El espacio para las instituciones de diálogo en el fomento, apoyo y dinamización de la negociación colectiva

Encuentro de los consejos de relaciones laborales. Bilbao, 1 y 2 de octubre de 2009

El espacio para las instituciones de diálogo en el fomento, apoyo y dinamización de la negociación colectiva

Encuentro de los consejos de relaciones laborales
Bilbao, 1 y 2 de octubre de 2009

Edita: Consejo de Relaciones Laborales
Alameda de Urquijo, 2-3.º
48008 Bilbao
Tfno.: 944 792 100
e-mail: crl-lhk@crlv.net
web: http://www.crl-lhk.org

D.L.: BI-513/2010

Índice

Pág.

Introducción 5
Tomás Arrieta Heras
Presidente del Consejo de Relaciones Laborales del País Vasco

Viejos y nuevos espacios de la negociación colectiva en el ordenamento laboral: los retos para la función promocional de los consejos autonómicos de relaciones laborales 9
Cristóbal Molina Navarrete
Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Jaén

Papel institucional de los consejos de relaciones laborales: los procesos de negociación permanentes 55
Mercedes Rodríguez Piñero Bravo Ferrer
Presidenta del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales

Las personas que negocian. Diagnóstico, formación de negociadores, intercambio de información, estudios, experiencias 71
Demetrio Fernández López y Marisa Peña Cebreiro
Presidente y secretaria general del Consello Galego de Relacions Laborais

El papel de los consejos de relaciones laborales en la mejora de los contenidos de la negociación colectiva 87
Raquel Serrano Olivares
Secretaria general del Consell de Relacions Laborals de Catalunya

Los análisis de la estructura de la negociación colectiva como objetivo específico de los consejos 97
Tomás Arrieta Heras
Presidente del Consejo de Relaciones Laborales del País Vasco

Introducción

El libro que el lector tiene en sus manos recoge básicamente los trabajos desarrollados en las jornadas de encuentro y reflexión de los consejos de relaciones laborales del conjunto del Estado que se celebraron en Bilbao los días uno y dos de octubre de 2009, bajo el título "El espacio para las instituciones de diálogo en el fomento, apoyo y dinamización de la negociación colectiva"

Los consejos de relaciones laborales nacieron (y siguen naciendo, pues existen algunos de muy reciente creación) como estructuras de apoyo al ejercicio de la autonomía colectiva. En su configuración inicial, algunos acentuaron su carácter bipartito y quedaron integrados únicamente por representantes de las organizaciones sindicales y patronales más representativas, en tanto que otros optaron por estructuras con presencia activa de la Administración correspondiente. Pero más allá de una cierta asimetría jurídico-formal, los consejos compartimos un objetivo común: facilitar el ejercicio, progresivamente más rico y más complejo, de las funciones que en un Estado Social y Democrático se atribuyen a los agentes sociales notoriamente implantados.

En este sentido, la autonomía de las partes no es sólo la frontera que fija el límite de nuestras competencias formales y materiales, sino también, y de manera muy significativa, el espacio que reforzar desde los propios consejos, precisamente porque el diálogo y la autorregulación constituyen una de las piezas angulares del sistema de que nos hemos dotado. Seguramente, en ello reside, como dos caras de la misma moneda, nuestra grandeza, pero también en parte nuestra miseria: la opción por un modelo que pivota sobre el diálogo como método y el acuerdo como solución preferente –que las más recientes y progresivas manifestaciones de la producción normativa del Estado, como la Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres,

ha venido a confirmar y enriquecer cualitativamente– asegura que las decisiones básicas que se adoptan en cada caso están asumidas e interiorizadas por sus protagonistas, aunque al precio de renunciar a la imposición externa de ciertos contenidos y soluciones, con independencia incluso de que se juzguen en abstracto como los más adecuados.

Al propio tiempo, a medida que en el marco competencial de las Administraciones Públicas respectivas se ha ido incrementando el espacio para la concertación de las políticas públicas en materia sociolaboral, se ha consolidado otro tipo de diálogo que se proyecta tanto en procesos informales, como, en su caso, en la preparación de acuerdos de naturaleza tripartita. Tal función, de contornos más extensos que la competencia consultiva que algunas leyes de creación de los consejos de relaciones laborales les atribuyeron, requiere también de organismos con capacidad material y técnica para abordar estos nuevos cometidos, desde el respeto a la autonomía de los agentes sociales.

Moverse en este difícil equilibrio tratando de definir en cada momento el espacio que deben ocupar y el papel que han de asumir estructuras permanentes, escrupulosamente respetuosas con la autonomía colectiva, pero financiadas mediante fondos públicos y obligadas en consecuencia a rentabilizar socialmente los recursos que reciben y a revertir ciertos resultados en el conjunto de la sociedad, no es una tarea fácil.

Quienes asumimos la organización de estos encuentros, los consejos de relaciones laborales de Andalucía, Galicia, Cataluña y nosotros mismos como anfitriones, estamos convencidos de que este espacio ha existido en el pasado y existe ahora, aunque reconocemos con humildad que su concreción no es siempre sencilla.

En este convencimiento está el origen de estas jornadas que no son las primeras, y que tampoco serán las últimas. A ellas fueron expresamente invitados también todos los consejos de relaciones laborales actualmente constituidos. Entre todos reflexionamos, cada uno desde su realidad específica, sobre aquel objetivo común: la dinamización y el apoyo a la autonomía colectiva en sus múltiples dimensiones.

Las jornadas incluyeron una visión externa del papel de los consejos de relaciones laborales, a cargo del profesor Molina Navarrete, cuya conferencia inaugural constituye el grueso de la presente publicación. No se trata sólo de una visión académica, sino del resultado de una reflexión en profundidad en relación,

sobre todo, con nuestro futuro. Como señala el profesor Molina, el incremento y la complejidad creciente de los requerimientos que pesan sobre la autonomía colectiva en el modelo actual de relaciones laborales, amenaza incluso con desbordar su capacidad de respuesta. En este contexto, la función de soporte y de apoyo a los procesos de negociación y a los contenidos cualitativos de los convenios constituye un elemento clave para que los agentes sociales asuman el reto de desarrollar una negociación que, sin olvidar su objetivo de mejora de la norma, esté preparada también para abordar el enriquecimiento de ésta. complementando, concretando y desarrollando sus contenidos básicos en una función más propia de escenarios de colaboración que de enfrentamiento. La calidad de las aportaciones del profesor Molina, unida a una cierta ausencia de análisis doctrinales sobre el papel de los consejos de relaciones laborales, justificaría ya de forma sobrada la iniciativa de realizar esta pequeña publicación.

Así mismo, en el marco de la jornada, cada uno de los consejos que participamos en su organización desarrollamos un aspecto concreto del conjunto de áreas de trabajo que, con desigual intensidad, constituyen nuestra actividad cotidiana.

La publicación recoge también, en consecuencia, más desde una perspectiva práctica que teórica, una reflexión propia sobre cuatro puntos básicos de cualquier sistema avanzado de negociación colectiva: el apoyo y la dinamización de los propios procesos negociales; la formación y capacitación, tanto genérica como específica, de las personas que intervienen de manera activa en ellos; las propuestas de enriquecimiento de los contenidos cualitativos de los convenios mediante la elaboración de materiales, refrendados por los propios agentes sociales y puestos a disposición de los negociadores directos; y el análisis de la estructura negocial a través de la que se canalizan aquellos procesos y se manifiestan, en un complejo universo de convenios y pactos colectivos, sus resultados.

El propósito era modesto, y seguramente tuvo y tiene más la virtud de abrir nuevos horizontes y de compartir experiencias e inquietudes que de sentar conclusiones firmes sobre todos y cada uno de los temas que se trataron. La intención es que encuentros como éste se repitan y generen una cierta dinámica de colaboración cuyo resultado no puede ser más que el enriquecimiento del conjunto, desde el respeto a las especificidades de cada una de sus partes.

Sólo me resta agradecer a todos los que participaron en la jornada su esfuerzo y la calidad y sinceridad de sus aportaciones y, en especial, a quienes compartieron con nosotros, los consejos de relaciones laborales de Andalucía, Galicia y Cataluña, la tarea costosa pero agradable de asumir su organización.

Tomás Arrieta Heras
Presidente del Consejo de Relaciones Laborales del País Vasco

Viejos y nuevos espacios de la negociación colectiva en el ordenamento laboral: los retos para la función promocional de los consejos autonómicos de relaciones laborales

"Tout m'intéresse, tout m'enttone"
("todo me interesa, todo me sorprende")
Montesquieu. Cartas persas.

Cristóbal Molina Navarrete
Catedrático de Derecho del Trabajo
y de la Seguridad Social
Universidad de Jaén

SUMARIO:

1. *Proemio: diagnósticos "compartidos", divergencias en las "terapias"*
2. *Las claves de la negociación colectiva en el ordenamiento actual: oportunidades de apertura y expectativas de reforma*
3. *El "estresamiento de la negociación colectiva" y las vías de respuesta: la triada demanda-control-apoyo*
4. *El papel de los consejos de relaciones laborales en el ámbito de la promoción de la negociación colectiva. Los hitos del proceso evolutivo.*
5. *El encuentro efectivo entre ambas instituciones del mercado de trabajo: mucho más allá de la función estadística. La reapertura estatutaria del debate sobre los marcos autonómicos de relaciones laborales*
6. *Reflexión final: consejos de relaciones laborales, una pieza clave para la construcción de un "marco convencional" autonómico, dinámico y competitivo de relaciones laborales*

1. Proemio: diagnósticos "compartidos", divergencias en las "terapias"

No descubrimos nada nuevo si comenzamos evidenciado la importancia que hoy en día ha adquirido la negociación colectiva como instrumento no ya sólo para la regulación de las condiciones de empleo y de trabajo de la llamada "población laboriosa", sino también para la misma gestión de las empresas, por lo tanto, como útil para buscar una mejor competitiva de éstas en un mercado cada vez más global e incierto. Pero la regulación legal vigente de nuestro "sistema de negociación colectiva" cuenta ya con casi 30 años de historia, pues arranca de la versión originaria del ET –fruto de un acuerdo previo entre UGT y CEOE– y, con algunas reformas legales de cierta importancia, sobre todo la relativa a la estructura operada en 1994, se ha mantenido en lo sustancial hasta nuestros días, sin perjuicio de la incidencia que ha tenido también el intento de reorientación operada en 1997 con varios acuerdos interprofesionales. Es evidente, pues, que necesita cambios de relieve para adaptarse a las intensas transformaciones que han tenido empresas, mercados, la propia población trabajadora y, cómo no, la sociedad en su conjunto, pues la negociación colectiva, como otros instrumentos de acción consensuada entre los interlocutores sociales, como el Diálogo Social y la Concertación, desborda el espacio meramente sociolaboral para afectar todo el universo social: derechos de ciudadanía.

En el diagnóstico existen importantes coincidencias, no ya sólo para renovar estructuras, funciones, contenidos y procedimientos de negociación, sino incluso en la orientación que hay que darle: de una parte la adaptación de la NC a las necesidades de las empresas y sectores, en orden a mejorar la productividad de las empresas y, por tanto, su posición competitiva; de otra, conciliar esta exigencia primaria con la continuidad de la negociación colectiva como vía para la mejora de la calidad de vida y de empleo de las personas. No ocurre lo mismo en orden a las

"terapias", en cómo ha de hacerse esa adaptación. Del mismo modo, los actores son conscientes de que ya no se puede retrasar más el proceso, y evidencian claros síntomas de saturación de un sistema, al que, sin embargo, cada vez se le pide más.

Sin embargo, seguimos desde hace décadas en *impasse*. El renovado debate sobre la reforma de la regulación legal española de la negociación colectiva es, en efecto, largo en el tiempo. No siendo nuestra intención en estos momentos remontarnos demasiado a los antecedentes del mismo, sólo aquí convendrá recordar que los últimos y más intensos, también más agrios, se produjeron a principios de esta década, allá por el 2001. Después son diversos los intentos realizados para promover esta renovación, pero el fracaso para esta vía de cambio formal-legal han sido evidentes, en la medida en que se comparte también, por lo general, que esa reforma ha de contar como el modelo originario, con previo acuerdo entre empresarios y sindicatos, propiciándose así un nuevo ejemplo de "legislación negociada", método de regulación dominante en el sistema de relaciones laborales.

A este respecto, también sabemos que no estamos en el momento más adecuado, ante el relativo fracaso del llamado diálogo social, que sólo ha podido llegar hasta el momento a un acuerdo básicamente concretado en los aspectos relativos a la moderación salarial como instrumento para salir de la crisis. Precisamente, el reciente Acuerdo para el empleo y la negociación colectiva 2010-2012 –BOE 22 de febrero de 2010–, recuerda al Gobierno, quizás con excesivo celo de reservarse una competencia que la Constitución no le atribuye en exclusiva, que la "reforma de la negociación colectiva" es sólo cosa de dos, de modo que todo sería negociable a tres bandas menos la reforma de la negociación colectiva, que sería sólo "bipartita". Es evidente que si en todas o en buena parte de las materias laborales conviene –pero no es imprescindible, claro está– una reforma precedida por el consenso, es evidente que en relación a la negociación colectiva ese consenso es más básico, más prioritario –aunque tampoco es absolutamente imprescindible, siempre que la Ley fuese capaz de conseguir una reforma efectivamente equilibrada, que potencie la negociación colectiva y no que la dinamite, como sucedió en algún cambio legal, por ejemplo el del artículo 84 LET, en 1994–. Sea como fuere, es evidente que no podemos seguir esperando esa reforma, a modo de quien espera al Mesías. Y cada vez adquiere más fuerza la convicción de que otros modos, menos incisivos pero no por ellos irrelevantes, pueden adoptarse para proceder a esos cambios,

y, además, que sean cambios en lo posible compartidos, consensuados, participados por todos los actores.

En este contexto, una nueva pieza político-institucional en el sistema ha tomado cuerpo y aporta una nueva dimensión a un debate que se remonta, precisamente, a la década de los años 90. Concretamente a 1994. Como se sabe, año en que se llevó a cabo la gran reforma del ET que se ha operado en estos casi 30 años de historia. Reforma criticada pero en gran medida consolidada hoy, no obstante los intentos de corrección a través de la reforma convencional de 1997.

El debate al que aludo es el relativo a la construcción de los tan célebres como criticados *marcos autonómicos de relaciones laborales*, y la pieza político-institucional sugerida está en los nuevos estatutos de autonomía que han salido del último proceso de reforma en materia. Como es sabido, tanto el Estatuto de Cataluña, con especial énfasis, como el Estatuto andaluz, en gran medida a su estela si bien evidencia algunos puntos de mayor profundización –aunque pueda parecer sorprendente–, hacen de la construcción de "un marco propio" de relaciones laborales un rasgo básico del nuevo impulso al autogobierno dado por esas reformas. Y al margen de la suerte que pueda correr el Estatuto catalán en el Tribunal Constitucional, que necesariamente afectaría al andaluz, aunque paradójicamente éste no esté impugnado por contar con el consenso de los dos grandes partidos de ámbito estatal, lo cierto es que esa dimensión, entendida de cierto modo, es imparable e irreversible.

