de representación*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985, pág. 257.)

nes y pactos en archivos especiales creados al efecto. También se podrían articular mecanismos que limitaran la publicidad de esos procesos. Mediante la creación de órganos o comisiones parlamentarias con derecho a exigir el acceso reservado a los procesos de intercambio o a los que reglamentamente se remitan las actas o grabaciones de las negociaciones corporativas de nivel estatal. Vinculando así la publicidad institucionalizada y la representación político-parlamentaria a los procesos de negociación corporativa.

Este breve perfil terapéutico anticipa realmente la poca solidez de cualquier intento de introducirse en el intersticio que nos dejan los requerimientos de la eficacia y los de control participativo que exige la democracia. Por supuesto, la transparencia conlleva costes decisionales muy altos, e incluso puede implicar distorsiones añadidas que vayan contra el principio que se quiere poner en práctica. Incluso, como se vio, puede suponer la renuncia a determinados mecanismos perfectamente funcionales para la estabilización pero que basan su eficacia en la representación incompleta de intereses o en el beneficio de la oligarquía organizacional en detrimento del interés representado. Lo que supone hacer frente a los conflictos en su dimensión real, o en los términos de los partidarios de una democracia funcional, «maximizar» el conflicto.

Pero, por contra, hay que considerar una cuestión de entidad. No siempre del intercambio corporativo y opaco, con satisfacción organizacional, deriva eficacia estabilizadora. Creo que la experiencia en la España democrática es ilustrativa. Aquí, esa funcionalidad del secreto, de la opacidad de los procesos de negociación e intercambio en el caso que nos ocupa, en determinados momentos cruciales se ha anulado a sí misma. Si, en una primera fase, el intercambio corporativo —y, aún más específicamente, el uso de compensaciones del interés propio organizativo—, han sido elementos de mediación muy eficaces a la hora de disolver los conflictos que subyacen a la sociedad del bienestar, no ha sido así siempre en una segunda fase.

En la primera, que cabe circunscribir a los últimos Gobiernos de la UCD y al primero de los socialistas, se remontó el estancamiento económico con la ayuda del abaratamiento de los costes sociales y la flexibilización de la relación laboral —contratación temporal— aceptados por la UGT. A cambio, como se vio, del desenvolvimiento legal de la preeminente figura del *sindicato más representativo* y otras concesiones. En tanto el proceso de reforzamiento institucional de determinados sindicatos se iba completando, éstos contribuían a canalizar la demanda social. Aunque la instigaban tácticamente a la hora del conflicto, también la disciplinaban para el cumplimiento de los acuerdos sociales.

Pero en la segunda fase su efecto fue contradictorio, pues en cuanto aquellas compensaciones no transparentes resultaron difíciles de otorgar ese tipo de mediación se hizo inviable, arrastrando todo el proceso concertatorio. *Me explico:*

Es evidente que ese tipo de compensaciones tienen límites de hecho y estratégicos que la agotan. Con respecto a los primeros, hay que decir que los supuestos en que es posible favorecer a las organizaciones desde la legislación y la acción estatal no son infinitos. Incluso la propia ayuda financiera —sin límite inicialmente— debe

enfrentarse con la escasez presupuestaria y la competencia con otras partidas. A medida en que se avanza en este modelo de intercambio la escasez de posibles retribuciones va entorpeciendo la progresión corporativa. A un cierto nivel es preciso hacer un esfuerzo imaginativo para encontrar contraprestaciones de entidad que satisfagan a las organizaciones sindicales u otras. Una vez ultimado el proceso de reforzamiento artificial de los sindicatos, se truncó la continuidad del pacto social sobre esas bases. En este sentido, por ejemplo, la ley de control sindical de los contratos negociada en el 89, después de la huelga general, o la cesión ofrecida —en el otoño del 92— de la gestión del INEM fueron, si se quiere, *forzadas e inventadas «in extremis»* para prolongar la viabilidad del pacto social.

