

Sindicatos y Marco Vasco de relaciones laborales

(Trade Unions and the Basque Framework of Industrial Relations)

Kaiero Uria, Andoni
Universidad de Deusto
Fac. de CC.PP. y Sociología
Apdo. 1
48080 Bilbao

BIBLID [0212-7016 (1999), 44: 1; 89-116]

La consecuencia lógica, en democracia, de la existencia de un sindicalismo autóctono en Euzkalerria es la constitución de organizaciones empresariales también autónomas y el planteamiento de unas relaciones laborales propias. En parte por vocación y en parte por necesidad, al reservar la Constitución en exclusiva al Estado la capacidad de legislar en materia laboral, los actores sociales vascos han confiado en la negociación colectiva a la hora de regular autónomamente el empleo. El artículo estudia las actitudes y la acción de los actores en el empeño, las dificultades provenientes del contexto estatal y los logros obtenidos, a pesar de todo.

Palabras Clave: Euzkalerria. Sindicatos. Relaciones laborales. Autonomía.

Euskal Herrian sindikalismo autoktonoa izatearen beraren ondorio logikoak dira demokrazian, bai erakunde enpresarial autonomoak sortzea eta bai lan-harreman propioen planteamendua ere. Demokrazian aldez bokazioagatik eta aldez premiagatik, lan gaietan legeak egiteko ahalmena Estatuaren esku bakarrik utzi zenez konstituzioak, euskal gizarteko aktoreek negoziazio kolektiboaren aldetik jo dute, enplegua era autonomoan arautzerakoan. Helburu hau lortzearen bidear, aktoreen jarrerak eta ekintzak, estatuaren testuingurutik datozen zailtasunak eta, hala ta guztiz, iritzitako lorpenak arakutzen dira artikulu honetan.

Giltz-Hitzak: Euskal Herria. Sindikatoak. Lan-harremanak. Autonomia.

La conséquence logique, en démocratie, de l'existence d'un syndicalisme autochtone en Euzkalerria est la constitution d'organisations patronales également autonomes et la mise en place de relations de travail propres. En partie par vocation et en partie par nécessité, la Constitution, en réservant en exclusivité à l'Etat la capacité de légiférer en matière de travail, les acteurs sociaux basques ont fait confiance à la négociation collective au moment de réglementer l'emploi de façon autochtone. L'article étudie les attitudes et la participation des acteurs dans cet effort, les difficultés provenant du contexte étatique et les réussites malgré tout.

Mots Clés: Euzkalerria. Syndicats. Relations de travail. Autonomie.

1. PLANTEAMIENTO

Convocada por los sindicatos ELA-STV y LAB, el día 19 de febrero de 1994 tuvo lugar en Bilbao una manifestación en favor de un Marco Vasco de Relaciones Laborales, a la que, según la prensa, acudieron miles de trabajadores y ciudadanos. Es probable que la mayoría de los asistentes no tuviese conocimiento profundo de lo que el enunciado de la convocatoria significaba, aunque fuera consciente de los graves problemas que presenta el empleo entre nosotros y de los obstáculos que se interponen a que podamos afrontarlos por nosotros mismos, autónomamente.

Las relaciones laborales, en efecto, se ocupan del empleo asalariado y de su regulación en la sociedad, viéndose implicados, además del Gobierno, los sindicatos y las organizaciones empresariales. El Profesor Barbash las define, de manera descriptiva, como "el área de estudio y de práctica relacionados con funciones de empleo en las modernas empresas públicas y privadas, envolviendo a trabajadores, a sindicatos, a directores y al Gobierno y a otras instituciones públicas" (Barbash J. 1964).

Tres son las fuentes que regulan el empleo en las democracias occidentales, siendo su importancia relativa diferente según épocas y países. Estas fuentes son el mercado (la oferta y demanda de trabajo), la legislación (función de las autoridades públicas) y la negociación, con resultado de convenios colectivos de trabajo. La legislación y la negociación suponen una limitación social de la regulación por el mercado, pudiéndose afirmar que tal intervención se asienta en el pensamiento humanista occidental y en la aceptación de los sindicatos como organizaciones características de la democracia¹.

Supuesta la intervención, la negociación entre sindicatos y empresarios constituye el instrumento principal para la regulación del trabajo, pero existen países en los que la intervención legislativa estatal es también importante. Podríamos establecer modelos de relaciones laborales de los países, teniendo en cuenta esta circunstancia. No vamos a detenernos en ello, ni a analizar ahora los factores que explican la diversidad señalada, pero sí indicar que, en este momento, la expansión generalizada de la ideología neoliberal, con su eslogan de la "flexibilidad", presiona a favor de la regulación por el mercado y de la reducción, si no eliminación, de las "estructuras colectivas" de que se han dotado las democracias igualitarias occidentales (Bourdieu P. 1998). En todo caso, es preciso señalar que la situación del mercado de trabajo es un factor a tener especialmente en cuenta en este momento.

El sindicato es la parte realmente interesada en la regulación colectiva, por lo que es él quien normalmente lleva la iniciativa². Esta es la razón por la que en el tratamiento de las relaciones laborales vascas analizo preferentemente la actitud de los sindicatos, planteando, por otra parte, en relación a ellas el grado de autonomía que poseen respecto a las de ámbito estatal.

Conviene, por último, señalar en este preámbulo que ciertas partes del llamado "estado de bienestar" pueden estar relacionadas con la regulación del empleo y lo están de hecho

1. En el planteamiento de T.H. Marshall, un clásico de la sociología, la "ciudadanía social", junto a la civil y a la política, constituye una de las bases de la democracia occidental, consistiendo en que todos los ciudadanos compartan las igualdades básicas de la sociedad. La legalización de los sindicatos, que el autor incluye en la "ciudadanía política", es considerada como condición para la consecución de la "ciudadanía social" (Marshall T.H. 1963).

2. En este sentido afirman F. Sellier y A.Tiano,..."puesto que las partes no desean negociar con la misma intensidad...., la negociación representa ya una victoria de la parte que la desea sobre la parte que se opone a ella" (Sellier A., Tiano A. 1964)

en nuestro caso. Los economistas llaman salario indirecto a las contribuciones de empresarios y trabajadores a financiar la sanidad pública, el seguro de desempleo y una parte de la formación profesional, y salario diferido a las que van destinadas al fondo público de pensiones. Tales contribuciones aumentan el costo del trabajo, por una parte, y, por otra, generan derechos en los trabajadores. Pueden regularse por ley o por medio de la negociación colectiva y, en todo caso, constituyen una parte de la política de empleo. Cuando se reivindica una autonomía de las relaciones laborales, la regulación de estos elementos es también a tener en cuenta.

2. EL FUNDAMENTO DE UNA AUTONOMÍA: LOS ACTORES DE LAS RELACIONES LABORALES VASCAS

La razón fundamental por la que Euskalerría reivindica una autonomía de las relaciones laborales es la existencia de un sindicalismo propio, manifestación, por otra parte, de su voluntad de autogobierno. Los sindicatos nacionalistas dominan actualmente el panorama sindical de la Comunidad Autónoma del País Vasco y se hallan fuertemente implantados también en Nafarroa.

Como es sabido, el sindicato ELA-STV (Eusko Langileen Alkartasuna-Solidaridad de Trabajadores Vascos) fue fundado en 1911, ligado a las inquietudes social-cristianas de parte del nacionalismo vasco de la época, aunque no adoptó este nombre hasta 1933, fecha en la que remodeló su organización. El sindicato nace, sin duda, para hacer frente a la UGT, implantada entre los inmigrantes, y con la voluntad de asociar a los trabajadores autóctonos. Responde inicialmente a la mentalidad cristiana, basada en la armonía de clases, del nacionalismo de la época, aunque en tiempos de la República se fue radicalizando, a medida que aumentaba sus efectivos, y autonomizando del Partido Nacionalista Vasco.

Sin embargo, las transformaciones sufridas por el sindicato en los años sesenta son fundamentales para entender su orientación actual. En 1964, en efecto, su organización en el interior se separó del aparato del exilio, adoptando una orientación socialista, en la línea de las transformaciones sufridas por la mayoría de los sindicatos europeos de origen cristiano, y acomodando su actuación a la nueva realidad de la segunda fase de crecimiento económico del franquismo. La mayor parte de los dirigentes actuales del sindicato han vivido esta nueva orientación.

La configuración actual de ELA proviene, no obstante, de las decisiones adoptadas en el tercer Congreso de su historia, celebrado en EUBA y EIBAR en 1976. En este Congreso se logra la unificación práctica del sindicato, se ratifica la orientación ideológica anteriormente señalada y se afirma la autonomía del sindicato respecto de los partidos políticos, adoptándose explícitamente en sus Estatutos la incompatibilidad de cargos sindicales y políticos. Por primera vez es utilizada la expresión "marco autónomo de relaciones laborales", que el sindicato basa en la práctica de la negociación colectiva con los patronos. Para lograr estos objetivos, ELA se propone crear una organización autosuficiente, basada en la afiliación, con una cuota elevada y el establecimiento de una Caja de resistencia. Por último, el sindicato fomenta las relaciones internacionales, al pertenecer a la Confederación Europea de Sindicatos y a las dos organizaciones sindicales mundiales (CMT y CISL).

El otro sindicato abertzale es LAB (Langile Abertzaleen Batzordeak), que nace de los frentes obreros promovidos por ETA en 1974 y realiza su primer Congreso en 1978. En su segundo Congreso, celebrado en 1980, se separa de Euskadiko Ezkerra y adopta una orientación radical, definiéndose como organización socio-política que "une la liberación nacional

de Euskadi a la lucha de clases". Este sindicato, a medida que aumentaba su implantación, ha ido, sin embargo, atemperando su discurso revolucionario y participando en la negociación colectiva y en algunas instituciones de trabajo (Kaiero A. 1991).

Estos dos sindicatos, que conviven en Euskalerría con los estatales UGT y CCOO, han conseguido la adhesión creciente de la clase trabajadora vasca, hasta llegar a ser claramente mayoritarios en la actualidad. ELA, que declaraba 87.704 afiliados en el momento de celebrar su noveno Congreso en 1997, afirmaba cubrir el 75% de sus gastos con las cuotas recaudadas. Pero, como es sabido, el Estatuto de los Trabajadores relaciona la representatividad de los sindicatos con los resultados que éstos obtienen en la elección de representantes de los trabajadores en las empresas. Siguiendo este criterio, el sindicalismo vasco ha experimentado una progresión constante desde la celebración de las primeras elecciones en la democracia.

Así, ELA ha pasado de representar al 25,62% de los trabajadores de la Comunidad Autónoma Vasca en 1980, a recibir el voto del 40% en las elecciones últimas de 1994. LAB, por su parte, no llegó a obtener el 5% de los elegidos en 1980, pero ha logrado el 15% en las últimas elecciones. Entre los dos sindicatos obtienen, por lo tanto, el apoyo del 55% de los trabajadores de la Comunidad, mientras no llegan al 33% los votos obtenidos por UGT y CCOO conjuntamente. La audiencia de ELA y LAB es menor en Navarra, aunque creciente. ELA recogió el 20% de los votos en 1994 y LAB el 11,5%, en tanto que UGT recibía el 32% de la audiencia y CCOO el 20%. Si sumamos los representantes elegidos en el conjunto de Euskalerría, los elegidos a nombre de ELA y LAB rebasaría el 49% de los representantes (35% ELA y 14,5% LAB), mientras los obtenidos por UGT y CCOO conjuntamente rondaría el 37% (20% UGT y 17% CCOO) (Kaiero A. 1994).