Y digo irreversible, entre otras cosas porque en estos años, y al menos para ciertas parcelas, aquellas en las que es mayor la incidencia de las competencias autonómicas –aunque sean de ejecución: empleo, prevención de riesgos laborales, solución de conflictos colectivos, formación profesional, reestructuraciones empresariales; políticas de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres…– este proceso ya es evidente. Y aunque quizás, o seguro, de un modo diferente al preconizado por los principales valedores o paladines de este horizonte de cambio, el PNV y los sindicatos nacionalistas vascos, ese "marco autonómico" ya es una realidad apreciable en la actual experiencia. Y lo es por la extraordinaria proliferación de la legislación laboral autonómica –tanto legislativa como reglamentaria, aunque en el marco formal de la potestad de ejecución–, por la complejidad y especificidad del entramado organizativo-institucional de las relaciones laborales, y por la creciente consolidación de espacios autonómicos, tanto de concertación social como de negociación colectiva, sin perjuicio

de que en unos casos sean mayores los rasgos diferenciadores que en otros y sin descuidar los aspectos comunes que deriva de estrategias y orientaciones conjuntas promovidas desde las "cumbres estatales" de los actores sociales, tanto de los sindicatos como de los empresarios –acuerdos de negociación colectiva.

En este contexto, marcado por este triple factor relativo a (1) la *necesidad de cambios en el sistema de negociación colectiva que, sin embargo, difícilmente puede llegar por la vía legal* –por más que sean necesarios algunas reformas–, a la creciente (2) *confirmación en la práctica de un escenario autonómico,* tanto político-institucional como convencional, para procesos de concertación y negociación colectiva específicos, y a la ya referida (3) *reapertura del debate jurídico-formal sobre la necesidad y la posibilidad de construir estos marcos propios con los nuevos estatutos de autonomía* –y pese a las críticas que, como se recordará, recibió este tema por parte del Consejo Económico y Social–, donde es obligado, y no ya sólo conveniente, plantearse el papel del autogobierno territorial en la mejora de la ordenación y funcionamiento del autogobierno sociolaboral concurrentes en un mismo espacio territorial-funcional socioeconómico: el conjunto de las relaciones laborales, en especial colectivas, que se conforman en cada una de las CCAA. Todo ello, a mi juicio, al margen de la oportunidad, utilidad y corrección del debate también hoy abierto en diferentes países de la UE sobre el llamado *"Federalismo Social"*, y que yo prefiero seguir llamando "Estado Social Autonómico de Derecho", sin más veleidades científicas o de índole política, que a mí no me corresponde ni me interesa en este espacio de reflexión científica, aún con las inevitables dosis de compromiso social y de impulso de nuevas dinámicas de política jurídica, irrenunciables en todo estudio serio del sistema de ordenación y gestión de las relaciones de trabajo.

Pues bien, es en este contexto, digo, en el que tiene un especial relieve y adquiere una particular actualidad, analizar con detenimiento –lo que, por lo que me consta todavía no se ha hecho en el ámbito científico, y hora sería ya de hacerlo–, el papel renovado que en esa misión de mejorar el sistema de negociación colectiva tienen unos instrumentos institucionales que han adquirido ya una importante madurez y, diría yo sin resquemor, una arraigada consolidación en el entero sistema de relaciones laborales: los consejos autonómicos de relaciones laborales. Esta intensificación y renovación de su protagonismo en el conocimiento y en la promoción de la negociación colectiva autonómica, no es una aspiración, sino una realidad.

Desde esta perspectiva, superadas fases iniciales de incertidumbre, de tensiones con otros organismos de participación social y consulta, como los consejos económicos y sociales, y sin perjuicio de la apertura de otros ámbitos de concurrencia, la actualidad socioeconómica, política y legislativa –como puede ser la aparición de las *comisiones consultivas autonómicas de negociación colectiva;* o también la posibilidad de crear *consejos de autonómicos de trabajo autónomo*– evidencian con nitidez esta presencia reforzada de los citados consejos. A este respecto, todos sabemos que los pilares fundamentales de la acción de los consejos autonómicos de relaciones laborales son dos:

1. Negociación colectiva
2. Gestión sistemas de resolución de conflictos

Sin embargo, tengo la impresión de que el rotundo éxito en la segunda no se acompaña en el mismo grado, para la primera, en un plano cualitativo, sí en otro cuantitativo y descriptivo –conocimiento estadístico de la realidad convencional a través de los "mapas de estructura" y las estadísticas sobre contenidos convencionales–. Y creo también que no es sólo una opinión mía sino que esta visión está en la base del importante proceso de reforma que algunos de estos consejos están experimentado, precisamente en orden a un mayor impulso de su presencia en la conformación, por vía eso sí de fomento o promocional nunca decisoria o incisiva –que sería la clave del modelo de reforma legislativa formal o del modelo de reforma convencional mediante instrumentos normativos-, del sistema de negociación colectiva de la comunidad autónoma de referencia. Las leyes más recientes, sobre todo aquellas que incluyen en su seno órganos especializados, como las comisiones de negociación colectiva, apuntan claramente en esa dirección o pone rumbo hacia ese horizonte de renovación, estructural y funcional, de la negociación colectiva. A tal fin, y como también se tratará de evidenciar, si bien de un modo somero, aunque espero que ilustrativo, es apreciable una notoria evolución, a veces en la experiencia otras en el mismo diseño legal, de esta institución en relación a su papel respecto de la negociación colectiva.

En definitiva, en ese eventual "marco autonómico de relaciones laborales", al menos en el plano colectivo, es evidente que un papel clave debe jugar la figura o la institución del consejo autonómico de relaciones laborales. Donde existen constituyen una institución arraigada sin la cual sería muy difícil reconocer el modelo, o la experiencia, de relaciones laborales de cada una de las comunidades en las que existe y permanece, lo que, como es sabido, no sucede en todos los lugares… Pero los desafíos o los retos son aún más importantes, a mi juicio, que los logros.

Estos van, a mi juicio, y por lo que respecta al ámbito que aquí interesa, desde la superación del concepto más clásico de trabajador, el asalariado, hasta ahora el centro de su atención, de modo que habría dejado algo fuera ámbitos de relaciones de trabajo importantes, tales como los relativos al empleo público con relación funcionarial –también los que tienen una relación estatutaria especial, como el personal sanitario–, por lo que hay todo un mundo de relaciones laborales que queda al margen de su control; hasta la necesidad de implicarse más activamente en la conformación de un nuevo sistema de negociación colectiva, más dinámico, también más informal y más proactivo. En el primer plano, cierto que cuentan con otros instrumentos que van en una dirección análoga, pero no tienen el bagaje y la experiencia que los consejos de relaciones laborales, por lo que habría que desplegar una importante labor comunicativa o de coordinación con ellos. Por otro lado, la propia legislación y las opciones política apuntan en la dirección cooperadora indicada, como sucede respecto de los autónomos, al ser la labor de registro de sus actores o sujetos representativos asignada a estos consejos –es el caso andaluz–[1]

En el segundo, como las leyes más recientes de algunos de estos consejos reflejan con nitidez, constituyen una clave imprescindible del proceso de institucionalización de un modelo de gobierno sociolaboral basado en la concertación a tres bandas: el poder público, los sindicatos y las organizaciones empresariales, o viceversa. Pero también para un modelo más racional y dinámico de negociación colectiva, superando algunos límites legales e inercias de la práctica convencional de estas décadas.

En las páginas que siguen intentaré exponer las claves fundamentales de ese proceso de renovado protagonismo de los consejos, y su acción concertada, en la promoción de un renovado y más dinámico sistema de negociación colectiva, a la altura de las necesidades de nuestros tiempos y, dado el carácter tripartito de la institución de referencia, a través de un modelo participado, consensuado. Para ello, primero, evidenciaré los principales aspectos de la evolución del sistema de negociación colectiva, tanto en su conformación legislativa como en su orientación o experiencia práctica. Luego, trataré de reconstruir el proceso evolutivo que

[1] El Registro Andaluz de Asociaciones Profesionales del Trabajo Autónomo se adscribe al Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, donde radicará. Este Registro será único para todo el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía y surtirá los efectos de publicidad previstos en la Ley 20/2007 de 11 de junio, del Estatuto del Trabajo Autónomo.

han experimentado los consejos autónomicos de relaciones laborales en orden al reforzamiento de su papel en el ámbito de la conformación del sistema de negociación colectiva, dando cuenta del tratamiento legislativo al respecto. En tercer lugar, evidenciaré el punto de conexión entre ambas instituciones en orden a la necesidad de ese cambio, y no sólo a su conveniencia, partiendo de la consideración de los consejos como ese "instrumento de apoyo" absolutamente imprescindible para una negociación colectiva que, a mi juicio, y si se me permite la metáfora, adolece de una situación de marcado estrés, que exige encontrar válvulas de seguridad para reducir, mejor controlar, la presión o tensión que sobre ella se está creando por parte del propio legislador al sobrecargar sus funciones en la regulación de las relaciones de trabajo –igualdad, prevención de riesgos, empleo, jubilación, contratación temporal…–. Finalmente, propondré, a modo sólo de ejemplo, algunos espacios que pueden concretar este nuevo enfoque, esta nueva presencia, en ese marco renovado y propio, autonómico, de relaciones de trabajo, al menos colectivas, haciendo especial hincapié, sobre algunas cuestiones que aparecen como centrales en estas jornadas –igualdad, estructura convencional, renovación de contenidos…–, y en algún otro que no aparece de modo expreso, pero que me parece muy, muy importante, como son tanto la prevención de riesgos –en especial respecto de los emergentes, y un tema hoy capital, la llamada "gestión socialmente responsable" de las reestructuraciones empresariales, por ejemplo.

2. Las claves de la negociación colectiva en el ordenamiento actual: oportunidades de apertura y expectativas de reforma

2.1. Caracterización de nuestro sistema de negociación colectiva: la complejidad del modelo y sus "injustas" simplificaciones por los críticos

Como es conocido, la expresión "negociación colectiva", que tan usual nos resulta, tiene diversas acepciones, estrechamente relacionadas entre sí, y que son claves, como veremos, para entender la evolución, no sólo práctica o en la experiencia sino legislativa, del papel de los consejos autonómicos de RRLL en la promoción de la mejora de aquélla institución sociolaboral. Por un lado, designa, a la entera y compleja secuencia de activi-

dades de comunicación, diálogo, presión e intercambio realizada por los sujetos sociales para regular, conforme a un cierto equilibrio transaccional, las condiciones de empleo y de trabajo de la población laboriosa en un escenario socioeconómico diseñado para ser rentable –la empresa–. Se trata de la negociación colectiva como proceso de regulación.

En una segunda acepción, alude al conjunto de unidades de negociación, y productos resultantes –pactos, cuerdos, convenios…–, alcanzados en un cierto espacio territorial y socio-económico, sea estatal, autonómico, o incluso, hoy cada vez más, internacional. Aquí se alude a la negociación colectiva como "estructura", una clave fundamental en la presencia de los consejos en la labor de apoyo y promoción de la negociación colectiva. En tercer lugar, la expresión refiere al conjunto de reglas o pautas preestablecidas, bien por la ley –modelos formalizados–, bien por los propios sujetos –modelos autorregulados y más informales–, para la determinación de sujetos, ámbitos, objetos, estructuras y procedimientos de negociación colectiva laboral. En este caso, se habla más bien de "sistemas de negociación colectiva", y su consideración como tal tiene una gran importancia para planteamientos generales, estratégicos y sobre todo comparativos, entre Estados en un espacio integrado como la UE, pero también entre CCAA en un espacio estatal articulado, como el Estado español.

Por otro lado, y también desde un plano teórico que nos ayude a ver con mayor claridad las dimensiones de la cuestión que aquí nos ocupa, también conviene tener en cuenta que la negociación colectiva, en el triple sentido ya evidenciado, es hoy por hoy el cauce más importante por el que discurren las relaciones colectivas de trabajo. Pero no es el único.

En efecto, hay otros métodos o procedimientos de comunicación e interacción entre los representantes de trabajadores y empresarios, que no se ajustan en sentido estricto al modelo del acuerdo conjunto o compartido, de tipo o carácter eminentemente transaccional, que es la esencia de la negociación colectiva. Así, cabe destacar desde la concertación y el diálogo sociales, a la consulta y la cogestión. Si la cogestión es un método de participación en las decisiones empresariales, que se distingue de la negociación colectiva, en la integración de los representantes de los trabajadores en los órganos, o en los procesos, de toma de decisión, en cuyo seno se desarrolla un proceso de debate, discusión e intercambio, en la negociación en sentido estricto se hace desde fuera. Por su parte, la concertación social se caracteriza

por la intervención conjunta de los poderes públicos y las representaciones profesionales en la elaboración de las líneas de política socio-laboral, que suele tener un carácter más institucionalizado –por su frecuencia, por su realización en ámbitos orgánicos–, así como de las propias orientaciones del sistema de negociación colectiva, mientras que el diálogo social apunta a situaciones, procesos o momentos de intercambio de opiniones y pareceres –que pueden o no tener resultados en forma de acuerdos–, o de opiniones conjuntas, declaraciones, recomendaciones…

Sin perjuicio de estas diferenciaciones teóricas, aunque creo que útiles, es evidente que la realidad muestra espacios de concurrencia, que dificulta una separación clara, nítida. Así, por ejemplo, en la actualidad tienen cabida cada vez más los llamados *procesos de consulta preventiva,* que es un híbrido entre los procesos de consulta propiamente dichos –constituyen situaciones que dan lugar a un intercambio de opiniones o pareceres sobre una decisión empresarial, concreta o estratégica–, y la negociación colectiva, que implica la búsqueda de un acuerdo tanto sobre causas como sobre efectos. Por ofrecer una dimensión de consulta se trata de procesos en los que no se puede evitar o impedir la decisión empresarial, ya tomada en el plano de gobierno mercantil o económico, sino sólo expresar el disentimiento y la existencia de otras opciones o posibilidades. Como negociación que es al mismo tiempo, permite alcanzar acuerdos que eviten, ahora sí, conflictos, con un alcance preventivo, pues, y también introducir mayor racionalidad social a las decisiones.

Esta capacidad de condicionamiento es rasgo diferencial de la consulta preventiva, pues no se trata sólo de garantizar un mejor clima laboral, sino que tiene trascendencia jurídica y social en la puesta en práctica de la decisión, que puede llevarse a cabo de una manera más cierta y rápida. Ya se sabe que tanto el tiempo de la adopción como la certeza –legitimidad– son valores en el plano económico también, por reducir los costes de transacción y también los de oportunidad. Veremos que este tipo de procedimientos son clave para una reorientación de la gestión de las reestructuraciones, anticipándose a ellas y dando lugar a un enfoque más preventivo, participado y equilibrado, frente al actual más monetarista, reactivo y unilateral. Aunque, como se indicará, en este ámbito de la gestión anticipada del cambio también hay que dar espacios tanto a la negociación colectiva en sentido propio –acuerdos de gestión anticipada–, como a la concertación –acuerdos de microconcertación territorial por el empleo.

Si hago estas reflexiones no es por puro prurito profesoral, sino para intentar poner un poco de orden en una situación que a menudo parece confusa, y la confusión no ayuda para mejorar las actuaciones de los actores ni de sus instrumentos de apoyo. Una simple lectura de las leyes recientes que inciden en la función de promoción de la negociación colectiva de los consejos evidencia esta amalgama de situaciones. Que la práctica manifieste una mayor interrelación entre todos estos procedimientos de intercambio comunicativo entre los actores sociales no debe llevar a ignorar sus diferencias, porque ni tienen la misma regulación ni abren el mismo juego a la intervención de los consejos en unos casos y otros.

En tres décadas ha habido mucho tiempo y espacio para discutir sobre las "bondades" –virtudes– y "maldades" –defectos, o deficiencias–, del Título III del ET y de la conveniencia de su reforma. No vamos a entrar aquí en un debate profundo, ni siquiera somero, sobre el tema, pues no es el caso. En este momento bastará con trazar algunas líneas generales que nos permita conocer las principales claves de la situación actual, en especial la relación entre la regulación legislativa y la experiencia convencional, así como fijar cuáles son las principales expectativas de cambio, a fin de constatar cuáles son los espacios más relevantes para el encuentro, virtuoso sin duda, la acción comunicativa, entre estas dos instituciones de nuestras relaciones laborales aquí analizadas, la negociación colectiva y los consejos.