Pero, en segundo lugar, el auténtico imponderable es estratégico: la continuada atribución de competencias semipúblicas a determinados sindicatos, el reforzamiento desde la ley de su capacidad de acción, la financiación pública de los mismos, etcétera, contribuyen a la formación de un «contrapoder» que acaba amenazando seriamente a la propia soberanía estatal. Ello es especialmente conflictivo si consideramos que en nuestro caso la fortaleza del sindicalismo deriva en buena parte de aquellos otorgamientos, esto es de la voluntad discrecional del Estado. Frente al corporativismo más estricto, el Estado no se limita a reconocer lo que ya es el resultado de un proceso social espontáneo, en el que se ha generado una fuerte implantación y un monopolio representativo, sino que la voluntad estatal interviene para reforzar a determinadas organizaciones. De continuar siendo indefinidamente la retribución organizativa un aspecto básico del intercambio, llegará un momento en que la transacción ya no interese a un ejecutivo, que puede verse desbordado por el poder otorgado.

Lo inevitable en esta situación es que el Gobierno, que es uno de los agentes que entran en conflicto y negocian corte con el flujo de determinadas concesiones que alimentan excesivamente el poder del otro —el sindicato privilegiado—. A la larga y estratégicamente es un disparate aumentar —con medios propios— el poder de un antagonista para obtener momentáneas compensaciones. Y esto es lo que fue haciendo nuestro ejecutivo en la fase pseudocorporativa: suplir con atribuciones legales y apoyo económico la falta de implantación de determinados sindicatos. En conjunto pareció conveniente ese tipo de trato. Pero más tarde, señaladamente cuando se negoció la Ley de Huelga en el 92, el Gobierno acabó entendiendo que podía no compensar aquella política, si contribuía a hipotecar hacia el futuro su propia posición ante la avance del poder sindical.

En definitiva, la flexibilidad que confiere la ausencia de notoriedad, *específicamente permitiendo el intercambio a partir de retribuciones a las burocracias mediadoras*, se puede convertir en rigidez cuando éstas siguen pidiendo más de lo mismo a un interlocutor gubernamental, que no puede desistir de su posición soberana. La transparencia, que remite necesariamente a discurso del interés general, puede dificultar la resolución del conflicto entre intereses. Pero en el largo plazo puede evitar el enquistamiento de conflictos aún más difícilmente resolubles. Derivados precisamente de la posición de fuerza que a partir de intercambios no públicos



han podido ir adquiriendo determinados poderes sociales y burocracias. Lo que, por otro lado, ha sido un hábito desgraciado de los administradores socialistas, tan propensos a la búsqueda de «governabilidad» inmediata.

Para «concluir» cabe aventurar una recomendación hacia el futuro. La orientación adecuada es hacia una comunicación mediática menos teatralizada y espectacular. Que tiende —cuando proviene de los sindicatos—, al radicalizar las reivindicaciones y simplificar los argumentos, a exacerbar una demanda social en un momento en el que el Estado del bienestar depende de equilibrios muy delicados. En el otro polo, conviene evitar esa «confidencialidad elitista» que ampara ciertas formas de intercambio que rentabilizan las burocracias corporativas. Paradójicamente el conflicto agigantado en el espacio público da vigor a esa intermediación privada de las organizaciones de interés. En el largo plazo la publicidad puede evitar el enquistamiento de conflictos derivados precisamente de la posición de fuerza que a partir de intercambios no públicos han podido ir adquiriendo determinados poderes sociales y burocracias.

No hay duda de que la dicotomía secreto-espectáculo, a la que nos acostumbró la concertación social en el período socialista, debe ser cuando menos moderada. Detrás de ella están las elites de las organizaciones que quieren rentabilizar en privado el conflicto magnificado en lo público. La dicotomía contraria —publicidad y realismo— puede ser hoy mucho más saludable. Pues incentiva lo opuesto: caída de las expectativas del interés propio de las organizaciones y por ello moderación del conflicto explicitado. Hay que avanzar hacia una comunicación y un discurso más público; menos radicalizado y simplificado y más ceñido a lo real; y más factible en el marco económico y social en el que estamos necesariamente ubicados. No se trata de aflojar la tensión y dejar a los asalariados ante la desprotección del libre mercado. Sino de, en términos de comunicación, olvidar la retórica de imposibles, tan propia de un discurso todavía anclado en la «ruptura» con el capitalismo. Y sí demandar con mayor eficacia dentro del espectro —desgraciadamente limitado— que permite la redistribución con crecimiento.