ELA y LAB están organizados territorialmente en Hego Euskalerría, a partir del cual establecen sus relaciones internacionales, importantes en el caso de ELA, y son propulsores de la idea de un marco propio de relaciones laborales. CCOO aún integra a Navarra en la organización territorial de Euskadi, que es una más de las que confluyen en la Confederación estatal. El grado de autonomía de las CCOO de Euskadi en la Confederación pienso que se ha reducido en los últimos tiempos, desde que practica la unidad de acción sindical con UGT a nivel del estado. Siempre ha proclamado, por otra parte, la unidad de la clase obrera española. La Unión General de Trabajadores de Euskadi integró a Navarra hasta 1981. En esa fecha se desgajó de ella la UGT de Navarra, constituyéndose UGT de Euskadi con los territorios de Araba, Bizkaia y Gipuzkoa. Su oposición a la idea de una autonomía de las relaciones laborales vascas ha sido constante, invocando la unidad estatal de mercado y la de la clase obrera española.

A pesar de ser los sindicatos los impulsores de la regulación colectiva del trabajo, no serían posibles las relaciones laborales sin el concurso de los empresarios y de sus asociaciones. El primer intento de constituir una patronal vasca, que incluía a Navarra, data de los primeros momentos de la transición política. En efecto, en 1976 se celebraron reuniones de empresarios alaveses, guipuzcoanos y navarros, que llevaron al lanzamiento de EINKOR. Sin embargo, a finales de ese año se abandonó el proyecto y los empresarios participantes se dirigieron a la constitución o potenciación de las asociaciones de cada territorio.

La asociación guipuzcoana ADEGUI (Asociación de Empresarios de Guipuzcoa) se constituyó en 1977, por fusión de organizaciones anteriores, y SEA (Sindicato Empresarial Alavés) apareció en público con tal nombre en febrero de 1978. En julio de 1979 ambas asociaciones hacían pública su voluntad de organizar la Confederación Vasca. Sin embargo, la constitución de CONFEBASK (Confederación de Empresarios Vascos) no llegará hasta

marzo de 1983, apremiados los empresarios por la creación del Consejo de Relaciones Laborales a iniciativa del primer Gobierno Vasco. Los problemas provinieron de Bizkaia, donde se había constituido la Confederación General de Empresarios de Vizcaya, dirigida por Luis Olarra, impregnada de un espíritu continuista y antinacionalista. En 1980, después de la escisión de la importante Federación del Metal, surgió una organización rival, el Centro Empresarial de Vizcaya. Por fin, en 1984 nació el Centro Industrial y Mercantil de Vizcaya, por fusión de las asociaciones anteriores, que es la actual organización empresarial del territorio (Vasco Press. 1985; Allende F y Velarde P.M. 1997).

La Confederación de Empresarios de Navarra (CEN), constituida en 1981, agrupa a la mayor parte de los empresarios de este territorio. En ella las organizaciones sectoriales tienen un gran protagonismo, a diferencia, por ejemplo, de ADEGUI, en la que la actividad está más centralizada en la Confederación. En el sector del Metal, dentro de ANEM (Asociación Navarra de Empresarios del Metal), funciona la Asociación de Pequeñas y Medianas Empresas (APMEN). Otras federaciones influyentes son la de la madera (ADEMAN) y la Asociación Navarra de Talleres de Reparación de Vehículos (ANTRV).

Las organizaciones territoriales, como CONFEBASK pertenecen a la CEOE. En cuanto a sus actitudes hacia la negociación y a una autonomía de las relaciones laborales, fue notoria una mayor apertura y receptividad en ADEGUI y en SEA en la etapa inicial. Posteriormente, la influencia de los principios neoliberales, en un contexto que es favorable a los empresarios, ha endurecido las posiciones patronales, siempre impregnadas de pragmatismo.

3. PRIMEROS PLANTEAMIENTOS Y DEFINICIÓN DEL MARCO CONSTITUCIONAL

Un texto producido por la Consejería de Trabajo del Consejo General del País Vasco, en noviembre de 1979, titulado "Bases de discusión en torno al acuerdo marco de relaciones laborales a desarrollar en Euzkadi", constituye el primer planteamiento oficial del desarrollo de unas relaciones laborales vascas. No pretende, avanza en la presentación, "inmiscuirse en algo que fundamentalmente compete a empresarios y trabajadores, sino más bien, y recogiendo el criterio extendido entre los sindicatos de trabajadores, elaborar un texto base de discusión, propiciar el encuentro,... avanzar en la posibilidad de dotar a Euzkadi de un "Marco de Relaciones Laborales" reclamado con urgencia por empresarios, trabajadores y diversos organismos presentes en el contexto político, económico y social". Conocidas ya las competencias que la Constitución y el Estatuto de Autonomía otorgan al Gobierno Vasco en materia laboral, pero sin que aún se hubiese promulgado la ley del Estatuto de los Trabajadores, la Consejería promovía un acuerdo marco interprofesional, en el que fueran tratados los siguientes temas: convenios (sic) interprofesionales y convenios de procedimiento, negociación colectiva, huelga y conflictos colectivos, expedientes de regulación de empleo, acción sindical en la empresa, comisiones paritarias, y empleo y productividad (Consejería de Trabajo. Consejo General Vasco. 1979).

Casi un año más tarde, el Lehendakari Garaikoetxea, en la presentación del Programa del primer Gobierno Vasco al Parlamento, el 15 de octubre de 1980, afirmaba el carácter prioritario de la lucha contra el desempleo, que en aquel momento evaluaba en una tasa del 15%, y... "su decidido propósito de instaurar en la Comunidad un marco propio de relaciones laborales"... En otro lugar del discurso denunciaba la interpretación restringida que la representación del Estado daba al alcance estatutario de la competencia de ejecución y al concepto de "legislación laboral", así como a que negase que la política de empleo fuera competencia asumible, a pesar de que el art. 9 del Estatuto establece que los poderes públicos vascos "adoptarán aquellas medidas que tiendan a fomentar el incremento del

empleo”, y de que el art. 10-25 atribuye a la Comunidad competencia exclusiva en la “promoción, desarrollo económico y planificación de la actividad económica de acuerdo con la ordenación económica general”... De esta manera, comentaba, “se crea una obligación y se niegan los medios para dotarle de contenido” (Parlamento Vasco. 1980).

La Constitución española, en efecto, reserva en exclusiva al Estado “la legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas” (art. 149-7). Respetando este precepto, el Estatuto de Autonomía del País Vasco establece, en su artículo 12, que “corresponde a la Comunidad Autónoma del País Vasco la ejecución de la legislación del Estado” en materia de “legislación laboral, asumiendo las facultades y competencias que en este terreno ostenta actualmente el Estado respecto de las relaciones laborales”. En materia de sanidad y seguridad social, el Estado se reserva en la Constitución el establecimiento de las “bases y coordinación general de la sanidad” (art. 149-16) y la “legislación básica y régimen económico de la seguridad social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas” (art. 149-17). Asociadamente, el Estatuto, en su artículo 18, establece que corresponde al País Vasco “el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado” en materia de sanidad interior, y en materia de seguridad social “el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado, salvo las normas que configuran el régimen económico de la misma,” y “la gestión del régimen económico”. Preceptos similares encontramos en artículos del Amejoramiento del Fuero de Navarra.

El nuevo marco general de competencias establecido por la Constitución limitaba, por lo tanto, un desarrollo específicamente vasco de las relaciones laborales a la negociación colectiva y al ejercicio de la capacidad de ejecución de la legislación estatal, concepto el de ejecución cuyo alcance será objeto de interpretaciones diferentes y dará lugar a conflictos posteriormente (Casas M.E. 1985). Esta limitación provocó una tímida oposición del P.N.V. en el período de discusión del texto constitucional, planteándose su posterior reforma, altamente utópica, utilizando el artículo 150-2 de la propia Constitución. El nuevo marco constitucional, asumido por el Estatuto y por el Amejoramiento del Fuero, tampoco fue obstáculo para que ELA-STV aceptase el Estatuto en su cuarto Congreso, celebrado en junio de 1979, meses antes de la promulgación definitiva de los textos. El sindicato declaraba, en efecto, en una Resolución del Congreso...”Que el Estatuto de Gernika constituye un punto de partida válido para iniciar el proceso de autogobierno de Euskadi”...”El IV Congreso de ELA-STV, al formular esta resolución, es consciente de las insuficiencias de este Estatuto, tanto respecto de las aspiraciones nacionales del País Vasco, como de las propias de la clase trabajadora de Euskadi”. “Por ello, como sindicato vasco, esta comprometido en el proceso autonómico que el País Vasco y especialmente la clase trabajadora dinamizarán de tal forma que éste se vaya abriendo progresivamente a cotas más elevadas de autogobierno” (ELA-STV. 1979). Como es sabido, ELA ha denunciado recientemente el Estatuto en su Declaración de Gernika, en octubre de 1997. LAB, por su parte, en ningún momento ha aceptado el marco constitucional ni el estatutario.

4. EL MODELO ESTATAL DE RELACIONES LABORALES

El desarrollo legislativo posterior ha constreñido incluso el ámbito posible de la negociación colectiva en Euskalerría. En este punto son a considerar, sobre todo, la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores, texto fundamental de regulación del trabajo en España y sus sucesivas reformas, y la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical. Estas leyes suponen un claro intervencionismo del Estado en la configuración del sindicalismo y de las relaciones laborales.

El Estatuto de los Trabajadores regula, en su Título primero, la relación individual de trabajo. La reforma de 1984, al introducir nuevas modalidades de contratación, singularmente el contrato eventual por circunstancias de la producción y el contrato de obra o servicio, ha posibilitado la expansión posterior de la contratación precaria temporal, que actualmente afecta al 30% de los trabajadores vascos. En su Título segundo el Estatuto establece las formas y competencias de la representación de los trabajadores en la empresa, por medio de los delegados de personal y de los comités de empresa, que la Ley Orgánica de Libertad Sindical completa, más tarde, con la regulación de las secciones sindicales. La Ley 9/1987, de 12 de mayo, establecerá, por su parte, los órganos de representación y participación del personal al servicio de las Administraciones públicas. La negociación colectiva se limitará en estos temas a mejorar los mínimos legales. Pero es la regulación de la representatividad sindical y de la negociación de convenios de aplicación general lo que va a incidir más directamente en la configuración del sindicalismo y de las relaciones laborales. Esta configuración ha sido obra del PSOE-UGT, pues la L.O.L.S. fue promulgada por el Gobierno socialista y el texto del Título tercero del Estatuto de los Trabajadores, que regula la negociación colectiva, consensuado por UGT y CEOE.

Como se sabe, la representatividad de los sindicatos no se relaciona, al menos legalmente, en España, a diferencia de otros países, con el número de los afiliados, sino con la audiencia que sus candidatos obtienen en las elecciones que periódicamente se realizan en las empresas para que los trabajadores designen a sus representantes. Dependiendo de estos resultados, la ley legitima a los sindicatos para formar parte de las comisiones negociadoras de los convenios sectoriales de aplicación general y para participar en las instituciones públicas relacionadas con el empleo.

El derecho de los sindicatos a estar presentes en las comisiones negociadoras depende de que obtengan el 10%, al menos, de los representantes elegidos en las empresas a que afecte el convenio, pero se establece además la categoría de "sindicato más representativo" a nivel estatal o de Comunidad autónoma, que da derecho a la participación en las negociaciones de uno u otro ámbito y a la participación institucional. La categoría de sindicato más representativo a nivel estatal la obtienen aquellos sindicatos que consigan más del 10% de los representantes elegidos en el Estado, y la de Comunidad autónoma los que obtengan el 15% de los en ella elegidos, siempre que su número sea superior a mil quinientos y el sindicato no actúe en más de una Comunidad. Por último, los sindicatos más representativos de Comunidad autónoma tienen derecho a participar, en la medida de su representación, en la negociación colectiva de ámbito estatal y en las instituciones centrales.