Un breve balance, que luego nos ayude a comprender las prácticas convencionales y las posibilidades de acción institucional, nos lleva a las siguientes consideraciones. En primer lugar, desde la visión de la negociación colectiva como procedimiento de regulación de las relaciones de trabajo, queda claro que la experiencia en el Estado español se ha caracterizado por:

- dominar la negociación colectiva de condiciones de trabajo –negociación laboral–, y menos las decisiones empresariales (negociación de gestión, y negociación económico-mercantil). Incluso hay suspicacias por parte de la jurisprudencia respecto de este ámbito, de modo que sólo se permitiría negociar las decisiones que tengan un impacto directo en el empleo y en las relaciones de trabajo. La evolución es claramente en la línea de incluir en la negociación otras dimensiones: empleo, políticas sociales, decisiones organizativas y de gestión empresarial, las propias relaciones colectivas de trabajo…

- dentro de la negociación colectiva laboral, existe todavía un marcado protagonismo, de ciertas condiciones –salarios y tiempo de trabajo–, dejando en un segundo lugar un abanico casi ilimitado de temas que, incluso por imperativo legal, debían formar parte de los contenidos mínimos de los convenios.

Por lo que hace a la estructura de negociación colectiva, tenemos un *modelo muy complejo de negociación, pero escasamente articulado, donde han venido predominando las unidades sectoriales inferiores,* en especial el convenio colectivo provincial. Esta estructura, al margen de la diversidad sectorial que debe haber en atención a las circunstancias socioeconómicas de cada rama de actividad, a menudo responde más al juego o relaciones de poder entre los actores, que a una racionalidad real, socioeconómica, de la ordenación. No tenemos, pues, un claro predominio de una única unidad, ni el de empresa –pese a ser numéricamente los más extendidos–, ni de sector provincial –pese a ser los que más cobertura de trabajadores y empresas tiene, lo que evidencia una cierta limitación del modelo de reforma convencional que quiso implantarse en 1997, que situaba la unidad sectorial estatal como la dominante o prevalente. Eso sí, siempre con el máximo respecto a la autonomía de las unidades inferiores.

De ahí, que el resultado haya sido muy dispar en los diferentes sectores de actividad, y también en las distintas CCAA. En este sentido, es conocido el modelo fuertemente descentralizado que domina en el País Vasco, como también en Andalucía. Todo ello, se insiste, sin perjuicio de la creciente presencia de los acuerdos interprofesionales de racionalización-centralización de la estructura, así como de los relativos a materias concretas –articulo 83.3 LET–, algunos de los cuales no ha dejado de plantear algunos problemas desde la perspectiva de la distribución de competencias Estado-Comunidad (es el caso de los relativos a la formación profesional; SSTCO 95 y 190/2002). En todo caso, lo más destacado es la tenaz persistencia de los convenios sectoriales de ámbito provincial, pese a las críticas que suele generar en diferentes ámbitos.

En lo que hace al sistema de negociación colectiva, sabido es que el nuestro se caracteriza básicamente por:

- ser un modelo poco informal, sino más bien institucionalizado, regulado de manera exhaustiva en muchos puntos o aspectos –legitimación, procedimiento, eficacia de los convenios…

- ser un modelo de negociación periódica, por tanto, estática, y no permanente, por tanto abierta, continuada.

No obstante, conviene reiterar que el sistema actual es complejo, variado y expresa diversas tendencias, por tanto tensiones entre unas y otras. La cuestión reside en decidir cuáles deben ser los rasgos dominantes ante las transformaciones de la realidad social y económica que está bajo este sistema legal y al que han de adaptarse las experiencias.

2.2. La dirección de los cambios: nuevas orientaciones del sistema de negociación colectiva

Los cambios o transformaciones, que en general apuntan en una dirección de mayor flexibilidad y capacidad de adaptación a las nuevas realidades, promoviendo la diversidad y eficiencia del instrumento negocial, se producen o acumulan en todo el sistema de negociación colectiva, esto es, tanto en las estructuras como en las funciones, en el objeto –contenidos– y en la dinámica del proceso de negociación, así como en sus productos reguladores –normativos y /o contractuales–. El objetivo fundamental es hacer de la autonomía colectiva normativa, a través de las más variadas expresiones del proceso de diálogo y negociación, un instrumento de gestión eficaz de las organizaciones de trabajo y de ordenación de los mercados, de modo que el movimiento sindical siga participando activamente en el gobierno del sistema socioeconómico, sin verse relegado a una pura variable dependiente de la economía.

Entre las nuevas orientaciones:

1) El propio modelo de negociación, expresión del modelo de gobierno de las relaciones de trabajo –de la reivindicación como principio a la cooperación como presupuesto.

La misma "cultura industrial" ha cambiado, de modo que de un discurso de reivindicación y de "lucha social", se pasa a la aceptación sindical de una "cultura empresarial", basada no en el enfrentamiento sino en la cooperación, como exigencia para garantizar un modelo de producción competitiva. Las posiciones de ventaja competitiva de los empresarios en los mercados no se buscarán ya tanto al margen del diálogo, la negociación y el acuerdo, sino a través de estos instrumentos y de la implicación de los trabajadores y de sus organizaciones. Contundente es la denominación dada al documento de diálogo y lo establecido en el ANC –2005.

2) La creciente demanda de autonomía en el gobierno de las relaciones de trabajo, mediante el discurso y las prácticas de la liberación de la impronta intervencionista característica de nuestro modelo de regulación de las relaciones de trabajo en general, y colectivo en particular.

Los propios ANC, desde el primero, el de 2002, evidencian este objetivo de reducir la "presencia tutelar de la Administración" –hasta alcanzar intervenciones "cuasi-jurisdiccionales"–, si bien se mantiene la resistencia a reformas legales en un modelo todavía fuertemente influido por esa presencia pública en el gobierno colectivo de las relaciones de trabajo. Sin compartir las críticas de aquellos sectores de opinión que, para descalificar el modelo y "presionar" por un cambio radical –de impronta "neoliberal", aunque adjetivado de "colectivo" ("*laissez faire*" colectivo)–, lo califican de fuerte continuismo con el "modelo corporativo" heredado del régimen franquista, no cabe duda que existe una cierta incongruencia entre esta pretensión –legítima y conveniente– de mayor libertad o autonomía y la resistencia a proponer modificación alguna. Las explicaciones –e incluso justificaciones– puede ser diversas, desde el "virgencita que me quede como estoy" – conciencia de la necesidad de mejora pero imposibilidad de proponer un cambio a mejor, sino más bien temor de impulsar una modificación a peor–, hasta el "más vale lo malo conocido, que lo bueno por conocer", que evidencia una cierta comodidad con el modelo actual, pasando siempre por las fuertes inercias que pesan sobre toda esta regulación, difíciles de superar, aún conscientes no ya de su oportunidad o conveniencia, sino también de su necesidad.

Las partes reclaman el respeto a una capacidad de decisión suficiente para gobernar autónomamente sus relaciones recíprocas, adaptando de forma negociada y acordada las relaciones de trabajo al nuevo contexto socioeconómico, como proclaman los ANC, pero lo cierto es que la predeterminación legal de un significativo número de aspectos sigue condicionando todo el proceso. La intervención administrativa en la vida de las relaciones colectivas está experimentando, especialmente desde 1994, un fuerte repliegue, con el consiguiente aumento del protagonismo de los interlocutores sociales. Éstos son interpelados por la propia ley para ocupar aún más espacios de los que tiene asumidos en la práctica negocial actual. Pero al mismo tiempo conviene seguir llamando la atención sobre la presencia de un cierto "dirigismo legal" de la negociación, quizás no tan elevado como algunos sostienen, pero en cualquier caso existente.

3) La creciente configuración de la negociación colectiva como instrumento más que de distribución –función uniformadora del precio de la compra de la fuerza de trabajo– de "producción competitiva": de un modelo "de regulación uniforme" a un "modelo de organización y gestión" de los recursos humanos como factor de producción.

La consolidación del modelo clásico –industrialista– de negociación colectiva, paralelo al sistema económico industrial y a la forma histórica de Derecho del Trabajo que le es propia (la norma como límite sustancial o sistema de garantías frente al ejercicio del poder empresarial), supuso la institucionalización de esta forma concertada de ordenación de las relaciones de trabajo en un doble sentido. Por un lado, la de instrumento preferente –inderogable- para fijar un "precio" socialmente aceptable de la "compraventa" de la "mano de obra" por parte del empresario, a través del reequilibrio real de poderes contractuales, cuya desigualdad no sólo socioeconómica sino jurídica quedaba consagrada por el propio contrato individual de trabajo. El convenio colectivo se configuraba, así, como el "estatuto profesional mínimo común" denominador de un determinado conjunto de trabajadores, la población asalariada de un determinado sector económico, sin perjuicio de su apertura a la mejora de ese estatuto por la autonomía individual, a la que se imponía por el carácter indisponible del convenio, con eficacia jurídica normativa y personal general.

Por otro, la de alcanzar por esta vía una cierta –siempre relativa– homogeneidad o uniformidad de las condiciones de trabajo, al menos en cada sector de actividad económica. Aunque el carácter profesional de la norma siempre ha evidenciado un factor diferencial, hay que no confundir "igualdad de condiciones de trabajo" con total uniformidad y legitimidad de la existencia y mantenimiento de "derechos diferenciales", en atención a una amplia gama de factores, objetivos y personales –antigüedad; dimensión de la empresa..–. De este modo, la función de garantía de regulación cumplida por la negociación colectiva no tenía un sentido únicamente unilateral, sino bilateral.

Así, a la función de justicia contractual distributiva hay que añadir la de ser una garantía para los empresarios de una concurrencia leal en su mercado de bienes y servicios, en la medida en que buscaba evitar que las empresas del sector regulado colectivamente utilizaran las diferencias de régimen de condiciones de trabajo, especialmente los salarios y la jornada, para adquirir su ventaja competitiva –función de garantía de competencia económica leal.

Hoy se le pide esencialmente que sea el instrumento capaz de producir la necesaria adaptación permanente de las condiciones de trabajo a las exigencias, variadas y cambiantes, de cada mercado, de cada sector de actividad y de cada empresa, so pena de que se produzca una brecha insalvable entre el modelo normativo –preferencia de la autonomía colectiva para ordenar las relaciones de trabajo– y el real –expansión creciente de las prerrogativas empresariales para gobernar y dirigir los cambios del sistema económico y empresarial, en detrimento tanto del patrimonio legal y convencional de garantías de los trabajadores, cuanto de la participación de sus representantes en los procesos–. Del mismo modo que la norma laboral pasaría de tener como referente fundamental la "tutela del trabajador" para pasar a la "tutela del trabajo", en aras de mantener un alto porcentaje de empleo, también la negociación colectiva trasladaría su centro de interés, al menos como tendencia preferente, del "trabajador al trabajo". Esto significa la transición desde una negociación colectiva distributiva de las rentabilidades o rendimientos –resultados– alcanzados por la empresa como consecuencia de la aplicación de sus métodos de producción económica y técnica –en paralelo al paso de la norma laboral distributiva–, a una negociación colectiva productiva, a través de la organización y gestión tanto de las condiciones de trabajo como de las prerrogativas empresariales, con el referente principal situado en la garantía de mejora de la producción, pero no cualquier producción, sino aquella que favorezca la posición competitiva de la empresa en el mercado en el que concurre

La negociación colectiva aparece, así, como una técnica de gestión de los recursos de personal como factores de producción. Son las políticas de empresa –incluso las políticas de mercado– las que se ven afectadas. La negociación tiende a superar el objetivo tradicional de la regulación colectiva de las relaciones individuales de trabajo para alcanzar la propia función de gobierno socioeconómico del entero complejo empresarial –organización del trabajo y proceso de toma de decisiones–, incluso de los propios mercados económicos en los que las empresas actúan –condiciones de acceso y funcionamiento de los concurrentes–. De instrumento básicamente asentado en la reivindicación de mayores cuotas de participación de los trabajadores en los rendimientos de las empresas para las que trabajan –función distributiva–, sobre la base de la existencia de intereses contrapuestos entre trabajadores y empresarios, pasará a asumir un mayor relieve la

participación en las decisiones de gestión del factor trabajo para mantener o incrementar esa ventaja competitiva de la empresa –función de producción–. En consecuencia, esta participación puede igualmente conllevar la aceptación de "sacrificios", más o menos significativos, más o menos transitorios, por parte del patrimonio de derechos y garantías precedente, como "mal menor", ante la amenaza de deslocalizaciones, cierres, reducciones de plantilla…

Por lo que hace al sindicato, es claro que su función no puede quedar reducida a la mera defensa de la rentabilidad empresarial y las exigencias de competitividad. El dilema es neto pero también la necesidad de huir de un nuevo unilateralismo, el de la cultura empresarial preferente frente a las razones no ya sólo del trabajador sino de la sociedad. El sindicato tutela básica, aunque no exclusivamente, los intereses de los trabajadores en cuanto grupo social determinado, por lo que su función no puede quedarse en la puesta de los medios necesarios para facilitar mayores niveles de producción empresarial y crecimiento económico, aunque estos sean presupuestos inexcusables.

En este sentido, entre las nuevas funciones también está la de cohesión social, tal y como se recoge en el marco del modelo social comunitario –desarrollo sostenible–, y reflejan los ANC. La función distributiva no puede prescindir de la función productiva, pero ésta tampoco de aquella, pues si es cierto que no hay distribución posible si no hay mayor riqueza, lo que exige continuidad y mejora de las empresas, de su posición competitiva en mercados fuertemente globalizados y muy exigentes, tampoco hay producción duradera sin adecuada cohesión social. Este es el sentido tanto de las políticas de crecimiento o desarrollo económico socialmente sostenible, como de la responsabilidad social de la empresa.

La evolución es, pues, doble:

- De un modelo de regulación de mejora de los mínimos legales a un modelo de gestión de las condiciones de uso del factor trabajo, por la empresa o en el sector, para garantizar su rentabilidad y la posición competitiva de la empresa.
- De un modelo de ordenación de las condiciones de trabajo en la "empresa" o "sector de actividad" a un modelo de "ordenación del mercado" en el que concurre la empresa.

4) La descentralización del sistema de negociación colectiva, mediante la diversificación de sujetos negociadores y ámbitos de negociación inferiores funcional y territorialmente al nivel sectorial estatal.

La función uniformadora del régimen jurídico de las condiciones de trabajo presuponía, o se acompañaba, de una cierta preferencia legal por la centralización de la estructura de la negociación colectiva. En la actualidad, sin embargo, en el mejor de los casos encontramos una cierta neutralidad, e incluso un favor hacia niveles descentralizados. La razón de ser es impulsar, también desde estos ámbitos, una mayor diversificación en la regulación de las condiciones de trabajo. La acomodación a las nuevas realidades organizativas y funcionales surgidas de los procesos de descentralización productiva multiplica los ámbitos negociales –también otras realidades político-institucionales, como el principio de pluralidad territorial del Estado español–, como también los ampliará la emersión de otras estructuras organizativas, incluso de signo recentralizador o, más bien, articulador –grandes corporaciones multinacionales, integración comunitaria.