La negociación colectiva misma se venía desarrollando, desde los primeros momentos de la transición, en la empresa y sectorialmente utilizando los cauces abiertos en la última fase de crecimiento económico del franquismo, es decir utilizando la estructura provincial del sindicato vertical franquista, dando lugar a una gran pululación de convenios sectoriales provinciales. El desarrollo de convenios sectoriales en los territorios históricos (provincias) permitió a los interlocutores vascos, singularmente a ELA-STV, desarrollar una actividad negociadora dentro de los límites territoriales de Euzkalerria. Sin embargo, el artículo 81 del Estatuto de los Trabajadores sentó en este punto las bases legales que habrían de favorecer una negociación centralizada, al regular la concurrencia de los convenios. El apartado dos del artículo establecía, en efecto, esta singular articulación:..."Mediante acuerdos interprofesionales o por convenios colectivos, las organizaciones más representativas, de carácter estatal o de Comunidad Autónoma, podrán establecer la estructura de la negociación colectiva, así como fijar las reglas que han de resolver los conflictos de concurrencia entre convenios de distinto ámbito y los principios de complementariedad de las diversas unidades de

contratación, fijándose siempre en este último supuesto las materias que no podrán ser objeto de negociación en ámbitos inferiores"...Por último, el párrafo tercero del artículo otorgaba excepcionalmente el carácter de convenio colectivo estatutario, es decir, de aplicación *erga omnes*, a los acuerdos interprofesionales del párrafo anterior, siempre que las partes firmantes reuniesen la representación requerida³.

El conocimiento del proyecto de ley del Estatuto de los Trabajadores, sobre todo en lo que se refería a la articulación de la negociación colectiva, provocó una dura reacción en el País Vasco. ELA-STV convocó un paro general de protesta el día 7 de diciembre de 1979 y una manifestación en Bilbao. Los parlamentarios nacionalistas abandonaron en Madrid la Comisión que discutía el proyecto en el Congreso de los Diputados. Alfonso Etxeberria, Secretario general de ELA, escribía en la revista sindical ELA-STV: "...Existe actualmente en Euzkadi una actividad negociadora muy importante que configura precisamente las características específicas del movimiento laboral vasco y que es asumida por la mayoría de las organizaciones obreras –hay excepciones– como base de posibilidad para configurar a medio plazo un marco propio de relaciones laborales. Siendo eso así, es inconcebible que los intereses centralistas y convergentes de UCD-PSOE, por medio del artículo 81 del Estatuto de los Trabajadores, pretendan anular estas posibilidades, trasladando a Madrid todas las decisiones en materia de negociación colectiva" (ELA-STV. 1979).

El artículo 81, artículo 83 actualmente, ha sido en parte reformado posteriormente en 1994 a instancias del PNV, presionado éste por ELA-STV, en un momento en que el Gobierno del PSOE necesitó el apoyo parlamentario del partido nacionalista, de modo que los convenios sectoriales inferiores, suscritos por sindicatos y organizaciones empresariales que reúnan la mayoría requerida para los convenios de aplicación general, pueden evitar la articulación del art. 83, excepto en los temas siguientes: "el período de prueba, las modalidades de contratación, excepto en los aspectos de adaptación al ámbito de la empresa, los grupos profesionales, el régimen disciplinario y las normas mínimas en materia de seguridad e higiene en el trabajo y movilidad geográfica" (nueva redacción del artículo 84)⁴.

A pesar de esta configuración legal y de que ya en el Acuerdo Marco Interconfederal para la negociación colectiva (AMI), pactado en enero de 1980 por CEOE y UGT, los firmantes se comprometieron a superar "la atomización de unidades de contratación", promoviendo "la unidad sectorial de ámbito nacional", que deberá tender "a agotar las materias que por su propia naturaleza puedan ser objeto de negociación sectorializada" (Sagardoy J.A. 1980), lo cierto es que apenas se hizo uso del artículo 83 del E.T., ni se acometió la centralización de la negociación sectorial. Puede que, en parte, esto fuera debido a que CCOO, enfrentado a UGT, no fue firmante del AMI, por lo que el Acuerdo careció de la representación suficiente por parte sindical, pero, en todo caso, el acceso del PSOE al poder en 1982 inauguró un nuevo período en las relaciones laborales del Estado. En él la asociación de

3. La transición política española fue conducida "desde arriba" y la "competición socialismo-comunismo" guió la estrategia del poder en el proceso de implantación de la izquierda, utilizando dos expresiones certeras de J.M. Maravall (Maravall J.M. 1981). En el terreno sindical, las actuaciones del poder político como del económico se dirigieron a fortalecer a la UGT frente a las CCOO, mejor implantadas inicialmente en las empresas. La construcción legal posterior, al menos en lo que se refiere a la representatividad y a la negociación colectiva, fue obra de los juristas del PSOE, una vez lograda la supremacía socialista en la izquierda política. Todo ello, sin embargo, marcará dos de las características del sindicalismo del Estado: su escasa afiliación y la prevalencia de la Confederación sobre las estructuras federales.

4. La mayor parte de estas materias constituyeron el contenido de las Ordenanzas Laborales del período franquista, aún en vigor, en muchos casos, en aquel momento.

empresarios y sindicatos a la política económica del Gobierno será lo prioritario. Los acuerdos interconfederales y pactos sociales que se sucedieron de 1982 a 1986 (Zaragoza A. 1988), efectivos en buena medida a causa de la situación económica y por el carácter corporativo de la patronal, empobrecieron la negociación colectiva, que quizás convenía al Gobierno que siguiese desperdigada. El Partido Socialista, por su parte, promovió, en las Comunidades Autónomas bajo su control, Comisiones económico-sociales con participación de los Gobiernos regionales, insistiendo en la participación institucional.

El período abierto a partir de 1986 por el distanciamiento de la UGT del PSOE y por la unidad de acción de los dos sindicatos estatales, no ha cambiado mucho la situación, entre otras razones porque CCOO, superada la etapa de marginación, ha mostrado también su inclinación a los acuerdos globales, pero los concertados por CEOE, UGT y CCOO en 1997 incluyen un nuevo compromiso de centralizar la negociación de los convenios, aunque la tendencia actual de la organización patronal es a llevar la negociación a la empresa.

En todo caso, con una negociación colectiva descentralizada y planteada su centralización, la participación institucional "regional" se dirige a asociar a los actores sociales a la promoción económica y del empleo, aplicando en este nivel los acuerdos interconfederales y pactos sociales estatales⁵. Dentro de esta orientación se inscriben las experiencias practicadas en Navarra, e incluso el intento de pacto social del Lehendakari Ardanza en 1993, que más adelante referiré. Únicamente en un tema encontramos acuerdos interconfederales en algunas regiones (Cataluña, Navarra, Galicia, Valencia y La Rioja) en los años noventa; es aquel que se refiere a los procedimientos de resolución extrajudicial de los conflictos, antes de la firma en 1996 por CEOE-CEPYME y CCOO y UGT del Acuerdo Interconfederal relativo a la Solución Extrajudicial de Conflictos Laborales (ASEC) y de la creación a nivel estatal de la Fundación correspondiente con participación del Gobierno, en mayo del mismo año.

El sindicato ELA-STV lógicamente en ningún momento ha participado en la "concertación" estatal ni en la participación institucional complementaria, por su diferente concepción de la acción sindical y, sobre todo, por ser estas prácticas contrarias al desarrollo de unas relaciones laborales propias en Euskalerría.

Tanto CEOE, como sobre todo UGT y CCOO y sus partidos afines, se han mostrado, por otra parte, celosos guardianes de la unidad estatal de las instituciones de bienestar relacionadas con el empleo, por lo que se han opuesto a que sean transferidas a Euskadi incluso las previstas en el Estatuto de Gernika. En los últimos años han sido públicos y notorios los conflictos generados en torno a la transferencia del Instituto Nacional de Empleo (INEM) y de sus fondos dedicados a la cobertura del desempleo y a la formación profesional.

5. LA ACTIVIDAD DE FOMENTO DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS

La realización más importante del Gobierno de la C.A.V. en orden a impulsar las relaciones laborales, utilizando su capacidad de ejecución, ha sido, sin duda, la creación del Consejo de Relaciones Laborales por ley del Parlamento Vasco en octubre de 1981. El Consejo se crea a imitación del Consejo Nacional del Trabajo de Bélgica y "tiene como función primordial posibilitar un diálogo permanente entre las Organizaciones Sindicales y

5. Ida Regalia y otros han estudiado el nivel regional de la regulación social en regiones dinámicas de Europa, entre ellas Cataluña, señalando sus logros y su debilidad (Regalia I. 1997 y 1998). Se trata, con todo, de "regiones" sin un sindicalismo diferenciado.

Asociaciones Empresariales que permita la adopción de acuerdos en materia de relaciones laborales”, aunque también “se constituye como órgano consultivo en las materias relativas a la política laboral y social de la Comunidad Autónoma” (art. 2). Una de sus funciones será el fomento de la negociación colectiva⁶.

Esta compuesto paritariamente por siete miembros de los sindicatos, según su representatividad en la Comunidad, y por otros siete miembros de las organizaciones empresariales. Dirige las reuniones un Presidente nombrado para cinco años por el Lehendakari del Gobierno Vasco, a propuesta de las partes, que, sin embargo, no tiene voto en el Consejo. Del mismo modo es nombrado un Secretario. El Consejo, que fundamenta las relaciones laborales en la negociación colectiva, se dotó de un Reglamento que exige en la adopción de los acuerdos las mayorías requeridas en cada parte para los convenios de aplicación general del Estatuto de los Trabajadores.

El Gobierno central recurrió la ley del Parlamento Vasco ante el Tribunal Constitucional. La sentencia de 14 de junio de 1982, que no encuentra contrario a la Constitución el conjunto de la ley, declara, sin embargo inconstitucionales los párrafos tres y siete del artículo segundo, dedicado a establecer las funciones del Consejo. El Tribunal considera el Consejo como un órgano permanente, por lo que no acepta su capacidad para adoptar acuerdos de carácter interprofesional (párrafo tres), ni proponer la extensión de convenios colectivos (párrafo siete), función atribuida a las Comisiones Paritarias por el E.T. Ello no ha sido obstáculo para su funcionamiento, pues los consensos obtenidos en el Consejo de Relaciones Laborales pueden perfectamente ser rubricados por las partes en la Cafetería de la esquina de su sede central en Bilbao.

La creación del Consejo de Relaciones Laborales aceleró la constitución de CONFEBASK como organización de los empresarios a nivel de la Comunidad Autónoma, como he señalado anteriormente. Las tensiones surgidas sobre el reparto de los siete puestos de representación patronal se resolvieron provisionalmente atribuyéndose dos cada una de las organizaciones de los territorios históricos y ocupando el Presidente de CONFEBASK el puesto restante. La organización vizcaina reivindicó una representación mayor, en consonancia con la mayor densidad empresarial del territorio. Aunque actualmente no se sigue necesariamente este reparto inicial de puestos, CONFEBASK sigue siendo una cofederación de organizaciones territoriales, sin que haya organizado las federaciones sectoriales a nivel de la Comunidad Autónoma.

Por parte sindical, ELA ha tenido tres representantes a lo largo de la vida del Consejo, repartiéndose de manera igual el resto de los cuatro miembros entre UGT y CCOO, hasta que LAB obtuvo la condición de sindicato representativo en la Comunidad y entró a formar parte del Consejo con un miembro, perdiendo uno CCOO.

A pesar de que CCOO y UGT firmaron una “Declaración conjunta ante la aprobación por el Parlamento Vasco del Consejo de Relaciones Laborales y su puesta en funcionamiento”, en la que se comprometían a “impulsar y defender todas las iniciativas surgidas en el Consejo de Relaciones Laborales en la línea de aumentar la solidaridad de todos los trabajadores de España”, acordando “celebrar reuniones previas para intercambiar impresiones, cuando sus respectivas posiciones en el seno del Consejo sean discrepantes”, de hecho

6. La Exposición de Motivos de la ley cita el caso de Bélgica como aquel en que, con una legislación mínima en la materia, las relaciones laborales “se rigen con la máxima cota de respeto al principio de autonomía de las partes”. En Bélgica, complementando al Consejo Nacional del Trabajo, funcionan Comisiones y Subcomisiones paritarias de negociación, presididas por un Cociliador Social, alto funcionario del Estado (Consejo de Relaciones Laborales. 1984).