La diversidad aún es mayor en un sistema en el que todavía son muchas las empresas que mantienen distintos ámbitos funcionales y personales en el seno de la misma empresa, a través de la continuidad de convenios colectivos de "centro de trabajo", de modo que incluso la empresa principal –o matriz– queda privada de un "único marco de referencia convencional". La posibilidad viene abierta por la restricción del principio de unidad de empresa, típico del régimen corporativo franquista, y el dominio del principio de especialidad. No son pocos los problemas de conflicto y coordinación entre convenios que suscita la continuidad de diversos ámbitos negociales en una misma empresa.

La complejidad aún se amplía más atendiendo a ciertas prácticas toleradas o convalidadas por la jurisprudencia. Así, la jurisprudencia más reciente considera no sólo que la regla de prohibición de concurrencia "afectante" ex art.84 LET no impide que se negocie otro, sino tan sólo que entre en vigor otro convenio de ámbito más amplio –regla de preferencia aplicativa–, sino que incluso cabe su entrada en vigor en este otro pueda aplicarse en el primer convenio negociado "siempre que quede preservada la regulación mínima o peculiar establecida en el convenio anterior todavía vigente" –SsTS 28.10.1999, 10.6.2002–. No basta, pues, la mera constatación de la existencia

de 2 convenios en vigor que regulen el mismo ámbito de relaciones laborales, sino que es preciso acudir a la comparación individualizada de las disposiciones afectadas por el convenio de aplicación más amplia o general –de empresa, de grupo, de sector…

Entre las posibilidades de alcanzar nuevas formas o técnicas de racionalización de la estructura y, al mismo tiempo, de homogeneización o equiparación razonable de las condiciones de trabajo, está la de los "acuerdos marco de grupo" ex art. 83.2 LET, como experiencia original de la negociación colectiva, que no tiene referente o plasmación en el lacónico margo legal. Los procedimientos seguidos por tales acuerdos, al día de hoy en número extremadamente reducido si bien no dejan de ser significativa la práctica, en orden a conseguir una mayor racionalización del ámbito.

- Complementariedad entre el acuerdo marco de grupo y los convenios de empresa, tanto a partir del establecimiento de líneas básicas de regulación de una materia en el primero, y el diseño de los cauces de desarrollo y especificación por los segundos, como de la fijación de criterios de orientación general por el primero, para ser desarrollados autónomamente por los segundos.
- Coordinación negocial mediante la creación de procedimientos u órganos mixtos y paritarios a los que se atribuye la responsabilidad de definir, poner en práctica y reforzar el sistema global de negociación en el ámbito del grupo –constitución de comisiones paritarias.
- Exclusión de la negociación colectiva en los ámbitos inferiores del grupo, al menos en relación a determinadas materias.

Asimismo, urgen la creación de nuevas formas de negociación interempresarial específicamente adaptadas al fenómeno de la descentralización productiva, que hace difícilmente sostenible una negociación amparada sólo en una consideración estrictamente basada en configuraciones compartimentadas o aisladas de las empresas. Algunas experiencias en orden a los llamados "acuerdos o pactos entre empresas principales y contratistas" pueden marcar la pauta. Naturalmente, esto supone un cierto desbordamiento de la función y contenido tradicionales de la negociación colectiva, que ha de dejar de ser estrictamente "laboral" para dar paso a otra más "organizativa", como se ha advertido. Esta es la dirección alumbrada por fórmulas actuadas

en experiencias de nuestro entorno, como las denominadas "cartas de subcontratación" entre las referidas empresas. Como también hemos tenido oportunidad de reseñar, esta opción es útil para evitar no sólo una excesiva desigualdad en las condiciones laborales de los trabajadores de unas y otras organizaciones empresariales que participan en el mismo proceso económico, sino también para frenar, en consecuencia, la competencia desleal entre ellas. A razones de cohesión social se le añadirían la defensa de la competencia sin distorsiones, de modo que economía y solidaridad estarían en la base de una negociación colectiva típica de un modelo de desarrollo económico socialmente sostenible.

5) La contractualización del convenio colectivo, y en general, de lo productos de la negociación colectiva –y del diálogo social.

La función gestora que asume la negociación colectiva se evidencia igualmente en la diversificación de productos jurídico-convencionales que hoy conoce nuestra experiencia negocial, y en especial, en los "acuerdos colectivos de empresa". Son auténticos instrumentos de normalización jurídica de la realidad socioeconómica de la organización empresarial. Aunque la falta de publicidad de buena parte de las modalidades de esta figura reguladora y decisional puede llevar a la errónea creencia de que han venido a menos desde su momento álgido, la reforma de 1994. No es así. Constituyen un instrumento que ha tenido un especial seguimiento en la experiencia de negociación colectiva, y por tanto se revela como una pieza clave en los procesos de racionalización económica de la organización empresarial concertados entre empleadores y representantes de los trabajadores.

A raíz de la evidencia crisis económica y evolución tecnológica se iniciaron procesos de descentralización de la negociación colectiva, que buscaban sustituir normas legales –heterónomas– por normas contractuales –desregulación convencional–, como vía óptima para inventar o tejer un derecho a la medida de cada proceso productivo, de cada organización empresarial, por tanto flexible, adaptable, dúctil. A nivel de empresa se ha ido abriendo paso la negociación de técnicas de articulación dirigidas, bien a eludir prohibiciones de negociar condiciones de trabajo colectivamente, bien a complementar la negociación típica, bien, incluso, a reducir la rigidez de los cauces establecidos por la ley, incluidos los relativos a la mayor representatividad.

Se trata de una manifestación más informal de la autonomía colectiva, a medio camino entre las técnicas de negociación en sentido estricto y las de "participación", del tipo consulta. De ahí, su mayor capacidad para afrontar de forma más dinámica que el convenio estatutario los problemas ordinarios –incluso críticos– de organización productiva –pactos derogatorios, pactos de descuelgue salarial, pactos de reorganización productiva, acuerdos de clasificación profesional…–, tal y como revela la evidenciada frecuencia con que son usadas por nuestros negociadores. No es el momento de entrar en un análisis en profundidad, remitiendo a tal fin al estudio correspondiente, relativo al capítulo sobre Estructura.

Aquí bastará con evidenciar no sólo su trascendencia sino su significado en el sistema. A diferencia del convenio, sí aparece más como un "método de dirección" y, por tanto, un instrumento de participación en las decisiones relativas a la organización productiva, a la gestión de recursos de personal, de la empresa, con el consiguiente efecto de "contractualización" de los poderes de ordenación de las relaciones del trabajo. Asimismo, expresa una importante procedimentalización convencional del ejercicio del poder de organización y dirección empresarial, sin perjuicio de abrir la vía para regulaciones alternativas a los convenios, si bien en los casos previstos para los denominados "acuerdos derogatorios" o novatorios

Ha de recordarse, en todo caso, el carácter "defectivo" o subsidiario que tiene en muchos casos el acuerdo colectivo de empresa. Así, no sólo puede actuar en ausencia de convenio colectivo, sino que su regulación será desplazada desde el momento en que un convenio colectivo regule la materia afectada por el acuerdo colectivo, desplazando esta regulación. Igualmente encontramos ejemplos de preferencia por el legislador respecto de la autonomía individual, al referir a ésta y no al acuerdo colectivo, como sucede en materia de estructura de salario. El ET deja espacio a la autonomía individual salvo que se contradiga lo previsto en un convenio colectivo, por lo que puede mejorar lo previsto en él u ocupar espacios no cubiertos por él. En cambio, no le estará permitido desplazar lo previsto en el convenio mediante el recurso a la denominada "autonomía individual en masa" (STCo. 225/2001). No puede conseguir el empleador, por la vía de la negociación individual, lo que no pudo alcanzar en las mesas de negociación del convenio colectivo, o modificar una regulación convencional vigente eludiendo los instrumentos previstos al respecto.

Lo que sí puede el empleador es actualizar su preferencia por convenios colectivos de eficacia personal limitada, que celebrar con una representación sindical carente de legitimación en los términos fijados por el Estatuto. Los convenios colectivos extra-estatutarios no son contrarios ni a la libertad sindical ni a la no discriminación, ni al derecho de los sindicatos a negociar convenios de eficacia general estatutaria –STCo. 108/1989, 8.6; SsTS 14.7.1995 y 16.5.2002–. Los riesgos de esta negociación colectiva han sido continuamente evocados: puede constituir una vía a partir de la cual se seleccione como interlocutor a estructuras representativas más afines con su discurso, con la posibilidad de ampliar su campo de aplicación más allá del ámbito inicial mediante las "cláusulas de adhesión". La adhesión es la técnica más utilizada en la práctica española para que un convenio colectivo de eficacia limitada alcance efectos típicos de un convenio general, admitiéndose incluso la adhesión individual tácita –eficacia general de facto, no de derecho–, siempre que el trabajador no se oponga expresamente a la aplicación generalizada por el empresario sobre todos –discutible doctrina fijada en SsTS 10.6.1998, 30.3.1999.

Esta vía permite que, bajo la actitud empresarial de extensión generalizada de un pacto de eficacia limitada, pueda ocultarse o camuflarse una motivo antisindical, como puede ser reducir la confianza de los trabajadores en los sindicatos más representativos al desplazar la negociación colectiva estatutaria por la de eficacia limitada. Se favorece un tipo de sindicalismo, el autónomo o más afín a los intereses empresariales. La extensión generalizada del convenio extraestatutario sirve más que a los trabajadores a los intereses del sindicato firmante –le permite incrementar su influencia en detrimento de otros más representativos–, a los de la empresa, que logrará obtener las condiciones de empleo que desea y que le niega la negociación de eficacia general "formal", e incluso el poder público, que ahuyenta los temores a vacíos reguladores o a ejercicios estrictamente unilaterales del poder de dirección. Para los trabajadores, la proliferación de la negociación "informal" supondrá las más de las veces la imposición de condiciones de trabajo "gravosas", de ahí las resistencias de sus representantes sindicales.

6) La renovación de contenidos: de los convenios de salarios y tiempo e trabajo a la regulación de las relaciones de trabajo y el ambiente laboral, e incluso los derechos de ciudadanía, incluso por mandato legal.

No cabe duda de que uno de los aspectos de mayor renovación es la gran apertura de la ley hacia el convenio en orden a múltiples materias. Éstas van desde las clásicas condiciones de trabajo, a otras de muy diversa naturaleza, como la prevención de riesgos, el empleo, la igualdad, la gestión de la diversidad, formación profesional… Así podemos verlo en normas muy recientes como la Ley de Igualdad, la Ley de Subcontratación, la Ley 43/2006 de reforma…. Sin embargo, es evidente que cuesta mucho a los negociadores vencer las inercias, y las resistencias a estos avances. Aquí el campo por explorar es extraordinario, en la medida en que ni los salarios, en su crecimiento, ni el tiempo de trabajo, en su reducción, admiten mucho margen de desarrollo, ante las limitaciones a que ha llegado.

3. El "estresamiento de la negociación colectiva" y las vías de respuesta: la triada demanda-control-apoyo

A la vista de lo aquí señalado, los convenios colectivos –que no agotan, como se sabe, aunque a menudo se olvide–, la negociación colectiva, constituyen una institución nuclear de las relaciones laborales. Aunque no dependen de ella íntegramente el resto de los elementos del sistema de relaciones de trabajo, está claro que en gran medida se diseñan en función de él, máxime desde las reformas de 1994, que se orientan a reforzar el papel regulador y de gestión de los convenios, siendo cada vez mayores los espacios dejados a ellos. Por tanto, tan relevante es el resultado como el proceso de las negociaciones que llevan a él, así como su gestión. Por eso, la regulación de esta fuente, la principal y también la más problemática, de las relaciones de trabajo, es una materia siempre relevante, siempre actual.

Como balance general, creo que no se le puede hurtar al sistema español el reconocimiento de un importante éxito. En el terreno social y en el económico, de ahí que se entienda la resistencia al cambio de los actores y la confianza del legislador en ellos.

Ahora bien, en ese contexto de apertura, tengo para mí que a la negociación colectiva se le pide (bastante) más de lo que (quizás) puede dar, al menos en su actual situación. Que el legislador descargue sobre ella todas las cuestiones que no es capaz de resolver por sí mismo tiene aspectos positivos, en la medida

en que genera un sistema más dinámico, abierto y legitimador –mayor participación social–, pero es evidente que provoca un efecto de *sobrecarga* –exceso de demanda– que, si no se controla, puede generar efectos contraproducentes, perjudicando más que aumentando el nivel de intervención colectiva. En este sentido, se podría percibir un cierto desánimo y una cierta frustración tanto por parte de los interlocutores sociales como de los trabajadores, en la medida en que éstos perciben que cada vez más sus derechos dependen de una intervención colectiva que no llega –por ejemplo en materia de igualdad, derechos de conciliación, gestión de riesgos emergentes en el ámbito laboral…

Por lo mismo, entiendo que los interlocutores sociales han llegado a una situación en que aprecian sus propias dificultades para avanzar en esta senda y para responder a las exigencias de las nuevas leyes, a las demandas de una nueva realidad que les exige una profunda renovación, tanto de las estructuras como de los contenidos, y aún las funciones de la negociación colectiva. El propio resurgir del debate sobre la reforma.

A mi juicio, bien pudiera utilizarse la metáfora del "estrés" de esta institución y el modelo de explicación más conocido, el que establece que el estrés es una situación de desequilibrio entre la demanda que se hace sobre "alguien", y la capacidad de control que tiene sobre esa demanda –competencia–, de modo que sólo reduciendo aquella –lo que es muy difícil en el actual modelo productivo–, ampliando el control, o dando mayores apoyos puede cumplir adecuadamente con las pretensiones.

No es mi intención traer a colación este tema como principal, ni siquiera como relevante –aún siéndolo–. Con este recurso, si quieren semántico, tan sólo para encontrar una fórmula que permita identificar el problema y también algunas soluciones, advirtiendo de modo pleno el papel de la institución que hoy sí centra nuestra atención y nuestras reflexiones, los consejos autonómicos de relaciones laborales y su función respecto a la necesaria renovación de nuestro sistema de negociación colectiva, en su adaptación a los diferentes marcos territoriales y funcionales, en especial en los linderos de cada autogobierno. A tal fin, el tercer elemento en juego, "el apoyo", es un elemento vital para las estrategias de afrontamiento…

Pues bien, ese apoyo es hoy necesario… Lo es ajustar la demanda y ampliar el control, pero sobre todo reforzar el apoyo para que pueda responder la institución de la negociación colectiva a la demanda de regulación y gestión que le solicitan la

sociedad y la economía de nuestro tiempo. La regulación debe ser un instrumento ya insustituible, y ha llegado el tiempo de afrontarlo… Pero también, y en tanto y además, el apoyo desde el plano institucional, mucho más posibilista, mediante una acción comunicativa y dialógica permanente, que es la que abanderan hoy los consejos autonómicos de relaciones laborales.

4. El papel de los consejos de relaciones laborales en el ámbito de la promoción de la negociación colectiva. Los hitos del proceso evolutivo

No cabe duda que la existencia de diagnósticos comunes, y unos objetivos compartidos que alcanzar, constituye un valor en sí misma, muy beneficioso para avanzar hacia una mayor calidad de nuestros sistemas de relaciones de trabajo, en especial las colectivas. Pero no lo es todo. Es necesario progresar también en los modos, en los caminos concretos, para lograrlos de una manera efectiva, o al menos lo más aproximada posible a la necesidad de partida. Y qué duda cabe de que para ello, aunque sea un tópico reconocerlo, se precisa el mejor conocimiento posible de una institución muy, muy, compleja, como es la negociación colectiva. No ya sólo de sus funciones y de su estructura, sino también de todos los elementos del sistema: actores, procesos, contenidos… De lo contrario, se corre el riesgo o bien de hacer construcciones sobre el vacío, que llevarán a la frustración, o el contrario, proponer soluciones sobre una realidad ajena, lo que llevará a la melancolía del esfuerzo baldío.

Ahora bien, se necesita bastante más que un conocimiento estadístico. O en otras palabras, se precisa algo más que un observatorio, o varios, uno por cada espacio autonómico, eso sí, en lo posible coordinados, como parece se propone por el sugerente título de una de las ponencias de estas jornadas. Es necesario promover análisis cualitativos, críticos, plurales, propositivos, que ayuden a la reflexión continua de los protagonistas del sistema, empresarios y sindicatos, o viceversa. La negociación colectiva es una institución tan compleja pero de tanta relevancia económica, social, e incluso política, que precisa de actuaciones de apoyo o promoción que vayan bastante más allá de la información, el estudio, la documentación y su difusión, aún siendo estas labores imprescindibles.

Pues bien, a mi juicio, con o sin reforma legal, con o sin un modelo claro de orientación convencional por parte de los propios interlocutores "en la cumbre", en el diseño centralizado, el papel de un foro de diálogo institucionalizado al respecto es imprescindible. Y este es el sentido y alcance del reforzamiento del papel de los consejos, en *un momento de dominio de los modelos de autorregulación y de la función promocional, frente a la reguladora en sentido estricto –un cierto* "Reflexive Soft Law" *frente al* "Hard Law"–.

Desde las regulaciones pioneras, el papel de fomento de los consejos autonómicos en relación con la negociación colectiva quedó de manifiesto. Un papel que no sólo ha permanecido sino que se ha reforzado día a día.

A este respecto, y sin pretender en este momento hacer un estudio detenido de la experiencia de más de un cuarto de siglo, me atrevería incluso a señalar diversas etapas en esta evolución. Al menos tres resultan destacables, en cierto modo reconocibles o diferenciables. A saber:

En primer lugar, la etapa de los orígenes y desarrollada en la década de los años 80 y hasta mediados, más o menos, de la década de los años 90, caracterizada por una referencia genérica al papel de apoyo de la negociación colectiva. Una segunda etapa, desde mediados de los años 90 hasta mediados de esta década, en la que hay una mayor concreción de esta función "auxiliar" y una marcada ampliación, incluso más allá de la función consultivo-asesora, para abrir la vía tanto a la mejora de la observación sistemática –realización de detallados mapas de estructura y de desgloses cuantitativos de contenidos– como a vías propositivas, siempre muy respetuosas con la autonomía colectiva. Finalmente, una tercera etapa, que podría fecharse en la Declaración para el Diálogo Social de 2004, así como en el nuevo modelo de acción mediante las conocidas "orientaciones" a la negociación colectiva, en vez de acuerdos sobre estructura en sentido estricto, en la que se produce una extensión e intensidad de la actividad de promoción por parte de los consejos de una negociación colectiva mucho más racional, más articulada, más rica y más ágil y dinámica. El momento culminante de esa evolución será, en el plano legislativo y en el plano orgánico-institucional, la creación de órganos especializados, dentro del consejo, dedicados al estudio sistemático de una negociación colectiva que no sólo aspira a reflejarse con todo detalle *–observatorio–*, sino también a mejorarse con nitidez, incluso avanzando

propuestas de renovación, bajo los más diversos instrumentos y técnicas –recomendaciones, cláusulas tipo, estudios de detalle, guías, formación...

Descrito muy brevemente este proceso evolutivo, ahora intentaré ponerle los hitos normativos que lo han marcado. Así, y respecto de la época de los orígenes, de especial interés es recordar lo dispuesto en el artículo 3.2 d) Ley 4/1983, del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, conforme al cual es función del CARL:

> "Facilitar, dentro del respeto al principio de autonomía colectiva consagrado en el artículo 37 de la Constitución, la negociación colectiva entre organizaciones empresariales y sindicales, mediante apoyos materiales y personales que posibiliten los más altos niveles de diálogo y entendimiento. El Consejo fomentará, en especial, la negociación colectiva en aquellos sectores donde existan particulares dificultades para la misma".

Una doble función de fomento –apoyo general a la actividad negociadora; fomento del dinamismo negociador allá donde haya mayores dificultades para ello– respecto de la negociación que se recoge en términos análogos en la normativa reguladora de la práctica totalidad de los consejos autonómicos de relaciones laborales, si bien la evolución normativa y práctica tanto de la negociación como de estas instituciones ha dejado su impronta, su huella. Estos cambios no han evidenciado una mutación esencial, como era de prever ante la continuidad del marco regulador estatal –y constitucional–, pues ha seguido siendo dominante su función consultiva y asesora, pero sí se ha dado entrada a una mayor concreción, y a una profundización de estas tareas, hasta el punto de promover nuevas dinámicas, a mi juicio, en las relaciones entre las dos instituciones clave de un sistema moderno de relaciones laborales, los consejos autonómicos y la negociación colectiva.

Así, esta progresiva evolución puede apreciarse en una regulación legal intermedia en el tiempo, como expresa el artículo 3 de la Ley 11/1997, de 27 de junio, del Consejo Vasco de Relaciones Laborales –Lan Harremanen Kontseilua–. A su tenor son funciones de éste:

> c) Fomentar la negociación colectiva e impulsar una adecuada estructura de los convenios de ámbito de la Comunidad Autónoma, territorial o sectorial.
> f) Propiciar acuerdos de carácter interprofesional sobre materias concretas.
> g) Propiciar la constitución de la comisión negociadora en sectores en que existan particulares dificultades al respecto".

En este caso se insiste de modo particular en *la función de fomento de la mayor racionalidad posible del sistema autonómico de negociación colectiva*, a través sea del "impulso de una adecuada estructura" convencional, que va más allá, a mi juicio, de realizar un mapa de estructura territorial y funcional de los celebrados en la Comunidad, como del fomento de los "acuerdos de carácter interprofesional sobre materias concretas".

Por lo que hace al Consejo Gallego de Relaciones Laborales –artículo 3 de su Ley de creación (1988), y luego modificada por la Ley 5/2008–, configurado como un "Foro de Diálogo Institucional Permanente" entre los interlocutores sociales de la Comunidad Autónoma Gallega, se precisan las siguientes funciones respecto de la negociación colectiva:

> "…
> c) Fomentar y ampliar la negociación colectiva dentro del respeto al principio de autonomía colectiva consagrado en el artículo 37.1 de la Constitución española, e impulsar una adecuada estructura de los convenios en los ámbitos territorial y sectorial.
> d) Preparar y redactar propuestas relativas a acuerdos laborales y recomendarles su aplicación a las organizaciones empresariales y sindicales.
> g) Promover la creación de comisiones paritarias, en los diversos ámbitos de negociación colectiva, con la composición y competencias que éste determine.
> h) Gestionar los acuerdos que le sean encomendados por las entidades reconocidas como interlocutoras sociales.
> i) Desarrollar las funciones que el Real Decreto 718/2005, de 20 de junio, por el que se aprueba el procedimiento de extensión de convenios colectivos, establece en los artículos 6 y 7.2".

Además de una mayor concreción y actualización funcional[2], coherente con lo reciente de su Ley reguladora tras la dero-

---

[2] Igual sucede en normas también relativamente recientes, como el artículo 2 del Decreto 19/2003, de 20 de mayo, por el que se crea y regula el Consejo Riojano de Relaciones Laborales, a su vez fruto del Acuerdo Socioeconómico de la Rioja de 2001, a tenor del cual son funciones, respecto de la negociación colectiva, las siguientes:

…

b) *Fomentar el diálogo social entre los interlocutores sociales y empresariales y con las instituciones para la mejora de las relaciones laborales*.

c) *Fomentar y potenciar la negociación colectiva, dentro del respeto al principio de autonomía de la voluntad de las partes negociadoras, impulsando una mejor y mayor cobertura y una adecuada estructura de los convenios colectivos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Promover la creación de las Comisiones Paritarias en los diversos ámbitos de la negociación colectiva y reforzar su papel.*

gación de la que fue de creación –Ley 7/1988–, destaca en este último caso el intento de fomentar un modelo de gestión más dinámico y estable, o continuado, como se deduce del objetivo de convertir las *"Comisiones Paritarias"* en una figura clave de éste. Incluso se habla de reforzar su papel, sin perjuicio de las dificultades y de las limitaciones de esta figura en la actual regulación convencional.

Asimismo, destaca la referencia expresa a que una de sus funcione será *"gestionar los acuerdos que les sean encomendados por las entidades reconocidas como interlocutoras sociales"*. Aunque está claro que se refiere a los acuerdos de solución extrajudicial de conflictos de trabajo, no menos cierto resulta que delimita esta competencia de una manera genérica y abierta, y, por lo tanto, permite considerar al Consejo Gallego de Relaciones Laborales –CGRL– como una pieza fundamental para un sistema dinámico de gestión del sistema convencional gallego de relaciones laborales. En este sentido, el uso del término "gestión" para delimitar la competencia evidencia esa búsqueda de superación del modelo estatutario estático, en la misma senda que he indicado respeto de la inclusión expresa de la función de promoción y reforzamiento de las comisiones paritarias.

Cabe destacar que para promocionar la negociación colectiva, la ley procede a la creación del *Observatorio Gallego para la Negociación Colectiva*. No obstante, remite al desarrollo reglamentario para concretar sus funciones. Tal instrumento se configura en la norma legal como un órgano colegiado –junto al Pleno, Comisión Permanente, Comisiones de Trabajo– que integra el CGRL –artículo 6.1–. Conforme al artículo 12 de la Ley, este órgano se crea específicamente "para el desarrollo de las funciones atribuidas al Consejo Gallego de Relaciones Laborales en la letra c) del artículo 3…". Para concretar tal función se remite al desarrollo reglamentario que, según mis informaciones, aún no se ha producido.

Reciente, e interesante, es la regulación en Ley 1/2007, de 5 de junio, del Consejo de Relaciones Laborales de Cataluña –y su desarrollo reglamentario a través del Decreto 29/2008, de 29 de enero, de organización y funcionamiento del Consejo, así

---

d) Actuar como órgano de consulta de la Autoridad Laboral en los supuestos de extensión de convenios colectivos.
…."

como de articulación de la Comisión Consultiva como órgano especializado dentro de él–. Un aspecto importante es la referencia expresa no ya sólo a su entendimiento como pieza clave del promovido *"espacio catalán de relaciones laborales"*, sino también la creación de un instrumento específico para articular, en línea con lo sucedido con el Consejo Gallego de Relaciones Laborales, de modo específico la acción promocional respecto de la negociación colectiva que se le reconoce.

Por lo que hace a las funciones, y al margen de cierta redundancia en la delimitación, de la que a mi juicio peca el texto, es evidente el protagonismo más acusado que adquiere en la norma el papel del Consejo respecto de la negociación colectiva, situándose, en todo caso, en un marco perfectamente homogéneo o equivalente respecto de las diferentes regulaciones autonómicas, especialmente de las más recientes. Así, concreta su papel de fomento de la negociación colectiva en estos términos:

a) *"Impulsar el diálogo entre las organizaciones sindicales y empresariales y entre estás y la Administración de la Generalidad en materia de relaciones laborales, especialmente en lo que se refiere a la mejora y la racionalización de la negociación colectiva,* la contratación laboral, la contratación y la subcontratación de obras y servicios, la igualdad y la no discriminación, la seguridad laboral, y la ITSS, mediante la racionalización de las instancias de diálogo social existentes, *para hacer efectivo el espacio catalán de relaciones laborales".*

e) *Fomentar y mejorar los distintos elementos que intervienen en la negociación colectiva en Cataluña, con el objetivo de impulsarla, orientarla y atender situaciones y circunstancias generales o particulares que puedan requerir atención y solución. Esta función incluye varias actuaciones que deben ser aglutinadas y llevadas a cabo por la Comisión de Convenios Colectivos, como órgano especializado del Consejo".*

Curiosamente, como en el caso de la ley gallega, es el artículo 12 de la ley catalana, el que configura la naturaleza jurídica de esta nueva herramienta de gestión institucional y sus funciones. Por lo que hace al primer aspecto, ya se ha dicho que la Comisión de Convenios Colectivos se conforma como un "órgano especializado del Consejo de Relaciones Laborales", siendo, por lo tanto su composición, idéntica a la de éste –paritaria y tripartita.

Por lo que concierne a sus funciones, en la sustancia, no va mucho más allá de la actividad –eminentemente consultiva y de asesoramiento– que llevan a cabo en esta materia convencional

los consejos que no tienen, a día de hoy, este instrumento específico, salvo algunos aspectos de detalle que sí merece la pena comentar[3].

En este sentido, con carácter general, sus competencias siguen siendo básicamente consultivas, de asesoramiento y promoción. En particular:

a) Observar la negociación colectiva en Cataluña y realizar su seguimiento –la Comisión Consultiva de Convenios como un *observatorio de la negociación colectiva autonómica*–.

b) Actuar de órgano de consulta y asesoramiento:
   - de la negociación de los convenios colectivos, con capacidad para emitir informes, a iniciativa propia o a instancia de parte
   - sobre el ámbito funcional de los convenios colectivos, materia que, como se sabe, había sido ejercida hasta el momento por la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos. A mi juicio, en esta faceta de órgano de consulta debe incluirse su competencia en orden a emitir el informe que en materia de procedimiento de extensión de convenios colectivos recoge el ya referido RD 718/2005.

c) Actuar de órgano de estudio con capacidad para hacer propuestas para racionalizar la estructura de la negociación colectiva en Cataluña, siempre a instancia de las partes y de acuerdo con el procedimiento establecido por reglamento a tal efecto –la Comisión Consultiva de Convenios Colectivos como *laboratorio de negociación colectiva autonómica.*

d) *"Ser depositaria de los pactos, acuerdos y códigos de conducta que le faciliten las partes y, si procede, de los convenios colectivos una vez superado el control de legalidad que debe realizar la autoridad laboral"*

---

[3] Sin perjuicio de esta observación general, no puede ignorarse que recientes leyes especiales dedicadas a la creación de instrumentos u órganos de este tipo, aún "en el seno" del consejo autonómico de relaciones laborales correspondiente, otorgan un tratamiento parcialmente diferenciado, centrando la regulación en la competencia relativa a los procedimientos de extensión de convenios colectivos, con lo que recoge una función muy importante pero en todo caso limitada. Es el caso de la Ley 8/2008, de 4 de diciembre, de creación de la Comisión Consultiva Regional de Convenios Colectivos de Castilla-La Mancha.

Finaliza el precepto con una cláusula abierta que reconoce la posibilidad de que pueda ejercer "cualquier otra competencia que le otorgue la legislación laboral vigente".

Destaca la competencia reconocida en la letra d), no por referir a la muy clásica función de depositaria de los convenios colectivos, sino por referirla también a ámbitos hoy muy significativos de negociación colectiva pero a menudo por todos olvidados o relegados, como son los "pactos" y "acuerdos", en especial en el ámbito de la empresa. Incluso se hace referencia a un típico instrumento del llamado *Soft Law* –Derecho no vinculante–, como son los "códigos de conducta". A estos efectos, me parece muy interesante el que se haga hincapié en este arsenal de productos convencionales, de diferente tipo, por cuanto constituyen una dimensión especialmente dinámica de la negociación colectiva.

En este sentido, frente a la tradicional dualidad entre los convenios colectivos estatutarios y extraestatutarios, hoy se abren muchas más opciones que enriquecen, aunque son pacíficamente, las posibilidades de regulación y gestión de los interlocutores sociales en el sistema de relaciones de trabajo. Un buen ejemplo de la posibilidad de avanzar desde negociaciones colectivas más informales es lo sucedido en la experiencia comunitaria. Hay mucha regulación de condiciones de trabajo y empleo que se pierde por esa falta de publicidad que pesa sobre tales procesos convencionales, dado que el legislador ha dejado ese ámbito al plano de la informalidad, que sería un error creer que es residual o marginal, más bien lo contrario.