Manifestación en Bilbao, convocada por ELA y LAB, en favor de un marco vasco de relaciones laborales, el 19 de febrero de 1994

CCOO, mientras estuvo enfrentado a UGT a nivel estatal, colaboró con ELA en los asuntos importantes de la vida del Consejo. La situación ha cambiado con el acercamiento de los dos sindicatos de ámbito estatal, sellado con la unidad de acción, de modo que el contexto de enfrentamiento entre los sindicatos estatales y nacionalistas ha acarreado una cierta paralización del Consejo en los últimos años.

Pero no ha sido ésta la única causa de la pérdida de actividad del Consejo de Relaciones Laborales, aunque sea la más invocada, sobre todo por parte empresarial. El mismo Gobierno Vasco redujo su interés por las relaciones laborales vascas desde la constitución del primer Gobierno con presencia socialista. El texto del Acuerdo de Gobierno de coalición, hecho público en febrero de 1987, contiene, en efecto, en el Anexo segundo, dos reservas, una del PNV y otra del PSE (PSOE), al tema de las relaciones laborales. La del PNV constata simplemente "una dinámica socio-laboral específica que se ha venido en llamar Marco Autónomo de Relaciones Laborales"; la del PSE (PSOE), admitiendo "las especificidades socio-económicas del País Vasco", subraya..."la necesidad de respetar y mantener la unidad de mercado económica y laboral del Estado",...y manifiesta su actitud favorable a la "unidad de todos los trabajadores españoles". Pero las relaciones laborales no son tratadas específicamente en el cuerpo del acuerdo. En su lugar, el Apartado II 2 "Política económica y empleo" incluye un párrafo, el 2.5, titulado sorprendentemente "Participación empresarial", que contiene la filosofía de las relaciones colectivas practicada por el Gobierno Central y predicada por el Partido gobernante. En sus dos últimos párrafos puede leerse:..."en este sentido, el Gobierno impulsará el funcionamiento del Consejo Económico y Social como órgano de participación y consulta, asesor de la política económica y social, como elemento conductor del proceso dinámico de planificación y concertación"...Igualmente, propiciará la potenciación de organismos y mesas de encuentro en los distintos sectores, de forma que permitan la participación democrática y cercana de la sociedad en aquellas materias que les afecten" (Deia. 1987).

De hecho, el Consejo Económico y Social Vasco fue creado por ley del Parlamento Vasco en noviembre de 1984, a iniciativa de Euskadiko Ezkerra. Compuesto por representantes de sindicatos y organizaciones empresariales, por miembros designados por Cámaras de Comercio, Cajas de Ahorro, Cooperativas, etc. y por expertos designados por el Lehendakari, tuvo problemas para constituirse y, una vez constituido recientemente, su actividad está teniendo escasa influencia en la vida económica y social del País Vasco.

El Gobierno de Navarra, por su parte, constituyó, por Decreto Foral de abril de 1987, el Consejo Económico y Social de Navarra, "como órgano consultivo de la Administración de la Comunidad Foral en materia económico-laboral y cauce de encuentro y comunicación de los interlocutores sociales de Navarra", en un momento en que el PSN (PSOE) gobernaba la Comunidad. El Consejo lo integraban un Presidente designado por el gobierno navarro y cinco miembros más en representación de la Administración de la Comunidad Foral, seis miembros pertenecientes a las Centrales Sindicales más representativas, según lo establecido en la Ley Orgánica de Libertad Sindical de 1985, y seis miembros pertenecientes a las Organizaciones Empresariales más representativas. El art. 3º, dedicado a las funciones del Consejo, aparte las consultivas, en el párrafo c) le asigna la de "servir de órgano de encuentro y de cauce permanente para el diálogo entre los interlocutores sociales, en orden a la negociación y adopción de acuerdos tendentes a buscar soluciones a la problemática económico-laboral", para lo que se constituye en el Consejo una Comisión de Relaciones Laborales, formada por la Administración, las Asociaciones Empresariales y las Centrales Sindicales. La invocación de la Ley Orgánica de Libertad Sindical para establecer la representatividad sindical dejó fuera del Consejo a los sindicatos nacionalistas.

La Ley Foral 8/1995, de 4 de abril, derogaba expresamente el anterior Decreto y regulaba el actual Consejo Económico y Social de Navarra. Compuesto por veintiocho miembros, divididos en cuatro grupos de siete (representantes de la Administración, de los sindicatos, de las organizaciones empresariales y de sectores económico-sociales varios), "tiene la naturaleza de órgano consultivo de la Administración de la Comunidad Foral en materia socio-económica y laboral" (art 2º). Ha sido suprimida, como puede apreciarse, aquella función de órgano de encuentro y cauce de diálogo entre los interlocutores sociales, difusa dada la composición del Consejo y de la Comisión, y la Comisión misma de Relaciones Laborales. En este caso, los miembros del grupo sindical son designados por los sindicatos que acrediten haber obtenido al menos el 10% de los representantes elegidos en las empresas y en las Administraciones públicas de Navarra (art.4º.2), por lo que los sindicatos nacionalistas han entrado a formar parte del Consejo. Esta ley es aprobada siendo Presidente de Navarra Juan Cruz Alli y participando Eusko Alkartasuna en el Gobierno.

Parece que tampoco en este caso uno u otro Consejo hayan tenido repercusión en la vida económica, social y laboral de la Comunidad Foral de Navarra. La concepción subyacente a los Consejos descritos en este apartado merece, en todo caso, un comentario.

El Consejo económico y Social de la C.A.V. y el segundo, actualmente vigente, de los de Nafarroa obedecen al modelo creado en algunos países en la época de la planificación económica, introducido también en la C.E.E. por el Tratado de Roma y que ha devenido en la Unión Europea un Comité técnico más que representativo. Un sindicato como ELA, que apuesta por la negociación colectiva, se encuentra incómodo en un organismo, con funciones únicamente consultivas, en el que los sindicatos se encuentran en minoría. El primero de los Consejos de Navarra responde a la concepción de la participación institucional del PSOE, ocupante del poder tanto en Madrid como en Navarra en aquel momento, al asociar a patronos, sindicatos y Gobierno y atribuirle confusamente funciones consultivas en materia económica y de encuentro y diálogo de los interlocutores sociales, incluyendo al Gobierno

como poder político (Comisión de Relaciones Laborales del Consejo). Sustituido este primer Consejo, volveremos a encontrar en Navarra esta misma concepción y asociación en los dos pactos sociales que serán examinados en el apartado siguiente. El Consejo de Relaciones Laborales de la C.A.V., en cambio, está ordenado a promover la regulación del empleo mediante la relación-negociación, sin intermediarios, entre las organizaciones empresariales y los sindicatos.

6. LOS ACUERDOS INTERPROFESIONALES

Los acuerdos en la C.A.V.

La ley del Consejo de Relaciones Laborales encomendaba a éste "fomentar la negociación colectiva e impulsar una adecuada estructura de los convenios de ámbito de la Comunidad Autónoma, territorial o sectoriales" y "promover las funciones de mediación y arbitraje en los conflictos de trabajo, a petición de las partes implicadas" (art. 2º, 2. c y d), entre las funciones más directamente ligadas a las relaciones colectivas de trabajo. De estas dos tareas, es la segunda la que el Consejo ha desarrollado con mayor eficacia, sin que, hasta el momento, haya cumplido la de encontrar una adecuada estructura de los convenios.

En 1984 fue adoptado, para una duración de tres años (1985, 1986 y 1987), el Acuerdo sobre Procedimientos de Resolución de Conflictos Colectivos y la Negociación Colectiva (PRECO), rubricado por las Organizaciones empresariales y por los sindicatos ELA y CCOO, que sumaban cinco de los siete miembros de la parte sindical, sin que lo hiciese la UGT, que instó al Gobierno Central Socialista a impugnarlo ante el Tribunal Constitucional, alegando que invadía funciones legislativas y limitaba la capacidad de negociación. Las partes firmantes se obligaban a incluir el Acuerdo, durante su vigencia, en los convenios que firmasen.

Después de tres años sin regulación, fue suscrito, en junio de 1990, el Acuerdo Interconfederal sobre Procedimientos Voluntarios de Resolución de Conflictos, conocido como PRECO II, siendo firmado esta vez también por UGT. Este acuerdo no contiene ámbito temporal ni procedimiento de denuncia, por lo que puede pensarse que tiene vocación de permanencia.

En ambos acuerdos existe un compromiso de las partes de recurrir a la conciliación, la mediación y el arbitraje para resolver los conflictos colectivos de intereses y de derechos relacionados con la negociación colectiva, regulándose con detalle los procedimientos a seguir y asegurando los medios para lograrlo, como son la constitución de un Colegio de Conciliadores y Mediadores y otro de Arbitros, cuyos componentes han de ser consensuados por las partes. Las avenencias, acuerdos y laudos alcanzados tendrán el carácter de cláusulas del convenio de aplicación general, si el concurso de las partes reúne la representación del Estatuto de los Trabajadores para los convenios de esta naturaleza.

La diferencia más notable entre ambos compromisos reside en la práctica desaparición en el segundo de todo lo referente a la negociación colectiva. Examinando el primero de los acuerdos, se tiene la impresión de que los sindicatos ceden ante el interés patronal por la resolución pacífica de los conflictos, a cambio de fortalecer la negociación. El segundo se produce en un momento en que un sindicalismo a la defensiva asume en todo el Estado la solución pacífica de los conflictos de trabajo. En alguna manera, el acuerdo de 1990 responde al nuevo contexto político y sindical de la C.A.V.

El primero de los acuerdos, en efecto, siguiendo el espíritu de la ley constitutiva del Consejo de Relaciones Laborales de estructurar unas relaciones laborales propias basándose en la negociación, recogía los retos de la ley y aseguraba su cumplimiento en varios aspectos.

En primer lugar, el Acuerdo decidía constituir una Comisión Permanente de Negociación Colectiva con estos objetivos: "impulsar la negociación colectiva en la Comunidad Autónoma Vasca, promocionar la inclusión de nuevos sectores y trabajadores en convenios colectivos negociados en la misma y adecuar la estructura y niveles de negociación, promoviendo a tales efectos los oportunos acuerdos entre las partes interesadas" (art.5). Las iniciativas y propuestas de la Comisión Permanente de Negociación Colectiva debían obtener la aprobación del Pleno del Consejo de Relaciones Laborales.

En segundo lugar, el Acuerdo establecía las bases de una negociación continua, de modo que las partes se comprometían a "negociar la actualización de los convenios colectivos existentes... sobre la base de que a un convenio le sustituye otro" (art.4). Para ello establecía plazos máximos, desde la finalización de la vigencia del convenio, para la constitución de la Comisión Negociadora y la presentación de las plataformas, de modo que "en ningún caso el inicio de la negociación" se realizase "con posterioridad al transcurso del mes de la finalización de la vigencia del convenio" (art.4). En el supuesto de que transcurriesen seis meses desde la fecha de finalización de la vigencia sin lograr un acuerdo que lo sustituyese, las partes se obligaban a iniciar un procedimiento de arbitraje (art.4). El laudo arbitral debía limitarse, en este caso, a "la actualización o revisión de los devengos salariales" y a la jornada laboral en supuestos concretos (art.31).

El nuevo Acuerdo se refiere directamente a la negociación colectiva solamente en este punto, sustituyendo, en la Disposición final tercera, las medidas del Acuerdo anterior por la intervención obligatoria de un mediador, en caso de que lo pida la mayoría de una de las partes, si, transcurridos seis meses desde la iniciación de las negociaciones de un convenio, no se produce acuerdo y no existen negociaciones en los últimos sesenta días. La medida, como es notorio, no garantiza la continuidad de la negociación colectiva.

En tercer lugar, los firmantes se obligaban a "observar y hacer observar" las reglas de representación que establece el Estatuto de los Trabajadores para los convenios de aplicación general, "con la expresa renuncia a la presentación a la Autoridad laboral, para su registro y publicación en el Boletín Oficial, de los acuerdos adoptados sin cumplir estas reglas" (art.3). Esta medida no sólo refrendaba la voluntad de asociaciones empresariales y sindicatos de extender los beneficios de la negociación colectiva a todos los trabajadores; incluía también implícitamente su renuncia a utilizar estrategias divisorias, respetando las mayorías, y, en alguna medida, como se ha comprobado recientemente, a desestabilizar una negociación colectiva propiamente vasca. Por su parte, los sindicatos firmantes hacían la concesión de observar un preaviso de cinco días antes del inicio de una huelga y someter el conflicto a la conciliación previa (art.8).