Como en el caso gallego, la vigencia efectiva de esta regulación, y por tanto su puesta en funcionamiento depende del desarrollo que a tal efecto haga la potestad reglamentaria, en la medida en que remite a un decreto del Gobierno la concreción tanto funcional –competencias– como orgánica y procedimental –composición y funcionamiento.

En todo caso, y como no podía ser de otra manera, esta intervención es siempre complementaria, nunca alternativa, al control que corresponde tanto a la autoridad laboral como a la judicial –artículo 12.6–. La precisión huelga por ser un dato adquirido en el actual sistema jurídico, pero el legislador ha tenido a bien recordárnoslo, a fin de evitar levantar sobre su intervención inadecuadas expectativas, asumiendo más protagonismo del que realmente tiene.

Sin poder entrar en más consideraciones, entiendo que este repaso es suficiente para evidenciar cómo se ha producido esta evolución, lenta, gradual, progresiva. A este respecto, fijadas claramente las competencias en materia consultiva de las comisiones consultivas –STCO 17/1986–, y resuelto el tema de la relación entre los consejos y las comisiones consultivas, a favor de una integración de éstas en aquéllos, como órganos especializados, la cuestión central reside en fijar o concretar esas funciones que desbordan el estricto ámbito de la consulta-asesoramiento, para ir hacia una función más pro-activa, más propositiva en orden a introducir cambios de relieve en el sistema.

5. El encuentro efectivo entre ambas instituciones del mercado de trabajo: mucho más allá de la función estadística. La reapertura estatutaria del debate sobre los marcos autonómicos de relaciones laborales

5.1. Funciones tradicionales

La labor de seguimiento de la negociación colectiva constituye el objeto central de la labor que periódicamente hacen los consejos autonómicos de relaciones laborales, no ya sólo con una perspectiva estática –reflejar una situación-, sino sobre todo dinámica:

- conocer el proceso de negociación, en especial su renovación y actualización –dinamismo negociador–. En principio, podía ser relevante para promover un modelo de gestión más dinámico de la negociación colectiva, frente al modelo estático que prima en nuestra regulación, al menos en el plano formal y sin perjuicio de las aperturas a otro más flexible y continuado
- conocer las condiciones de trabajo concretamente incluidas en esos convenios colectivos –contenido de los convenios–. Es evidente que, si bien no es su función, que pertenece a la autoridad laboral, que incluye a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, a partir de este mejor conocimiento se podrán desplegar tantos funciones de control como de fomento del régimen de condiciones de trabajo pactado en cada caso.

En el primer plano, es posible conocer con claridad meridiana varias cuestiones de gran relevancia:

- Qué convenios colectivos pierden vigencia.
- Qué sectores quedan al descubierto.
- La relación entre el mapa de estructura de convenios y el tejido empresarial.

En el segundo plano, en el del seguimiento de las condiciones de trabajo, se puede apreciar dos caracteres:

- Domina lo cuantitativo sobre lo cualitativo –la descripción desglosada y bien cuantificada frente a la valorativa.
- Se da clara preferencia a ciertos contenidos, que evidencian una visión algo tradicional de los contenidos: sobre todo incrementos salariales y jornada de trabajo (un claro ejemplo es el análisis realizado por el Consejo vasco).

Pero, como ya se ha dicho, es hora de superar con nitidez la dimensión cuantitativa, pasando a la cualitativa, a un análisis más sistemático y dinámico de todos los aspectos del sistema, no sólo de la estructura. Realizados los "mapas autonómicos" de negociación colectiva, tanto desde un plano territorial como funcional, hay que ir más allá… Sin duda es necesario conocer para comprender, y comprender para actuar.

Por otro lado, entiendo que se viene centrando básicamente tanto en el ámbito del convenio colectivo como de la concertación, sin incrustarse lo suficiente en la multiplicidad de productos convencionales que se han venido desarrollando en los últimos años, en especial en el nivel de empresa… Y ello aunque sí se hacen, por lo general, de la figura de los pactos o convenios extraestatutarios, tanto de sector como de empresa –por ejemplo los estudios del Consejo Vasco de Relaciones Laborales, por razones atinentes a su más específica situación de conflictividad.

No cabe duda de que la clásica labor mediadora y asesora de los consejos autonómicos, a través de la creación del debido clima de confianza, puede conseguir efectos muy beneficiosos:

- mayor dinámica negociadora, de modo que se mejoren los porcentajes de convenios colectivos renovados –en algunos casos de muy difícil logro, ante las inercias de conflictividad mantenidas entre los agentes o los actores sociales de un determinado ámbito funcional y/o territorial–. Asimismo, puede ayudar a reducir los excesivamente largos procesos de negociación colectiva, si bien

existen diferencias a tal fin según distintas claves o variables –convenio de sector o de empresa, territorial limitado o interterritorial; según CCAA…–. No obstante, si se va en la línea de una mayor duración de la vigencia de los convenios –ahora ya en su gran mayoría con vigencia como mínimo plurianual–, el tiempo del proceso negociador tiene menos relevancia, debiendo ser el suficiente para una buena negociación, si bien dejando abiertas cuestiones que luego puedan ser desarrolladas a través de su gestión…

- mejorar la racionalidad de la estructura, promoviendo más que su "centralización" autonómica su articulación, con los procesos reductores o de simplificación y de coordinación entre niveles que exija.

En este sentido, por ejemplo, el artículo 3.1.f de la Ley 11/1997 de 27 de junio, reguladora del Consejo vasco de Relaciones Laborales, establece como una de sus funciones básicas la de propiciar la firma de acuerdos de carácter interprofesional sobre materias concretas. No obstante, a excepción del relativo al Preco y en Empleo, son pocos los éxitos en tal sentido.

- Mayor dinamismo en los contenidos, ayudando a perfeccionar y ampliar, en lo posible, las "recomendaciones" u "orientaciones" de los agentes o interlocutores sociales, y también, en lo que permita el nivel de acuerdo, consensuados o participados, evitando una excesiva unilateralidad o un exceso de fragmentación.
- Conviene recordar también la función de "paz social" que una buena labor promocional general, por cuanto una de las razones de mayor conflictividad laboral en nuestros días se vincula a la ausencia de acuerdo en los convenios colectivos que negociar, sin perjuicio de que en el último año pueda haberse producido un rebrote de conflictividad sobre las protestas por el uso –y el abuso– de los despidos colectivos, esto es, de los tristemente célebres "expedientes de regulación de empleo" –ERE.

No se trata sólo de ser *"observatorio"* de la realidad de las relaciones laborales de cada territorio autonómico, en sí mismo y en su relación con los demás que integran el Estado español y, cómo no, en el marco del proceso de integración comunitaria, pero también mundial, dado el efecto de la globalización en todos los espacios y territorios. También hay que intentar ser un *"laboratorio"* de nuevas ideas y prácticas, a fin de conformar expe-

riencias de relaciones laborales más desarrolladas, en términos de mejora de la calidad de vida de las personas cuanto de la ventaja competitiva de las empresas en el concierto mundial.

5.2. Nuevas: hacia el célebre marco autonómico de relaciones colectivas de trabajo

5.2.1. La posición crítica del CES

A finales de junio el Consejo Económico y Social (CES) aprobó el informe *Unidad de mercado y cohesión social.* Es posiblemente uno de los informes más controvertidos elaborados por este organismo en los últimos tiempos. En él se aborda de forma crítica el proceso de descentralización política en materia económica y social, cuestionando la construcción de marcos autonómicos de relaciones laborales. El punto de partida estaría en la siguiente contradicción o paradoja: habiéndose configurado España como uno de los países más descentralizados de la Unión Europea, en este largo período no se habría conseguido alcanzar un consenso suficiente en torno a los límites de este proceso y la configuración definitiva del Estado de las Autonomías, y mucho más particularmente del "Estado Social Autonómico de Derecho".

La descentralización política y sus consecuencias en el plano del empleo y las relaciones laborales también son cuestiones controvertidas en el seno de las patronales y los sindicatos. Como era de prever, el informe también ha levantado una cierta polémica en ámbitos empresariales y sindicales, en especial por el cuestionamiento de los marcos autonómicos de relaciones laborales.

En opinión del CES, durante estos años ha funcionado demasiado esquemáticamente un principio "pro-autonomía" conforme al cual el sentido del progreso estaba siempre en el favorecimiento competencial de las comunidades autónomas.

El CES considera que ha llegado el momento de someter este planteamiento a crítica y revisión, para garantizar que el desarrollo del modelo constitucional no entre en conflicto con la unidad de mercado ni ponga en peligro la cohesión social. El CES considera que la descentralización política en el ámbito de las relaciones de trabajo asalariado y de su regulación jurídica están siendo un escenario para la experimentación de iniciativas políticas de construcción de marcos autonómicos diferenciados. El informe adopta una postura crítica y alerta sobre los riesgos de desigualdad social que conllevan.

De los ejemplos puestos, aquí destacamos dos:

a) Descentralización de las políticas activas de empleo.

La descentralización en este ámbito se ha acelerado en los últimos tiempos por una doble vía: el traspaso a las comunidades autónomas de la gestión de las políticas activas de empleo y el desarrollo de programas propios de fomento del empleo. Como en materia de Seguridad Social, el CES alerta sobre la excesiva conflictividad en la delimitación y el ejercicio de sus respectivas competencias por parte del Estado y las comunidades, que ha requerido una abundante actividad del Tribunal Constitucional y en donde todavía subsisten interrogantes abiertos. A juicio de este organismo es necesaria una nueva Ley Básica de Empleo, que defina un nuevo Servicio Público de Empleo, las competencias de ámbito estatal y de los servicios públicos de empleo autonómicos, y las pautas de coordinación y cooperación entre ambos. Por otro lado considera necesario un mayor esfuerzo de coordinación entre las distintas administraciones para evitar la superposición y garantizar un mayor grado de estabilidad y articulación. En su opinión, el desarrollo de las políticas activas a nivel autonómico podría distorsionar la unidad de mercado, pues no siempre responde a las características del mercado de trabajo regional y tampoco mantiene en todos los casos el mismo nivel de intensidad y calidad.

b) Marcos autonómicos de relaciones laborales.

En este ámbito la opinión del CES es especialmente crítica. En su opinión, determinadas soluciones legislativas del ordenamiento laboral del Estado han favorecido las pretensiones políticas de construir tales marcos autonómicos.

Asimismo, a ello habría contribuido el ejercicio inadecuado de las propias competencias por parte de las comunidades autónomas.

En lo que se refiere a la negociación colectiva, considera que la afectación de los convenios sectoriales de ámbito nacional por convenios de ámbito autonómico choca con la prohibición general de concurrencia de convenios y rompe todo esquema razonable de vertebración y articulación de la negociación colectiva.

Es evidente que el informe del CES resulta controvertido en términos políticos: es en sí mismo discutible su enfoque general, que considera la unidad de mercado como fundamento y garantía básica para la cohesión social. Pero sin entrar en el fondo de estas consideraciones, merece la pena centrarse en un aspecto de especial relevancia para las relaciones laborales: los marcos autonómicos de relaciones laborales. La contundencia

con la que el informe se posiciona en contra resulta cuanto menos sorprendente y no creemos que refleje el punto de las distintas organizaciones empresariales y sindicales. Hasta ahora el debate se centraba en *cómo desarrollar y articular los distintos niveles de concertación y negociación:* el local, el autonómico, el estatal y el europeo. Pero desde hace algún tiempo se está resucitando un debate que parecía superado.

En todo caso, como se verá en breve, el actual debate, y algunas de las más relevantes prácticas, de renovación normativo-institucional del principio de autogobierno, ha relanzado este tema, si bien de una forma algo menos agria que en el pasado, al menos en su origen normativo, allá por la reforma laboral de 1994. A mi juicio, en determinadas CCAA este proceso ya ha fraguado, si bien adquiere significados y ribetes bien diferentes. En apretada síntesis, y quizás con algo de idealismo, pueden ordenarse en tres modelos diferenciados. A saber:

a) Modelo vasco

Podría caracterizarse como "conflictivo-reivindicativo". Una de las claves del la evolución tenida en la experiencia vasca de relaciones laborales, y que ha permitido caracterizarla, al tiempo que explica también la fuerte división entre los interlocutores sociales en el País Vasco, es la voluntad de superación del marco legal vigente, a fin de sustituirlo o desplazarlo por uno propio, por un marco vasco de relaciones laborales. Una idea que arraiga sobre todo en los actores más identificados con los planteamientos "nacionalistas", que ostentan la mayor representatividad en este territorio, pero que no deja de tener también manifestaciones en otros sindicatos no nacionalistas. En todo caso, no hay ninguna duda de que una de las instituciones fundamentales para promover este rumbo es la negociación colectiva, que cuenta con un amplísimo –aunque es cierto que no ilimitado– margen de desbordamiento de los marcos competenciales en materia laboral acotado en las normas heterónomas, y, muy especialmente, a través de la que promueve el Consejo de Relaciones Laborales[4] vasco.

Qué duda cabe, que la radicalización del conflicto no ya institucional sino intersindical y la consiguiente ralentización de la negociación colectiva están siendo aspectos que dificultan ese

[4] En sentido favorable, KAIERO URÍA, Andoni. *Organizaciones sindicales y empresariales, negociación colectiva y marco vasco de relaciones laborales.* Fundación Manu Robles. Bilbao. 2004.

avance más allá del estricto marco normativo-institucional formal de reparto o distribución de competencias en materia laboral. Esta tensión sociopolítica tan característica de este ámbito ha dado lugar a rumbos diferenciados, de modo que en unos ámbitos predomina una estructura negociadora centralizada –sindicatos de ámbito general– y en otros descentralizada –posición nacionalista.

Precisamente, esta tensión da lugar a una presencia significativa, o cuando menos mayor que en otras CCAA, de los convenios extraestatutarios, de eficacia limitada, como se sabe. Una singularidad que se suma al claro predominio de la negociación colectiva autonómica sobre la estatal, con un balance por lo general favorable a aquélla en mejora de las condiciones de trabajo, lo que viene a dar un plus adicional de legitimación a quienes optan por reforzar un marco propio, autonómico, vasco, de relaciones laborales. Si bien, al mismo tiempo, hay que evidenciar un claro factor impulsor del mayor peso del poder empresarial, en la medida en que la falta de grandes consensos abre sus vías de regulación desde su poder de iniciativa.

Sea como fuere, y no pretendiendo aquí profundizar lo más mínimo en tan interesante aspecto del proceso de construcción de un sistema vasco de relaciones laborales, debe quedar clara la histórica capacidad de innovación de este espacio. Así lo demuestra a penas se recuerde el impacto que tuvo el AI, negociado en el Consejo, sobre Procedimientos Extrajudiciales de Solución de Conflictos, el célebre Preco, luego exportado al resto de las CCAA. Menos éxito ha tenido el relativo a Empleo, aunque también esta materia ha dado lugar a importantes manifestaciones de la concertación social, más que de negociación colectiva, en especial en Comunidades muy cercanas, como Navarra, pero también en otras como Cataluña, Extremadura….

b) Modelo catalán.

Se puede caracterizar como "reivindicativo-cooperativo". También fuertemente reivindicativo, pero sobre una senda más colaboradora y cooperativa entre las autoridades públicas y los diferentes agentes sociolaborales, y de éstos entre sí, es el marco catalán de relaciones laborales, cada vez más definido.

c) Modelo andaluz

Es un modelo más "concertado-cooperativo", en el que prima la dimensión cooperativa, en el marco de una relación "pacífica" o cómoda con las estrategias nacionales, sobre la conflictiva.

5.2.2. Planteamiento institucional: los nuevos estatutos de autonomía

Como se dijo, los nuevos estatutos de autonomía han reabierto el debate sobre este tema, y han dando un nuevo impulso institucional. El ejemplo primero y más claro es el al artículo 45.4 del Estatuto de Autonomía de Cataluña. Éste determina que la Generalidad debe promover la creación de un espacio catalán de relaciones laborales. En él tienen que tener debida representación las organizaciones sindicales y empresariales y la Administración de la Generalidad.

Añade el Estatuto, que en este marco debe fomentarse una práctica de diálogo social, de concertación, de negociación colectiva y de participación en el desarrollo y en la mejora del entramado productivo.

No está solo. Como se dijo, el Estatuto andaluz va por la misma senda, e incluso la desarrolla, dando un extraordinario protagonismo a la política sociolaboral en el espacio de creación de un Estado Social Autonómico. El camino está, pues, expedito y el proceso es imparable. Otra cosa será el logro o el resultado alcanzado, o alcanzar, en cada caso.

5.2.3. Planteamiento práctico: propuestas concretas

No cabe duda de que este debate no puede quedarse únicamente ni en el plano teórico-conceptual (la posibilidad), ni en el político-institucional (la voluntad), sino que hay que concretarlo (la acción). En este sentido, es evidente que las posibilidades de intervención de los consejos autónomicos de RRLL en esa senda serán mayores en atención al espacio de competencias que ejerza la comunidad en el ámbito sociolaboral, pues es más fácil conciliar la autonomía territorial como la autonomía colectiva. Pero también es cierto que otros muchos ámbitos se abren a esa función promocional, parte de los cuáles ya han sido abiertos, y en estas jornadas se profundizarán, otros están, en cambio, por impulsar, y es en ellos donde haré alguna precisión más.

Con carácter general, es evidente que el espacio de intervención abierto para apoyar a la mejora del sistema de negociación puede concretarse, entre otros, puntos en los siguientes:

1. Modelos e intercambios de experiencias relativas a la *"flexiseguridad": equilibrio productividad y trabajo decente.* La lucha contra el fenómeno del "subempleo" y la "pobreza laboriosa" –seguridad–, en un contexto de rentabilidad

empresarial, es un imperativo que la concertación autonómica no puede eludir, con proyección en las normas colectivas y en los procesos de negociación.

2. La concreción práctica del principio de igualdad de oportunidades, entre mujeres y hombres, pero también con otros grupos especialmente vulnerables. En este sentido, una mejor orientación de la negociación colectiva respecto del sentido de los planes de igualdad es absolutamente necesaria, ante el caos y confusión que reina en esta materia, con malentendidos evidentes al respecto, al creer que sólo las grandes empresas están obligadas a "planificar la erradicación de la desigualdad".
3. *Las políticas convencionales de empleo: un modelo de equilibrio y compromiso.*
4. *Productividad, calidad de vida y ambiente laboral: gestión colectiva de los riesgos emergentes.*

La ausencia de una regulación estatal específica, y la apuesta por modelos de autorregulación, hace de los riesgos emergentes, en especial los de origen psicosocial un ámbito de contenidos especialmente abierto a la negociación colectiva. A tal fin, es importante conocer prácticas, modelos, experiencias que sólo mediante actuaciones institucionales y de promoción se pueden llevar a cabo, poniéndolos a disposición de los interlocutores sociales, que serán los que han de introducirlo en sus ámbitos. No obstante, cierto margen de propuesta legislativa queda, también promocional, y que deberían ser apoyados por iniciativas institucionales, impulsando regulaciones promocionales como "la italiana" –poco modelo para tantas cosas, pero todavía significativas en otras.

5. *Conciliación de la vida laboral y familiar:* Modelos y experiencias.
6. *Gestión de la diversidad: también la diversidad cultural a raíz de la población laboral inmigrante.*
7. *Gestión del cambio y reestructuración empresarial desde una perspectiva preventiva y de empleabilidad.*

En un contexto de crisis como la que vivimos, este apartado adquiere un especial significado, de ahí que merezca más atención. Frente al actual modelo reactivo y monetarista de gestión de las crisis, que no impide el sangrado de empleos que estamos sufriendo, es necesario, ahora más que nunca, empeñarse en un diferente modelo de gestión que, como no podía ser de otro

modo, debe ser asumido imperiosamente por los agentes sociales a través de la negociación colectiva en su entera dimensión. A estos efectos, y sin entrar ahora aquí en mayores análisis, hay ya un modelo institucional definido, aunque no sea vinculante, y diversas prácticas o experiencias que evidencian su posibilidad. Me refiero a la propuesta comunitaria del "modelo de gestión socialmente responsable" de las crisis y de las reestructuraciones de empresas. Ese modelo es sobre todo pactado y preventivo, y apuesta no por la extinción indemnizada sino por el enfoque de recolocación, de empleabilidad.

A tal fin, y aunque el modelo legal español dista de ese modelo, sólo la autonomía colectiva está en condiciones de promoverlo. Pero para ello es necesario encontrar los espacios, foros y dinámicas adecuadas. A mi juicio, sólo los consejos de relaciones laborales, en mayor coordinación con los servicios públicos de empleo, pueden llevar a cabo esa necesaria y ahora ya urgente labor.

6. Reflexión final: consejos de relaciones laborales, una pieza clave para la construcción de un "marco convencional" autonómico, dinámico y competitivo de relaciones laborales

No siempre es fácil conciliar la autonomía territorial con la colectiva. Pero es evidente que hoy resulta una necesidad acuciante. Al mismo tiempo, la autonomía colectiva necesita de modo urgente apoyo para poder afrontar las muchas tareas que el sistema de relaciones laborales ha depositado en ella.

A este respecto, y en un momento en el que de nuevo aparece en un primer plano el debate sobre la necesaria "modernización de la negociación colectiva", eje principal a su vez de la nueva política de reforma del mercado de trabajo que se avecina, parece claro que son más necesarias que nunca las contribuciones que ayuden a esta institución a seguir cumpliendo con su papel tanto de garantía de la mejora de vida y de trabajo de las personas como de compromiso con la productividad y el crecimiento económico de un país. La negociación colectiva puede –y debe- constituir un ámbito privilegiado en el que ha de concretarse este esfuerzo, tanto para una economía competitiva como socialmente sostenible, y ello al margen de

las medidas de reforma que puedan pactarse para el mercado de trabajo en el Diálogo Social y que sean llevadas a la ley correspondiente.

En la medida en que una de las principales líneas de reforma debe ser la de invertir la actual relación entre flexibilidad externa o numérica y flexibilidad interna o funcional, de modo que el primado de aquélla ceda terreno o espacio a ésta –porque la flexibilidad organizativa es inexorable-, la negociación colectiva está en óptimas condiciones para desempeñar esa función de gestión participada o consensuada, como ya propuso, por cierto, la reforma de 1994, de relativa escasa eficacia práctica por ser una reforma impuesta. De este modo, la modernización de la regulación y, sobre todo, de las prácticas de la negociación colectiva, en el marco del diálogo social sí pero también con la mediación del Gobierno, debe estar en el eje del cambio.

En esto todos, o casi, coinciden pero ¿cómo se hace y en qué sentido? Aquí las divergencias emergen. Para mí esta modernización requiere garantizar dos aspectos:

De un lado, la mayor cobertura posible de la negociación colectiva, tanto por razones sociales –igualdad– como económicas –eficiencia.

En efecto, existe consenso, tanto en la doctrina económica como en la jurídica, en la virtud que tiene la tasa de cobertura de la negociación colectiva, condicionada a su vez por diversos factores –poder negociador, tasa de afiliación sindical, estructuras normativas, estructura de los sistemas productivos…–. En este sentido, a mayor cobertura mayor será la función distributiva de la renta entre los trabajadores, con lo que no sólo garantizará una distribución equitativa de la renta a nivel nacional, clave según el estudiado enfoque económico institucional para evitar la diferencia de estrategias competitivas basadas en la posibilidad de tener normas diferentes por parte de los agentes que concurren en un mismo mercado, sino que evitará profundizar en la ya referida segmentación de los mercados. En consecuencia, propiciar un modelo de negociación colectiva más descentralizado, como promueven los nuevos modos de organización del trabajo y de la empresa y favorecen las políticas públicas, corre el riesgo de reducir la cobertura, con el consiguiente efecto de desigualdad social sin eficiencia, además, económica.

De otro, frente a quienes piden mayor descentralización, o incluso una mayor centralización, hay que recordar que lo que se precisa realmente, como se dijo, es una adecuada articulación

de las unidades de negociación, sin perjuicio de la conveniencia de reducir algunos ámbitos de negociación claramente "minifundistas" y en gran medida distorsionadores del entero sistema. A estos efectos, conviene evidenciar que pese al discurso frecuente de acudir a la teoría económica para justificar determinadas tendencias realmente ni existe una única posición por parte de los economistas, ni sus estudios, en una u otra dirección, presentan resultados concluyentes. Así tampoco hay un acuerdo en orden a los efectos del concreto modelo de negociación colectiva sobre el mercado de trabajo, esto es, sobre el "precio" –salarios– y la "cantidad" de factor que comprar –empleo–. En este sentido, aunque se ha entendido desde algunas posiciones que son los modelos extremos los que mejores efectos de eficiencia producen, los centralizados o los muy descentralizados, lo cierto y verdad es que no hay bases empíricas suficientemente precisas como para dar por válida esa afirmación.

En realidad, un adecuado equilibrio entre unos niveles y otros, así como, sobre todo, un adecuado reparto de funciones, esto es, de coordinación-articulación, debería estar en condiciones de dar buenos resultados. Recuperar el espíritu del AINC de 1997 sería una línea adecuada, aunque probablemente no sea suficiente –ni tampoco hoy haya suficiente consenso en ambas partes para dirigirse por esa senda; sí en los sindicatos, no en la patronal–. Por tanto, la renovación pasará por dos actuaciones básicas. A saber:

- que el sistema legal no limite autonomía colectiva para gobernar el sistema
- y por que en la práctica haya un compromiso serio de llevar adelante ese objetivo tantas veces formulado como incumplido: una negociación colectiva articulada, esto es, "ajustada", tanto a las necesidades de cada sector económico como de cada nivel –empresarial, territorial, sectorial– de negociación para cada aspecto de las políticas de empleo y laborales

Así será posible la contribución de la negociación colectiva a estas tareas de impulso del crecimiento económico y de mejora de la productividad. En todo caso, también el análisis económico evidencia la importancia del valor de la seguridad jurídica en el marco legal, una cualidad que, cierto, hoy no existe.

Pues bien, en esta doble labor de "auxilio" o apoyo, en el sentido más dinámico y amplio aquí analizado, y de "concilia-

ción", ninguna otra institución está más preparada, por historia y por experiencia, y por resultados, que los consejos autonómicos de relaciones laborales. La aparición de otros entes en escena, como los consejos de trabajo autónomo o las comisiones consultivas autonómicas, lejos de ser una amenaza se revela una gran oportunidad de mejora y de renovación. Una vez más, como entendiera Einstein, las crisis no deben ser temidas, sino aprovechadas, de modo que de ellas se salga renovado, reforzado.

Papel institucional de los consejos de relaciones laborales: los procesos de negociación permanentes

Mercedes Rodríguez Piñero Bravo Ferrer
Presidenta del Consejo Andaluz
de Relaciones Laborales

La Constitución española se hizo eco de un debate que centraba en buena parte la atención doctrinal de la época y lo hizo además en términos poco comprometidos. Se reconocía la necesidad de arbitrar fórmulas de participación y representación de los interesados en la elaboración y gestión de las políticas públicas, en especial en materia social como requerimiento de una visión acentuada de la democracia en un Estado social de Derecho. Para ello se dedicaba a esta materia alguna atención: de una parte, por lo que nos interesa, elevaba a los sindicatos de trabajadores y a las asociaciones de empresarios a la categoría de pilares fundamentales del Estado social de derecho en cuanto a la defensa de los intereses que les "son" propios en el importante art. 7 de su texto. Pero, hecho esto, la concreción de las formas en que ha de llevarse a cabo esa participación era muy abierta.

De hecho, cuando se procedió a constitucionalizar la autonomía colectiva, básicamente a través de la negociación, el art. 37.1 CE se limitaba a reconocer la negociación colectiva laboral, de materias laborales, señalando un a priori lógico al uso de este instrumento. La participación más amplia de los interesados en la elaboración y gestión de políticas públicas se encontraba expresamente referida en el art. 129 CE, según el cual "la ley establecerá las formas de participación de los interesados en la Seguridad Social y en la actividad de los organismos públicos cuya función afecte directamente a la calidad de la vida o al bienestar general".

Se trataba de una participación de perfiles difusos, en que la vaguedad de los contenidos y de los protagonistas era la regla, que nada contemplaba en concreto, pero tampoco prohibía nada (art. 129 CE). Por supuesto, nada se decía tampoco de la eventual participación en materia social. Unas breves referencias a la participación de los trabajadores en la empresa agotaban el tema en este precepto (apartado 2). No es de extrañar por ello que las dudas sobre el significado de lo que había de entenderse por participación institucional llegaran incluso al TC, que optó por

una noción restringida de lo que fuera dicha participación, como algo diferente de la negociación colectiva aunque pudieran combinarse en algunos casos (STC 39/1986).

La realidad autonómica pronto amplió sin embargo el difuso enfoque constitucional, moviéndose en el margen que dejaba una Constitución deliberadamente abierta al respecto. De ese modo, partiendo de un modelo generado en la CA del País Vasco, se desarrollan de forma intensa y rápida un conjunto de órganos de participación y negociación, que entremezclan las dos potestades que aparecían separadas en el marco constitucional, y que señalan el punto de partida de la generación de un nivel de diálogo social explícito y adicional en el marco de las competencias autonómicas, de alcance cada vez más relevante.

Pues bien, este proceso de creación y efectivo funcionamiento de instancias de diálogo nunca se ha realizado concibiendo diálogo y negociación como dos medios de acción separados, más bien se adopta un modelo complejo en que diálogo y negociación conviven y se complementan, generando, a su vez, nuevas necesidades de diálogo y negociación, que las Autoridades autonómicas apoyan y refuerzan a nivel orgánico, normalmente asumiendo su desarrollo en órganos que llamaremos Consejos de Relaciones Laborales, aunque no todos tengan exactamente ese nombre. El diálogo se consolida como diálogo social, reforzado por la capacidad de las partes sociales de transmutar en reglas vinculantes y de ordenar sus propias funciones negociadoras El proceso se retroalimenta y su importancia crece hasta tal punto que los Estatutos de Autonomía, que en sus redacciones iniciales escasas veces hacían referencia a las bases institucionales de este proceso, en sus reformas más recientes se hacen eco de él unánimemente, integrándolo en la arquitectura institucional de las CCAA. Baste recordar los arts. 43 y 45 de la LO 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña; los arts. 10, 159 y 173 de la LO 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía de Andalucía; los arts. 15.1 y 27.2 del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares (modificado por LO 1/2007, de 28 de febrero) o el art. 16 de la LO 14/2007, de 30 de noviembre, Estatuto de Autonomía de Castilla y León. En todos ellos no sólo se subraya la necesidad de participación de los ciudadanos en la vida política, económica, cultural o social de la Comunidad, sino que se hace expreso hincapié en la participación a nivel social, materializada en las organizaciones más representativas.