Por último, los firmantes garantizaban, en alguna medida, el cumplimiento de los tres años de duración del Acuerdo, al obligarse a someter al arbitraje de un Tribunal las denuncias de incumplimiento de alguna de sus cláusulas (arts. 4 y 31).

El acuerdo que comento, el primero de los Precos, probablemente colaboró en medida importante a la consolidación de la negociación colectiva sectorial en los territorios históricos de la C.A.V.

Después de 1990 no registramos otro acuerdo interprofesional en el C.R.L. hasta 1999. Incluso la negociación de los "procedimientos de resolución de conflictos individuales de carácter laboral", promovida por la organización patronal y los sindicatos en el momento de la firma del PRECO II, por medio de la constitución de una Comisión de estudio, que debía terminar su labor en el plazo máximo de un año, no ha podido llegar a conclusión hasta el momento.

Después de un año de debate en una Mesa de Empleo constituida en el C.R.L., el 15 de enero de 1999, ha tenido lugar la firma de tres importantes acuerdos interprofesionales por CONFEBASK y los cuatro sindicatos más representativos de la C.A.V. Los acuerdos versan, uno sobre "supresión de las horas extraordinarias", excepto las de fuerza mayor; otro "sobre sustitución y renovación de plantillas", que propone incentivos a los empresarios por sustituir a trabajadores próximos a la jubilación por nuevos trabajadores, estableciendo las condiciones y sugiriendo la constitución de una Comisión (Gobierno, empresarios y sindicatos) para su administración; y otro "en materia de empresas de trabajo temporal y empresas de servicios", en el que las partes se comprometen a garantizar que los trabajadores puestos a disposición de las empresas por estos intermediarios se regulen por los convenios en vigor en la empresa usuaria. Estos acuerdos son a incorporar a la negociación colectiva y el de sustitución requiere la aportación económica de las Administraciones Públicas. Los otros dos, como el lector podrá comprobar más adelante, generalizan contenidos ya obtenidos en convenios colectivos de sector, sobre todo en Gipuzkoa. Se acuerda, al mismo tiempo, proseguir los debates en torno a la reducción del tiempo de trabajo.

El Acuerdo Interprofesional sobre Formación Continua en la Comunidad Autónoma del País Vasco, suscrito el 27 de septiembre de 1995 por CONFEBASK y los sindicatos ELA, CCOO y LAB en un principio, a los que se sumó a última hora UGT, no fue negociado en el seno del Consejo de Relaciones Laborales. El Acuerdo y la Fundación HOBETUZ, que se crea en el País Vasco a imitación del FORCEM estatal, ocultan, en realidad, bajo la apariencia de concordia que da la expresión acuerdo, el conflictivo tema de la transferencia al País Vasco de los fondos para la formación continua, provenientes en la mayor parte de la contribución de los asalariados, con posiciones enfrentadas entre los sindicatos firmantes⁷.

Como he sugerido anteriormente, la fecha de la firma del segundo de los Precos puede considerarse divisoria de dos etapas en las relaciones laborales vascas, que inevitablemente nos remite al análisis del contexto político y sindical en el que se inscriben.

En 1984 existía en Gasteiz un Gobierno monocolor del PNV que daba importancia a las relaciones laborales y a la constitución de unas relaciones laborales autónomas, como se manifestó en el Programa del Lehendakari Garaikoetxea, en la constitución posterior del Consejo de Relaciones Laborales y en las misiones a éste encomendadas. Por parte empresarial, no se registró una oposición manifiesta a estas iniciativas. El panorama de división, si no de enfrentamiento, de los sindicatos a nivel estatal dificultaba un torpedeamiento centralista y facilitaba la constitución de una mayoría sindical favorable en el Consejo de Relaciones Laborales, por la suma de los votos de CCOO a los de ELA-STV, impulsor con el Gobierno de las iniciativas.

Este contexto y clima hizo posible en este período la firma también de importantes Acuerdos Intersindicales, como los firmados desde 1980 para el control de los resultados de las elecciones sindicales en la Comunidad Autónoma Vasca por ELA, CCOO y UGT, aunque

7. Como es sabido, en 1992 fue suscrito en Madrid el Acuerdo Nacional de Formación Continua, reproducido posteriormente en 1997, con una vigencia hasta el año 2000 inclusive. Unido al Acuerdo se creó la Fundación para la Formación Continua (FORCEM), a la que el Gobierno central transfiere anualmente de sus presupuestos aquellos fondos. El acuerdo vasco y la creación de la Fundación suponen, de hecho, la exigencia de transferir al Gobierno Vasco los fondos correspondientes al País Vasco, tal como establece el estatuto de Gernika. Pero las diferencias en la forma y en la cuantía de la transferencia entre los empresarios, sindicatos nacionalistas y Gobierno vasco, por una parte, y empresarios y sindicatos estatales y Gobierno central, por otra, han llevado a la caótica situación de que en el territorio vasco actúen ambas fundaciones y HOBETUZ funcione con los fondos aportados por el Gobierno Vasco y con aquellos que concede cada año el Gobierno Central, según su conveniencia política. Se plantea, por lo tanto, la transferencia del INEM y el cumplimiento del texto estatutario, continuamente sujeto al chaloneo político, sobre todo en los temas sociales.

éste se negó a firmar el acuerdo en 1986, que ha llevado a que los resultados de las elecciones en las empresas no hayan sido cuestionados en la Comunidad; y todavía en 1989, después de la huelga general del 14-D 1988, la firma por los mismos sindicatos de un Acuerdo Intersindical para la negociación colectiva de ese año, en el que los firmantes acordaban una plataforma común, con el propósito de “unificar esfuerzos, incrementar la capacidad reivindicativa e introducir racionalidad y eficacia” en la negociación colectiva.

En 1990, en cambio, nos encontramos con un Gobierno Vasco de coalición PNV-PSOE, que no sólo aparca en su plan de gobierno la materia de las relaciones laborales, sino que, como veremos, asume incluso el modelo del PSOE en la propuesta de pacto social del Lehendakari. La actitud del PNV es consecuencia, en parte, de su escisión interna, pero, al mismo tiempo, de la influencia que adquieren en su seno las tesis neoliberales. Estas evidentemente influyen en mayor medida en las organizaciones patronales, que bajo el principio de la flexibilidad tienden a evitar compromisos colectivos. A nivel sindical, cambia la orientación de CCOO, como consecuencia de la unidad de acción con UGT. Así, aunque siguió alineado en Euskadi con ELA en algunas cuestiones (por ejemplo, fue firmante en febrero de 1993, con ELA y LAB, de la declaración “El futuro de Euskadi pasa por la Reindustrialización y el Empleo” ante la aprobación del plan de Política Industrial del Gobierno Vasco, en el que los firmantes declaraban, entre otras cosas, que era “necesario mantener y desarrollar los actuales ámbitos de negociación colectiva existentes en Euskadi”, y se distanciaba en el mismo año de la propuesta de pacto social del Lehendakari Ardanza sobre reactivación económica y empleo), será firmante en 1992 del Convenio general del Sector de la Construcción, de ámbito estatal, del Acuerdo Nacional de Formación Continua en Madrid en 1992 y 1996, y en abril de 1997 del Acuerdo Interconfederal sobre Negociación Colectiva con CEOE, CEPYME y UGT, que contiene un compromiso expreso de centralizar la negociación colectiva sectorial.



Acto de denuncia del Estatuto por ELA en Gernika, el 15 de octubre de 1997

El sindicato ELA, por su parte, se fue acercando a LAB en este contexto. Pienso que la evolución última de LAB colaboró en que ello fuera posible. Este sindicato, en efecto, adquirió la categoría de sindicato más representativo en la Comunidad Autónoma Vasca tras las elecciones sindicales de 1994, siendo también importante su implantación en Nafarroa. Su orientación, por otra parte, comenzó a ser menos radical en la medida en que crecía su implantación. Aunque la relación entre ambos sindicatos venía de hacía tiempo (juntos convocaron la manifestación en favor de un Marco Autónomo de Relaciones Laborales en Bilbao en febrero de 1994), la escenificación del entendimiento se produjo en el Manifiesto conjunto que hicieron público en el día de Aberri Eguna de 1994. En él reivindicaban un Marco Autónomo de Relaciones Laborales, exigiendo “la capacidad legislativa en materia laboral y de protección social, y la inmediata transferencia íntegra a las instituciones autonómicas de las competencias en materia de empleo, formación profesional y seguridad social que habían sido prometidas ya en 1979”... Más tarde, en 1997, ELA denunciará el Estatuto de Autonomía.

Muy diferente de los acuerdos interprofesionales analizados hasta ahora en este apartado, y en alguna medida muestra de la actitud del Gobierno Vasco en el segundo de los períodos que analizo, fue la propuesta liderada por el Lehendakari Ardanza de un pacto social por el empleo, que en los meses de marzo y abril de 1993 ocupó amplios espacios en la prensa. Preocupado, al fin, por la gravedad del desempleo, el Lehendakari presentaba a refrendo de los agentes sociales, aunque abierto a modificaciones, un Acuerdo Global sobre Reactivación Económica y Empleo (Ajuria-Enea. Marzo 1993), más adelante Acuerdo Institucional para la Reactivación Económica y el Empleo (Ajuria-Enea. Abril 1993), consensuado por el Gobierno Vasco y las Diputaciones Forales, argumentando que “sus políticas resultarán más efectivas en la medida en que se coordinen y consensuen con los agentes institucionales y sociales” (pág. 5 del primer documento). La propuesta incluía medidas fiscales, financieras, de política industrial y de empleo (gestión del mercado de trabajo, formación profesional), bajo la premisa de que “el funcionamiento competitivo de la empresa constituye el pilar básico en la generación de empleo” (pág. 10 del segundo documento). Entre las medidas, figuraba la propuesta de revisión de los Presupuestos de 1993, contemplando una aportación al Fondo de Reactivación Económica y el Empleo del 3% de las retribuciones del personal de todas las Administraciones públicas vascas, para lo que convocaba la reapertura inmediata de las diferentes Mesas de Negociación de las Administraciones (pág. 12 y 27 del segundo documento). El Capítulo VI “Diálogo Social y Empleo” recomienda a los actores sociales “profundizar en el proceso de concertación, superando los modelos basados en la confrontación y la conflictividad” y “dotar de estabilidad y permanencia a los acuerdos”, proponiendo la celebración de convenios superiores a dos años; “el mantenimiento y generación de empleo competitivo” y la “adecuación de los salarios a la productividad, la competitividad y los resultados de las empresas” (págs. 25 y 28 del segundo documento). En el apartado tres del mismo capítulo, titulado Foros de Encuentro, la iniciativa propone activar el Consejo Económico y Social, sin que en el texto se haga referencia al Consejo de Relaciones Laborales ni figure reivindicación explícita de la transferencia a la Comunidad del Instituto Nacional de Empleo (INEM).

CONFEBASK evidentemente apoyó la propuesta y también UGT. CCOO, aunque parece que tuvo momentos de duda, la rechazó, lo mismo que ELA y LAB, por lo que la iniciativa quedó un mes más tarde en el olvido.

Juzgo de interés analizar la posición de ELA en este asunto. La postura del sindicato, que se vio comprometido y presionado por el P.N.V., fue decidida en la reunión de su Comité Nacional de 29 de Marzo. En la nota publicada por su Comisión Ejecutiva, dirigida a sus organizaciones y militantes, el sindicato, después de afirmar que ni directa ni indirecta-

mente el Lehendakari había mantenido tanteo ni contacto alguno con ELA, reafirma su “posición contraria a un pacto global” y la resolución de “no ceder a posibles intentos de sacar materias propias de la negociación colectiva de su propio ámbito”, al tiempo que manifestaba “su disposición a iniciar procesos de negociación sobre materias concretas”. La delegación que acudió a Ajuria-Enea a recibir el texto de la propuesta manifestó al Lehendakari su “total desacuerdo con la política claramente contraria al marco propio de relaciones laborales que su gabinete estaba manteniendo” (ELA. 1993).

Acuerdos y pactos en Navarra

Hasta 1995 no se registra el primer Acuerdo Interconfederal en este territorio foral. Antes, en 1993, había sido suscrito el pacto social Acuerdo para el Desarrollo Industrial y el Empleo, del cual puede considerarse una continuación el actual Plan de Empleo de Navarra. Una característica de todos ellos es que marginan a ELA-STV, a pesar de haber obtenido este sindicato el 20% de los representantes elegidos en la Comunidad Foral en 1994⁸.

El Acuerdo Intersectorial de Navarra sobre Relaciones Laborales, suscrito en junio de 1995 por la Confederación de Empresarios de Navarra y los sindicatos UGT y CCOO, contiene el compromiso de crear un Órgano Extrajudicial de Solución de Conflictos Laborales, constituyendo una Comisión que presente una propuesta, y “una Fundación participada por las Organizaciones Empresariales y Sindicales representativas firmantes, así como por el Gobierno de Navarra, para gestionar el Órgano”. Aparte ésto, el Acuerdo contiene declaraciones de intenciones de escaso interés para nuestro tema.

Del compromiso mencionado deriva el Acuerdo Interprofesional sobre Procedimientos Extrajudiciales de Solución de Conflictos Laborales, firmado meses antes que el ASEC estatal por los anteriores interlocutores el 11 de enero de 1996, el cual instaura y regula el Tribunal de Solución de Conflictos Laborales de Navarra, como el órgano al que hacía mención el primer Acuerdo. El Tribunal navarro parece inspirarse en el Tribunal Laboral de Conciliación, Mediación y Arbitraje de Cataluña, que es mencionado en el primero de los acuerdos junto a los dos Precos del País Vasco. Su composición de diez miembros es paritaria, con cinco miembros designados por la CEN y otros cinco por los sindicatos (tres por UGT y dos por CCOO). El Presidente es rotativo y los acuerdos deben adoptarse por unanimidad.

El propio Tribunal ejerce las funciones de conciliación y mediación. Para el arbitraje existe un Colegio de Arbitros Laborales, “designados unánimemente por las partes firmantes del acuerdo” (art.8^º), pero el Tribunal puede ejercer también de Tribunal arbitral. El Acuerdo regula los procedimientos, que se extienden a los conflictos colectivos de aplicación e interpretación, previo tratamiento en las Comisiones paritarias de los convenios, como a los de intereses, y a los conflictos individuales que versen sobre las materias que se enumeran en la Disposición adicional segunda.

No conozco el grado de utilización del Tribunal, pero la marginación de los representantes de cerca de un tercio de los trabajadores navarros ha tenido que limitar su eficacia.

8. Los argumentos esgrimidos para ello, utilizando la L.O.L.S., son que ELA no posee el carácter de sindicato más representativo en la Comunidad Foral, porque no obtiene mil quinientos representantes en ella y porque actúa en más de una Comunidad Autónoma, por lo que se le exigiría ser “más representativo” en el conjunto del Estado. Aplicando este último argumento, ELA tampoco sería representativo en la Comunidad del País Vasco lógicamente. LAB, que consiguió en Navarra el 11,5% de los representantes en 1994, no llega al 15% ciertamente, pero no necesariamente es exigible tal representación para concurrir a un acuerdo.

Estos dos Acuerdos Interprofesionales, en realidad reducibles a uno sólo si atendemos al tema que tratan, son los únicos suscritos por la asociación empresarial y los sindicatos en Navarra. Los demás, como se verá, son pactos sociales de adhesión a la política del Gobierno, interviniendo éste como firmante. El segundo de ellos, el Plan de Empleo, podría generar acuerdos interprofesionales de desarrollo en un futuro.

El Acuerdo para el Desarrollo Industrial y el Empleo en Navarra, suscrito en 1993 para el bienio 1993-94 por el Gobierno de Navarra, la CEN y los sindicatos UGT y CCOO, nació del Consejo Económico y Social en un momento de desaceleración de la actividad económica. Su contenido se reduce a manifestaciones de intención en política económico-industrial, entre las que se incluyen la de reducir el volumen de las contrataciones eventuales, hasta los porcentajes de los "países más avanzados de nuestro entorno", y la apelación a la moderación salarial "para obtener resultados competitivos en las empresas".

Más interés ofrece el Plan de Empleo de Navarra para el trienio 1999-2001 (Gobierno de Navarra. 1998), presentado por el Gobierno Foral, suscrito por la CEN y los sindicatos UGT y CCOO y actualmente en tramitación en el Parlamento Foral. Además de análisis, directrices y acciones, el Plan contiene la propuesta de una importante dotación económica (47.778 millones de pesetas en el trienio), con partidas dedicadas, entre otros temas, a la promoción de empleo, formación, inserción laboral, fomento de la contratación, igualdad de oportunidades... Crea una Comisión de Seguimiento técnico, que se reunirá al menos trimestralmente, compuesto por cuatro representantes del Gobierno de Navarra, entre ellos el Presidente, dos representantes de la CEN y otros dos representantes de los sindicatos comprometidos.

Limitando la mención a los temas más directamente referibles a las relaciones laborales, el Plan trata asuntos objeto de debate en el Consejo de Relaciones Laborales de la CAV en el momento de su elaboración, como el contrato de sustitución y la ordenación del tiempo de trabajo. Así, se propone "incentivar los contratos de sustitución que se produzcan debido a jubilaciones anticipadas o a cualquier otra fórmula, fruto de la negociación", constituyendo para ello "una Comisión compuesta por los representantes de los Agentes Económicos y Sociales y del Gobierno de Navarra, firmantes del Plan de Empleo, para que en el plazo de seis meses presenten una propuesta al Gobierno de Navarra" (pág. 40). En lo que concierne a la Organización del tiempo de trabajo, bajo el principio de que se deben buscar fórmulas que compaginen los legítimos intereses de los empresarios y de los trabajadores, se afirma que tales fórmulas "tienen que basarse en el acuerdo entre los agentes económicos y sociales más representativos", correspondiendo la incentivación al Gobierno de Navarra, y "su aplicación en los centros de trabajo o sectores se realizará de mutuo acuerdo a través de la negociación colectiva". A tal fin se constituirá una Comisión compuesta por los representantes de los Agentes Económicos y Sociales y del Gobierno de Navarra, firmantes de este Plan de Empleo, "para que en el plazo de tres meses presenten una propuesta al Gobierno de Navarra" (pág. 43). Los firmantes, en todo caso, se comprometen a tratar de reducir las horas extraordinarias, incluidas las de la Administración Foral, y a procurar que las que se realicen por necesidades imprescindibles sean compensadas con tiempo de descanso.

7. LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

La estructura actual de la negociación colectiva data básicamente del régimen político anterior; concretamente, en el aspecto territorial, de la organización provincial del "sindicato vertical" franquista, y de las Reglamentaciones de Trabajo, posteriormente Ordenanzas Laborales, que configuraron las unidades sectoriales. Es de suponer que la Comisión

Permanente de Negociación Colectiva del primer PRECO alterase, en alguna medida, aquella estructura en la C.A.V., pero la mayoría de los que se ocupan del tema coincide en calificarla de irracional⁹.

El Consejo de Relaciones Laborales ha llevado a cabo dos estudios sobre este tema en la Comunidad Autónoma Vasca: uno en 1992 y otro en 1995. Además, el Consejo publica cada año un análisis de los contenidos de la negociación. Utilizaré el estudio correspondiente a la estructura de la negociación en 1995, que según el estudio difiere escasamente de la existente en 1992, y para el contenido el análisis de los convenios de 1997, publicado en 1998 (Consejo de Relaciones Laborales. 1998). Lamentablemente no disponemos de estudios similares de la negociación colectiva en Navarra.

Estructura de la negociación colectiva

Los convenios colectivos cubren a la casi totalidad de empresas y trabajadores de la C.A.V., estando la gran mayoría de ellos regulados por convenios negociados en la misma. Me referiré, por ser el dato más significativo, a los trabajadores regulados por convenios en la fecha del estudio. De una población de 517.941 asalariados, el 93,85%, es decir 486.068 trabajadores, estaban cubiertos por un convenio colectivo actualizado en 1995, incluyendo en este dato a los 100.658 trabajadores del sector público. De ellos, el 83,14% se regía por convenios que tenían por ámbito la Comunidad Autónoma, mientras que los de ámbito estatal abarcaban al 16,86% de los trabajadores.

Limitándonos ahora al sector privado, el 79,20% de los asalariados (305.163) cubiertos por un convenio lo estaban por uno de sector, y el resto, 20,80% y 80.247 trabajadores, por un convenio de empresa. El 81,70% (314.727 trabajadores) se regía por un convenio de ámbito de Comunidad Autónoma (convenios sectoriales o convenios de empresa registrados en la Comunidad) y el 18,30 % restante (70.638 asalariados) por uno de ámbito estatal (sectorial o de empresa).

El desarrollo de la negociación de empresa no es tan grande como cabía esperar de que la ley atribuya a Delegados de personal y Comités de empresa la facultad de negociarlos, aunque sindicatos y empresarios confiesen que el número de los acuerdos que no se registran es muy elevado. Del total de trabajadores cubiertos por un convenio de empresa, 24.106 lo estaban por uno de ámbito estatal en 1995, y el resto, es decir 56.141, por los 470 convenios de empresa registrados en la Comunidad. Estos últimos se sitúan preferentemente en los sectores tradicionales de la industria siderometalúrgica y transformadora y en la industria química, pero también en las actividades de energía y agua, comunicaciones y crecientemente en las empresas de servicios (sanidad, asistencia social).

Aunque son muchos en número los convenios sectoriales de ámbito estatal que penetran en la Comunidad Autónoma, no es abultado el número de trabajadores por ellos regulado. La mayoría de éstos (30.894) se sitúan en el sector servicios, en tanto que los trabajadores del sector industrial afectados son 14.528. Los convenios de este carácter que en mayor medida inciden en la Comunidad Autónoma son los de la Banca y de la Química.

9. El Presidente del Consejo de Relaciones Laborales, al presentar el estudio de la estructura de la negociación que ahora referiré, apunta como finalidades del estudio... "ir avanzando progresivamente hacia una estructuración de los ámbitos de la negociación colectiva más racional que el actual".... "ir configurando unos ámbitos de regulación de condiciones de trabajo...ajustados de forma lógica y racional a los diversos sectores y subsectores de nuestra actividad económica" (Consejo de Relaciones Laborales. 1997).

En los convenios sectoriales del ámbito de la C.A.V., la mayor parte de los trabajadores se regula por convenios provinciales (244.109 en 1995), resultando escaso el número de los afectados por convenios locales (1.916 trabajadores) y tampoco muchos los regidos por convenios del ámbito de la Comunidad misma (12.561 asalariados). Los convenios de este último ámbito son el de las ikastolas y el de la enseñanza privada. En los convenios de carácter provincial la dispersión es la nota dominante. Existen 214 convenios de esta naturaleza en la Comunidad Autónoma, incluyendo convenios que regulan las condiciones laborales de un gran número de trabajadores, como los del metal y de la construcción, y otros muchos que afectan a un reducido número de asalariados.

Los asalariados de las Administraciones Públicas en el territorio de la Comunidad Autónoma eran 100.658 en 1995, según el estudio que utilizamos. En este número se integran los funcionarios (74.597) y los que tienen contrato laboral (26.061). De este total, 11.269 corresponden a la Administración del Estado en la Comunidad Autónoma (5.892 funcionarios y 5.377 contratados laborales). El resto, que corresponde a la Administración autónoma, se reparte entre la Administración dependiente del Gobierno Vasco (55.800 funcionarios y 7.965 contratados laborales), la Administración Foral (4.432 funcionarios y 3.541 contratados laborales) y la Administración Local (8.473 funcionarios y 9.178 contratados laborales), sumando este conjunto 89.389 trabajadores.

Muchos de estos trabajadores se beneficiaron de convenios pactados por los sindicatos desde los primeros momentos de la transición política y, una vez promulgado el Estatuto de los Trabajadores, se eligieron Delegados o Comités y se practicó la negociación colectiva en los términos establecidos por esta ley en gran parte de las Administraciones, al menos en Euskalerria. La capacidad de negociación y de regulación autónoma se ha visto también limitada en este punto con la promulgación de la ley centralizadora 9/1987, de 12 de mayo, de Organos de Representación, Determinación de Condiciones de Trabajo y Participación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas. En ella se establecen unas formas específicas de representación y las condiciones para la obtención de "acuerdos reguladores de condiciones de trabajo", entre ellos "la aplicación de las retribuciones", para lo que se organizan Mesas de negociación. Pero, aunque la negociación no incluya formalmente el tema salarial en los acuerdos de las Administraciones Públicas, de hecho los sindicatos negocian los salarios de estos trabajadores o, al menos, influyen en las decisiones de la Administración.

Concretamente en la Comunidad Autónoma Vasca el Decreto 228/1990 de 4 de septiembre, de Organos de Representación, Regulación del Proceso Electoral, Determinación de las Condiciones de Trabajo y Participación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco, que sustituye a otro Decreto anterior de 1987, establece la constitución de una Mesa General de Negociación en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma Vasca, con varias mesas sectoriales, y otra Mesa General correspondiente a las Entidades Forales y Locales del País Vasco.

El "Informe sobre la negociación colectiva de 1997" del sindicato ELA-STV (ELA.1998) analiza en Navarra treinta y cinco convenios sectoriales en el sector privado, que afectaron a 69.642 trabajadores. El del metal regulaba las condiciones de trabajo de unos 25.000 y el de la construcción el de 11.000. Aparte menciona sesenta y ocho convenios de empresa, cuatro de ellos de ámbito estatal.

El contenido de los convenios colectivos

Para el análisis del contenido de la negociación colectiva faltan estudios que comparen los convenios vascos con los de los países y regiones de nuestro entorno. El estudio del

Consejo de Relaciones Laborales solamente nos ofrece los contenidos de los convenios vigentes en 1997. Lo que podemos establecer globalmente, en todo caso, es que los salarios medios en Euskalerría son superiores a la media de los salarios del Estado, pero inferiores a los de los países de la Unión Europea, excepto Portugal y Grecia; que los incrementos salariales en el período 1994-97 han sido del 16,3% entre nosotros frente a los aumentos del 23,4% en Alemania, 24,7% en Francia y 29,9% en EEUU; y que la disparidad salarial en el Estado español es la tercera más alta de la de los países de la Unión Europea, sólo superada en Italia y en Luxemburgo¹⁰. El tiempo anual de trabajo, por otra parte, es también algo inferior en Euskalerría que en el Estado, pero la tasa de desempleo y el nivel de precarización del trabajo es similar al que se registra en España.

El estudio del Consejo de Relaciones Laborales que utilizo analiza 611 convenios de la Comunidad Autónoma vigentes en 1997, de ellos 161 de sector, que involucraron a 293.703 trabajadores, y 450 de empresa con 76.480 asalariados. La mayoría de ellos fueron registrados en ese mismo año (66%), que vivió una fuerte actividad negociadora. En los párrafos siguientes pretendo dar una imagen de los rasgos básicos de la negociación y del contenido de los convenios vascos.

La negociación de 1997 se desarrolló en un contexto económico favorable (crecimiento del 4,2% de la actividad y 2% de inflación), influido, no obstante por la presión del cumplimiento de las condiciones de convergencia del Tratado de Maastricht y de las exigencias de competitividad subsecuentes. Las organizaciones empresariales invocan, aparte la flexibilidad laboral, el rigor en los costes laborales, propugnando, entre otras medidas, la eliminación de la antigüedad y caminar hacia la vinculación de los incrementos salariales a la productividad y/o a los resultados. Por parte sindical, las preocupaciones que guían la negociación son el desempleo, la precarización del empleo y la tendencia a la individualización de la relación laboral, con pérdida de los beneficios colectivos, planteando, aparte los incrementos salariales por encima de la inflación real, la reducción de la jornada, la eliminación de las horas extraordinarias y el fomento de la contratación.

Este contexto dio como resultado una negociación en la Comunidad Autónoma que el estudio califica de "compleja", reflejado en una negociación de sector más larga en el tiempo (177 días de negociación como media) y más conflictiva (272.000 jornadas no trabajadas, con 91.830 trabajadores involucrados) que en años anteriores.

El estudio registra la tendencia a la negociación de acuerdos plurianuales (el 84% de los convenios contiene una vigencia plurianual y el 45% una duración de más de dos años), quizás explicable por el dominio de la inflación.

En cuanto a los agentes negociadores, ELA participa en la negociación de la casi totalidad de los convenios, siendo firmante del 62% de ellos. Las cifras del resto de los sindicatos están en consonancia con su representatividad (53% y 49% UGT; 57% y 44% CCOO; 40% y 31% LAB). Llama la atención la presencia importante de organizaciones empresariales no englobadas en CONFEBASK en la negociación sectorial. Las que forman parte de la Confederación vasca participan en el 55% de las negociaciones, que engloban, sin embargo, al 79% de los trabajadores, pero otras organizaciones participan, a veces concurriendo con las anteriores, en el 60% de las negociaciones sectoriales, que afectan al 43% de los trabajadores.

10. Datos procedentes de Eurostat y del Ministerio de Economía, utilizados por ELA (ELA.1998). Según esta fuente, la renta media declarada por quienes obtienen ingresos del trabajo es un 12% mayor en Euskalerría que en el Estado.

El incremento salarial medio de los convenios ha sido del 3,23%, superior al del Estado (2,92%). El aumento es superior en los convenios de sector (3,35%) que en los de empresa (2,76%), en la construcción (3,89%) que en el resto de los sectores y ligeramente más elevado en Gipuzkoa que en los otros territorios. Las tablas salariales de las diferentes categorías de trabajadores, en los convenios de los sectores más importantes, son ostensiblemente superiores en Gipuzkoa que en Araba y Bizkaia.

El 65% de los convenios incluyen y regulan cláusulas de inaplicación del régimen salarial del convenio ("descuelgue"), recientemente incorporado a la regulación de la negociación colectiva del Título III del Estatuto de los Trabajadores y aplicable a las empresas en dificultad económica. Es frecuente la remisión de su aplicación a la Comisión Paritaria del Convenio sectorial y en algunos casos se prevé el recurso subsidiario a los medios de composición de conflictos del PRECO.

Los complementos de antigüedad no han sido modificados en el 57% de los convenios, pero un 20% establece para ellos un incremento menor que para el resto de las retribuciones y en otros casos (15% de los convenios) modificaciones en el modo de cálculo, la congelación o la supresión.

Es sabido que el tiempo de trabajo es considerado en los convenios en horas anuales. La media de horas en los convenios de 1997 es de 1.735 horas, cerca de dos horas menor que la resultante de la negociación del año precedente. La reducción del tiempo de trabajo anual es constante en los últimos veinte años¹¹.

Una cuarta parte de los convenios, que afecta a la mitad de los trabajadores, establece bolsas de horas (entre 50 y 80 al año) de posible distribución fuera de la jornada ordinaria y compensadas por descanso.

En cuanto a las horas extraordinarias, es general la intención de considerarlas excepcionales, por lo que se distingue entre las habituales y las de fuerza mayor. Una cuarta parte de los convenios, que involucra a la mitad de los trabajadores, contienen compromisos relativos a eliminar las horas extra habituales. Para disuadir a los empresarios de hacer uso de ellas, los sindicatos han conseguido establecer una retribución (coste) superior de las horas extra, por una parte, y, por otra, son cada vez más los convenios en que se regula su compensación por descanso.

Las modalidades de contratación establecidas en las sucesivas reformas del Estatuto de los Trabajadores son objeto de tratamiento en gran número de convenios. Así, los contratos eventuales por circunstancias de la producción son contemplados en más de la mitad de los convenios y el contrato de obra o servicio sobre todo en Gipuzkoa. En relación a ellos, se limita el uso, se establece un período máximo del contrato y una indemnización al trabajador en el momento de la terminación. En el caso del contrato de obra o servicio, es frecuente la evitación de que intervengan las Empresas de Trabajo Temporal y la remisión al PRECO para resolver los conflictos que surjan en torno a su utilización.

Una tercera parte de los convenios sectoriales complementa la regulación de los contratos de formación, estableciendo retribuciones superiores a las de la normativa básica y

11. La acordada en el convenio del metal de Guipuzcoa en 1975 fué de 2.067 horas, siendo actualmente de 1.747, es decir una disminución de 320 horas en formas diversas. La mayor reducción (247 horas) se produjo entre 1975 y 1985. Posteriormente el recorte anual ha sido menor, aunque constante, en las mismas empresas. Entre 1985 y 1995 la reducción ha sido de 73 horas (Otaegi M.A. 1997).

regulando su duración. El 38% de los convenios, que afectan al 64% de los trabajadores, tratan el período de prueba del contrato en prácticas. Otras modalidades de contrato son consideradas en menor medida.

Es conocida, por último en este punto, la animadversión de los sindicatos a la intermediación de las Empresas de Trabajo Temporal en la contratación. Estas intervinieron, no obstante, en aproximadamente 100.000 contratos de corta duración en 1997 (uno de cada cinco contratos). Muchos convenios, sobre todo de Gipuzkoa y de Araba, abordan su intervención, estableciendo la equiparación o aproximación de los salarios de los contratados en esta forma a los salarios de los trabajadores de la empresa usuaria, y en otros casos la prohibición o limitación de la intermediación o la intervención de los sindicatos.

La formación de los trabajadores es también tema crecientemente incorporado a la negociación colectiva, sobre todo a los convenios de ámbito estatal y a los de Gipuzkoa, bien en relación con los fondos y cursos del FORCEM, de la fundación vasca HOBETUZ u organizados por la propia empresa en los convenios de este nivel. El 28% de los convenios establecen Comisiones mixtas para la formación.

La movilidad funcional en la empresa es tratada en la mitad de los convenios en vigor en 1997. Sin embargo, en el tratamiento de la movilidad geográfica se regulan casi exclusivamente los desplazamientos en el ejercicio del trabajo.

El recurso a los procedimientos de resolución extrajudicial en los conflictos de aplicación es creciente en los convenios. El 43% de ellos, que afectan al 76% de los trabajadores, remiten, genéricamente o para casos específicos, a estas instancias. La remisión es más frecuente en los convenios de sector y la referencia al ASEC estatal (Acuerdo Interconfederal relativo a la Solución Extrajudicial de Conflictos Laborales) propia de los convenios de ámbito estatal. Los convenios sectoriales de ámbito autonómico que remiten al PRECO son el 76,60%, involucrando al 85,34% de los trabajadores.

Otros temas tratados en los convenios son las vacaciones, sobre todo el período de su disfrute, los planes colectivos de pensiones, euskera, parejas de hecho, etc.

El aumento salarial medio de los convenios sectoriales negociados o revisados en 1997 en Nafarroa ha sido de 3,04% y la reducción de la jornada, en relación a 1996, de 1,13 horas, cifras algo inferiores a las de la CAV. La jornada media en el territorio foral se sitúa en 1.749 horas año. La tendencia a una mayor duración de los convenios se da en mayor medida aún en Nafarroa: el 32,74% de los trabajadores tienen convenios de dos años de duración y el 63,37% de tres o más años (ELA.1998).

Por último, el aumento salarial del 1,88% como media, acordado en las Mesas de negociación de la función pública vasca para 1997, ha sido recurrido por el Gobierno central, que había decidido la congelación de los salarios en las Administraciones Públicas, dentro de su política de contención del gasto público. Lo mismo ha sucedido en la Comunidad Foral de Navarra, lo que plantea el alcance de las competencias que el Estatuto y el Amejoramiento del Fuero poseen en ordenación económica y en la regulación de la función pública propia. Los Acuerdos sobre condiciones de trabajo de los funcionarios públicos de la C.A.V., por otra parte, han establecido para 1997 una jornada media de 1.617 horas. Dichos acuerdos incluyen también otros temas, como planes de euskaldunización en horas de trabajo, planes de pensiones (también impugnados) y de jubilación anticipada.

8. CONCLUSIÓN

La legislación y la negociación colectiva, decíamos al comienzo, son los instrumentos de intervención social utilizados en la democracias occidentales para atemperar los efectos del mercado en la regulación del empleo. Los actores de las relaciones laborales vascas, en parte por necesidad, una vez reservada al Gobierno central la capacidad legislativa por la Constitución, y en parte por su concepción de las relaciones laborales, optaron por la negociación colectiva como medio para desarrollar unas relaciones laborales propias. Después del optimismo inicial, la intervención legislativa estatal en la regulación de la acción sindical y de la negociación misma primero, y la práctica agobiante de la “concertación” después, han encorsetado la práctica de la negociación vasca. A pesar de ello, los acuerdos interprofesionales y los convenios obtenidos muestran un apreciable desarrollo de la regulación del empleo por esta vía, sobre todo en la C.A.V.

La pretensión de constituir unas relaciones laborales autónomas no obedece a un capricho, sino a la existencia de un sindicalismo propio amplia y crecientemente apoyado por los trabajadores vascos. Parecen evidentes, por otra parte, los beneficios que puede aportar a la sociedad vasca un logro de esta naturaleza. Son numerosos los autores que destacan la influencia de las instituciones de trabajo en el crecimiento económico y en el mantenimiento de la cohesión social en estos tiempos de crisis del empleo (Streek W. 1992).

En estos momentos, sin embargo, nos encontramos ante un nuevo impulso centralizador en España que, de tener éxito, reducirá aún más la vía de la negociación colectiva y, en todo caso, constituirá una fuente de conflictos en las relaciones laborales vascas.

En efecto, CEOE-CEPYME, UGT y CCOO, que han manifestado reiteradamente su intención de presionar para que se vuelva a la redacción primitiva del art 83 del Estatuto de los Trabajadores, suscribieron en 1997, para una duración de cuatro años, el Acuerdo Interconfederal sobre Negociación Colectiva, que persigue “racionalizar la estructura de la negociación colectiva, evitando la atomización actualmente existente”,...“de manera que determinadas materias quedaran reservadas al convenio colectivo nacional sectorial, otras pudieran ser desarrolladas en ámbitos inferiores (territorial y de empresa) y, finalmente, otras puedan ser objeto de negociación en estos últimos ámbitos” (Preámbulo). “Un hipotético convenio colectivo de sector”, se afirma en el punto IV, “debería agotar las materias reservadas a dicho ámbito por el art. 84 del E.T., así como otras, siempre que de común acuerdo ambas partes estimen necesario reservar al ámbito nacional”..., sugiriéndose en este sentido abordar la estructura salarial, la jornada, las condiciones de trabajo, los derechos sindicales y el régimen de información y consulta en las relaciones laborales, el régimen disciplinario...

Un año más tarde, el 24 de marzo de 1998, CONFEMETAL (Federación del Metal de CEOE-CEPYME) y las Federaciones correspondientes de UGT y de CCOO han suscrito el Acuerdo sobre Estructura de la Negociación Colectiva para el Sector del Metal, que pone en práctica en este sector el Acuerdo Interconfederal de 1997. El Acuerdo, de “aplicación en todo el territorio español” y una vigencia de cuatro años, con prórroga de otros dos, de no mediar denuncia, es en parte fruto de una Mesa Permanente de seguimiento de la negociación en el metal, que funciona desde 1995. Precisamente el compromiso actual encomienda a la Mesa Permanente iniciar, “con carácter inmediato”, “las negociaciones sobre las materias de competencia del ámbito estatal” (art. 11 del Acuerdo) y solicitar de sus organizaciones representadas que “no acometan en sus ámbitos de negociación contenidos que estén relacionados con las materias que se van a negociar en el ámbito estatal, evitando así entrar en conflicto de concurrencia con lo que en ese ámbito se acuerde”.



Acto de la firma del acuerdo por el empleo, el 15 de enero de 1999. El acto tiene lugar en una sala del Consejo de Relaciones Laborales por el presidente de Confebanc y los Secretarios Generales de los cuatro sindicatos; en el centro el Presidente del C.R.L. Alberto Esteban.

Si traigo a colación este Acuerdo es por la importancia que aún tienen las empresas del metal en la economía y en el empleo de Euzkalerria y para mostrar la seriedad de los intentos actuales de centralizar la negociación colectiva; pero más que todo porque, por las mismas fechas, en abril de 1997, la Federación Vizcaína de Empresas del Metal suscribió con las centrales sindicales CCOO y UGT un convenio colectivo de eficacia limitada, por una duración de cuatro años (1997-2000), marginando al sindicato ELA, mayoritario en el sector, y a LAB. Es difícil pensar que la Federación Empresarial Vizcaína haya firmado un convenio de estas características atraído por las escasas ventajas económico-laborales que le haya podido proporcionar. Es más lógico sospechar que su firma sea muestra de una fisura empresarial en el apoyo a un Marco Vasco de Relaciones Laborales.

Las estrategias de centralización se completan con la negativa del Gobierno central, apoyado por los actores sociales estatales, a consumir la transferencia al País Vasco de las competencias en seguridad social, empleo y formación previstas en el Estatuto de Gernika. Esta negativa ha llevado a que el sindicato ELA-STV haya denunciado el pacto político que supuso el Estatuto, en un acto público celebrado el 18 de octubre de 1997 precisamente en Gernika.

Extraña, en alguna medida, este rebrote nacionalista y centralizador en un momento en que en Europa corren vientos descentralizadores y de afirmación de la sociedad civil. La negociación colectiva solamente se halla centralizada en Italia y en los países pequeños. Alemania tiene una negociación colectiva descentralizada en los estados federados (Länder), en Gran Bretaña la descentralización proviene de la autonomía de que goza cada uno del gran número de sindicatos (Unions) de aquel país, e incluso en Francia, estado centralizado por antonomasia, abundan los convenios de rama regionales. Es común, por otra parte, en estos tiempos, postular la descentralización de las medidas de creación de empleo y del estado de bienestar.

BIBLIOGRAFÍA

- ALLENDE F., VELARDE P.M. 1997. "Las asociaciones empresariales vascas en la transición y en la democracia (1975-1996): Una primera aproximación". Revista Internacional de los Estudios Vascos. Nº 42.1. 1997. Pgs.27-43.
- AJURIA-ENEA. Marzo. 1993. "Acuerdo Global sobre Reactivación Económica y el Empleo". Documento fotocopiado.
- AJURIA-ENEA. Abril. 1993. "Acuerdo Institucional para la Reactivación Económica y el Empleo". Documento fotocopiado.
- BARBASH J. 1964. "The Elements of Industrial Relations". British Journal of Industrial Relations. March. 1964.
- BOURDIEU P. 1998. "Contre-feux". Liber Raisons d'agir. Paris. 1998.
- CASAS BAAMONDE M.E. 1983. "Sobre el Marco Autónomo Vasco de Relaciones Laborales y el Acuerdo sobre procedimientos de resolución de conflictos colectivos y la negociación colectiva". Revista de Trabajo. Nº 69. Enero-marzo. 1983.
- CASAS BAAMONDE M.E. 1985. "Las competencias laborales de las Comunidades Autónomas en la Constitución y Estatutos de Autonomía y su interpretación por el Tribunal Constitucional". Relaciones Laborales. Nº 6. Junio. 1985.
- CONSEJERIA DE TRABAJO. Consejo General Vasco. "Base de discusión en torno al Acuerdo Marco de Relaciones Laborales a desarrollar en Euzkadi". Bilbao. Noviembre 1979. (54 pgs.).
- CONSEJO DE RELACIONES LABORALES. 1984. "Sistemas de relaciones laborales y solución de conflictos colectivos en Occidente". Documentos del C.R.L. Bilbao. 1984.
- CONSEJO DE RELACIONES LABORALES. 1997. "Estructura de la negociación colectiva en la C.A.V.-1995". Bilbao. 1997.
- CONSEJO DE RELACIONES LABORALES. 1998. "Negociación colectiva en Euskadi-1997". Bilbao. 1998.
- DEIA. 1987. "Acuerdo de Gobierno PNV-PSOE. Texto integro". 28 de febrero de 1987.
- ELA-STV. 1979. 4 Kongresoa. Ekainak 22-23. Gasteiz. 1979. Publicación del sindicato. San Sebastián. 1979.
- ELA-STV. 1979. "El paro y sus razones". Alfonso Etxebarria, Secretario General. ELA-STV Revista sindical. Nº 74. Diciembre 1979.
- ELA-STV. 1993. "Posición mantenida por ELA ante la iniciativa de Pacto Social del Lehendakari Ardanza". Documento fotocopiado.
- ELA-STV. 1998. "Informe Negociación Colectiva 1997". Comité Nacional. Gabinete de negociación colectiva.
- ELA-STV. 1998. "Aumenta la riqueza, disminuyen los salarios". Manu Robles Arangiz Institutoa. Documento Nº 7. Diciembre de 1998.
- GARCIA BECEDAS G. 1983. "El Consejo de Relaciones Laborales del País Vasco". Revista de Trabajo. Nº 69. 1983.
- GOBIERNO DE NAVARRA. 1998. "Plan de empleo de Navarra". Departamento de Industria, Comercio, Turismo y Trabajo. Dirección general de Trabajo. Septiembre de 1998.
- KAIERO A. 1991. "Implantación y perfil de los sindicatos en Euskadi". Revista Internacional de los Estudios Vascos. Año 39. Tomo XXXVI. Nº 2-1991. Pgs. 263-300.
- KAIERO A. 1994. "El trabajo, los sindicatos y las relaciones laborales en la C.A.V." Inguruak, Nº 10, noviembre 1994. Pgs. 115-130.

- MARAVALL. J.M. 1981. "La política de la transición 1975-1980". Taurus. Madrid. 1981.
- MARSHALL T.H. 1963. "Citizenship and Social Class", en "Sociology at the Crossroads". Heineman. London. 1963.
- OTAEGI M.A. 1997. "Langabeziaren arazoa: banaketa al da irtenbide?". Trabajo de tesina de Licenciatura. Facultad de CC.PP. y Sociología. Universidad de Deusto. Bilbao. 1997. Pgs. 110-111.
- PARLAMENTO VASCO. 1980. "Programa de Gobierno presentado al Parlamento vasco por el Lehendakari Garaikoetxea el 15 de octubre de 1980". Diario de Sesiones. I Legislatura. Nº 2.1. 1980.
- REGALIA I. 1997. "Regioni e relazioni industriali in Europa. Potenzialità e limiti di un livello intermedio di regolazione sociale " Milan. F. Angeli. 1997.
- REGALIA I. 1998. "Industrial Relations at Regional Level in Europe: Strengths and Weaknesses of an Intermediate Level of Social Regulation". European Journal of Industrial Relations. Volume 4. Number 2. Págs. 157-176.
- SAGARDOY J.A. 1980. "Comentarios al Acuerdo Marco Interconfederal sobre Negociación Colectiva". Instituto de Estudios Sociales. Ministerio de Trabajo. Zaragoza. 1980.
- SELLIER F. y TIANO A. 1964. "Economía del Trabajo". Cap. XIII. "La negociación colectiva". Ariel. Barcelona. 1964.
- STREEK W. 1992. "Social Institutions and Economic Performance. Studies of Industrial Relations in Advanced Capitalist Economies". Sage Publications. London. 1992.
- VASCO PRESS. 1985. "Organizaciones Empresariales del País Vasco". Crónica de documentación y actualidad. Nº 147. Agosto de 1985.
- ZARAGOZA A. 1988. "Pactos sociales, sindicatos y patronal en España". Siglo XXI de España Editores. Madrid. 1988.