El resultado en la actualidad es la extensión de órganos que se instituyen como sedes de estos procesos a nivel autonómico, y a nivel estatal. Y en todos ellos se da cuenta de un fenómeno de relevancia práctica mayor de los órganos en que se gestiona y se diseña la participación y el diálogo en el ámbito social frente a aquellos otros más vinculados a la participación institucional general de todos los "interesados" con una composición no limitada a las organizaciones sindicales y empresariales. Esto es, conviven los dos tipos de órganos, pero el factor diferencial de la negociación potencial asociada al diálogo refuerza al máximo el papel de los órganos de participación de contenido estrictamente social, que, a la vez, tienden a extender su área de conocimiento a todas las instancias en que puedan estar en juego los intereses de empresarios y trabajadores, aunque en sentido estricto no fueran laborales (política económica, política industrial, medio ambiente, consumo etc.).

El anterior es un proceso que, con ritmo más o menos rápido, ha tenido lugar en toda España. Pero la generalidad del proceso no implica necesariamente identidad en su desarrollo ni identidad de los instrumentos que lo desarrollan, siendo múltiples las manifestaciones de estos aspectos. En efecto, la primera divergencia significativa en el desenvolvimiento de estos procesos reside en el marco normativo en que estos órganos han tenido origen. Algunos traen su origen exclusivamente de un Acuerdo interprofesional (Extremadura, 1998), otros nacen con base en una norma de rango reglamentario (Valencia 2006, por ejemplo), otros, en fin, nacen de normas de rango legal (el andaluz, gallego, vasco ó catalán sin ir más lejos).

En cuanto a su estructura, también se registran divergencias de interés, de modo que es posible hallar órganos de participación y diálogo social articulados en un modelo bipartito (gallego y vasco), sólo integrados por las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, o bien según un modelo tripartito(Andaluz y catalán), dándose entrada a la representación de la Administración autonómica laboral.

Por lo que hace a sus funciones, éstas son variadas, aunque sintetizando mucho pueden señalarse cuatro líneas básicas de acción (CALVO GALLEGO):

– la primera, servir de sede de consulta y participación principal de las organizaciones sindicales y empresariales en los ámbitos de sus competencias. A tal efecto se prevé que sean consultados y sirvan de foro de debate para

impulsar las acciones autonómicas predominantemente, aunque no sólo, en el plano social. A destacar en este sentido, el Consejo Gallego y su función de emitir, con carácter preceptivo y no vinculante, dictamen sobre todos aquellos proyectos normativos de la Xunta de Galicia en materia de política laboral; creando para ello un órgano específico, el Comité Delegado por el Pleno para la emisión de dictámenes con una representación proporcional similar a la del Consello y dotándolo de unas normas de funcionamiento interno;

– la competencia nuclear es la que se refiere a la negociación colectiva, ya se trate de formular propuestas y recomendaciones o hacer acuerdos marco de diverso nivel para orientar a la negociación colectiva en ámbitos inferiores, ya se trate de apoyar y orientar los procesos de negociación en todos los planos y en toda la estructura negocial. A destacar en este sentido experiencias como el Acuerdo sobre el Empleo de 1999 del Consejo Vasco, los Acuerdos para mejorar la estabilidad laboral en la negociación colectiva de los grandes sectores del Consejo Gallego y Catalán, así como (fruto de la concertación social) las recomendaciones a la negociación colectiva del Consejo Andaluz;

– obviamente los conflictos colectivos de trabajo son objeto de atención por estos órganos en cuanto aquéllos se conectan de forma inmediata con la negociación colectiva. Precisamente es o suele ser la negociación la fuente de elaboración de instrumentos de solución de conflictos que encuentran en estos órganos apoyo en la mayor parte de los casos. Ejemplo de integración dentro de los Consejos de los sistemas extrajudiciales de resolución de conflictos son el Andaluz, Gallego y Vasco;

– la función formativa y de estudio no es nada desdeñable en la labor de estos órganos. Una labor dirigida a fundamentalmente a los negociadores de convenios pero también a los operadores sociales y económicos así como a profesionales de otras instituciones ligadas de uno u otro modo al ámbito sociolaboral. Y es esta una tarea que se vuelve cada vez más importante, especialmente por el efecto enriquecedor que trae consigo, al permitir un debate permanente con los distintos protagonistas de la actualidad laboral y económica y conocer de manera

más cercana y directa lo que está sucediendo en las distintas parcelas. En esta línea, no sólo el desarrollo de tareas formativas y de estudio son relevantes sino también la labor de divulgación de dichos análisis, de manera que se contribuya a la mayor diseminación de un nuevo modelo de relaciones laborales y de pautas más modernas y actualizadas. Puede señalarse en este sentido, entre otros las cabeceras editoriales en temática laboral del Consejo Andaluz (Temas laborales y Monografía de Temas Laborales) y su premio anual de Tesis Doctorales en materia sociolaboral y la Revista Galega de Dereito Social del Consejo Gallego.

Puede destacarse asimismo el proceso de influencia mutua de la normativa reguladora de estos organismos; una interpenetración normativa que tiende a homogeneizar las competencias y la dinámica finales de los CRL, atestiguando la relevancia de la homogeneidad del instrumento de concertación permanente y negociación como eje vertebrador de la existencia de estos órganos y de su razón de ser.

En este marco general, permitirme hacerlo concreto a través de mi experiencia en el CARL, invitando en el debate a hacer lo propio con el conjunto de experiencias en los distintos Consejos

El CARL da cuenta cumplida de la concurrencia en él de las notas antes expuestas, tanto por lo que hace al surgimiento del órgano como a su estructura y funciones.

El CARL, en efecto, fue creado por ley 4/1983, de 27 de junio, que lo concibe como órgano colegiado formado por las organizaciones sindicales y empresariales más representativas de la Comunidad Autónoma andaluza y la propia Administración. Sus competencias fundamentales son (art. 3.1) "facilitar la consulta y la cooperación entre la Administración autonómica y las organizaciones empresariales y sindicales, así como las de éstas entre sí, y favorecer su acceso a los servicios administrados por la Comunidad Autónoma".

Esta descrita es la función general del CARL, que se concreta en las especificaciones siguientes: b) Formular propuestas referidas a política laboral o social al Consejo de Gobierno de Andalucía o a la Consejería correspondiente. c) Elaborar o promover dictámenes, estudios o estadísticas en materia de relaciones de trabajo, bien por propia iniciativa, bien a propuesta del Presidente de la Junta de Andalucía o del Consejo de Gobierno.

d) Facilitar, dentro del respeto al principio de autonomía colectiva…, la negociación colectiva entre organizaciones empresariales y sindicales, mediante apoyos materiales y personales que posibiliten los más altos niveles de diálogo y entendimiento. El Consejo fomentará, en especial, la negociación colectiva en aquellos sectores donde existan particulares dificultades para la misma. e) Facilitar y promover la mediación y el arbitraje en los conflictos colectivos de trabajo…", además de tareas puramente instrumentales como la llevanza del depósito de los estatutos de las asociaciones sindicales y empresariales; así como el depósito de Convenios de ámbito superior a la provincia e inferior a la Comunidad Autónoma y la centralización de la documentación sobre "elecciones sindicales".

La norma andaluza se decantó claramente por el modelo ofrecido por la OIT para este tipo de organismos, ante el alto grado de conflictividad existente en el momento en el que el CARL se crea, unido a la inexistencia real de cauces de diálogo entre los interlocutores sociales. Por estos motivos introduce en su génesis y funcionamiento a la Administración laboral, que debía desarrollar una implicación más intensa en el compromiso de funcionamiento efectivo de este organismo.

Es perceptible asimismo cómo la ley de creación del CARL, como prácticamente la totalidad de los Consejos coetáneos, era flexible a la hora de delimitar los confines competenciales del CARL, con lo que el legislador se mostró acertadamente previsor. La ley podía permitir una operatividad de mínimos y de máximos en cuanto lo fuera requiriendo la evolución del sistema andaluz de relaciones laborales, dejando por tanto espacio a esa evolución entonces imprevisible. Pues bien, ha de reconocerse que en el devenir del CARL se han alcanzado las perspectivas más optimistas en la interpretación y posibilidades de su ley reguladora. En esto, el CARL, como otros órganos semejantes de otras CCAA, desarrolla en la práctica un conjunto de funciones e impacta sobre la dinámica del sistema andaluz de relaciones laborales de modo que ha superado el diseño de mínimos inicial en un proceso que no se desarrolla necesariamente *contra legem*, sino más bien *praeter legem*, bajo la cobertura de una ley imprecisa, los propios interlocutores sociales han ido diseñando a medida las formas en que el CARL les puede resultar más útil a las relaciones laborales y al tejido productivo andaluces. Se ha sabido evitar, de esta forma, el problema detectado en algunos Consejos, que actúan constreñidos por sus normas reguladoras a

una empobrecida visión de lo que sea diálogo social, como consecuencia de la magnificación de la negociación colectiva en sentido estricto, en detrimento de sus posibilidades de ser un instrumento de una más amplia y adecuada relación entre los Poderes Públicos y los interlocutores sociales.

De ese modo, el significado del CARL ha crecido hasta convertirse en órgano de concertación permanente en materia laboral. En gran parte, las decisiones de política social directa y otras políticas con ella vinculadas han sido en un gran número de casos consensuadas en el seno del CARL, siendo a su vez el Consejo el origen de los grandes Acuerdos de Concertación Social Andaluza que se remontan a los años 90 y que han persistido incluso cuando a nivel estatal se produjeron cortes en los procesos de concertación. Seis Acuerdos de Concertación Social son el resultado más aparente de estos procesos; como lo es la continuación del proceso de diálogo y concertación de un futuro VII Acuerdo en un contexto estatal de todos conocido en que el diálogo social puede encontrarse sensiblemente desactivado. Y no sólo es de destacar la continuidad del proceso: merece también ser subrayado el enriquecimiento progresivo de los contenidos de los acuerdos, a múltiples campos de la política económica, incluso de manera transversal en materia, por ejemplo, de educación y medio ambiente.

En efecto, a las funciones previstas en su norma de creación se ha ido añadiendo por la fuerza de los hechos una función clave como órgano de concertación permanente en materia sobre todo, aunque no sólo, laboral. También aquí se registra el fenómeno de ensombrecimiento comparativo de otros órganos de concertación general, en los que se encuentran presentes representados grupos de interés adicionales a las asociaciones empresariales y sindicales. Probablemente por el motivo antes expuesto, la coexistencia de los poderes de negociación colectiva en toda su amplia variedad ha contribuido no poco a esta decantación a favor de un órgano que no se agota en la mera emisión de informes no vinculantes. Ha contribuido, en suma, a llenar de un significado social al fenómeno de la participación genéricamente aludido en el art. 129 CE.

Otra característica de la evolución del CARL, ha sido la consolidación progresiva de sus órganos institucionales, particularmente del Pleno y la Comisión Permanente. Con esta bipartición se ha soslayado alguna carencia estructural de otros Consejos, faltos de un órgano de gestión directa y ejecutiva. Pero,

además, estos órganos son las sedes en que se desarrollan muchas de las competencias *praeter legem* de que se ha hablado con anterioridad. Puede afirmarse que se han convertido, especialmente su Comisión Permanente, al ser más representativas las funciones del Pleno, al menos en nuestra experiencia, en órganos de planificación y organización de las actividades del órgano y del devenir de los procesos de negociación, lo que en buena medida ha dejado su impronta en la actividad de las organizaciones presentes en esos órganos y en la misma Administración, que progresivamente ha generado métodos de trabajo basados en el respeto mutuo y en la cooperación de las organizaciones que, sin perder su autonomía, han alcanzado un *fair play* que aumenta sensiblemente la eficacia de la acción conjunta.

Sobre este punto, es relevante destacar cómo el compromiso personal de quienes participan en representación de sus respectivas organizaciones en la actividad de cada Consejo, es esencial para el desarrollo de planes estratégicos comunes, permitiendo además la generación de sinergias conducentes a la consecución de objetivos mayores. Esto a su vez va a permitir mayor fluidez en las relaciones, en la toma común de decisiones en base a una confianza mutua entre quienes se sientan en los distintos órganos de gobierno de cada institución.

Los fenómenos que se acaban de describir conducen a un final lógico: en la actualidad, socialmente hablando, el Consejo es un verdadero referente en materia laboral a nivel de la Comunidad Autónoma, sin dejar de subrayar la importancia real, pero distinta de órganos como la Autoridad Laboral o los Consejos Sociales de los distintos niveles territoriales ahora existentes. Este resultado ha venido propiciado por la propia estructura del CARL, por su presencia también provincial, a través de representaciones del mismo en las 8 provincias andaluzas que permiten una actuación mucho más apegada a la realidad de una extensa Comunidad Autónoma como es la nuestra.

Con estas premisas, puede sintetizarse el papel actual del CARL en torno a los siguientes ejes temáticos, similares por otra parte al resto de Consejos existentes:

a) El primero, servir de auténtico invernadero del diálogo y la concertación social, en una dinámica de acuerdos y pactos; en un marco de cooperación y mutuo respecto de las organizaciones integradas y de la Administración. Esa salvaguardia del diálogo como proceso y como instrumento de acción permite, además, un particular

enriquecimiento de las materias que son objeto de diálogo y concertación, que, aunque recogen en buena medida orientaciones a los negociadores, superan sin embargo la sola referencia a la negociación para abarcar aspectos esenciales de política económica, a acometer por los Poderes Públicos andaluces. Sirva como ejemplo el panel de contenidos del VI Acuerdo de Concertación Social, recientemente vencido, que, ciertamente, contenía un eje III dedicado a la negociación colectiva, el diálogo social y el empleo. Pero tenía otros ejes con un contenido muy amplio sobre aspectos esenciales de la política económica andaluza.

Incluso, el diálogo social, por sí mismo, adquiere la categoría de eje temático del acuerdo (VII), mediante la previsión de competencias y estructuras que permitan un adecuado seguimiento de lo pactado.

b) El conjunto de Consejos tiene como primer plano de su actuación gestora o actuación nuclear la potenciación y el perfeccionamiento de los procesos de negociación colectiva, para ir corrigiendo deficiencias estructurales clásicas de nuestro sistema de negociación colectiva, excesivamente atomizado, lo que claramente dificulta la adecuada gobernanza de las unidades de negociación. Para ello, el análisis y el conocimiento de la realidad convencional ha sido una pauta continuada en la acción de este Consejo, propiciada expresamente por su ley de creación, pero también desarrollado con el mutuo acuerdo de las organizaciones interesadas. En efecto, la aceptación de un análisis común sobre la naturaleza de los procesos negociadores y sus resultados constituye por sí mismo un importante instrumento de pacificación y desarrollo de la negociación sobre bases de consensos esenciales. Pero además, este análisis continuado es dinámico y permite revertir sus resultados sobre la estructura y contenidos de la negociación colectiva, perfeccionándola y haciéndola avanzar racionalizando el esfuerzo negociador. Así por ejemplo, en el caso de Andalucía, los estudios del CARL sobre estructura y contenidos básicos de la negociación colectiva andaluza son documentos de referencia de los acuerdos en estas materias y base operativa para el conocimiento general y particular de la negociación colectiva. De igual forma, las recomendaciones a

la negociación colectiva para perfeccionar la estructura de la negociación, pero también para perfeccionar y ampliar sus contenidos han sido frecuentes en la historia del CARL y hallan su máximo exponente en las elaboradas por las distintas Comisiones de Trabajo generadas en cumplimiento del VI Acuerdo de Concertación, que versan sobre temas de crucial importancia en la negociación colectiva española: el empleo, la inmigración, la prevención de riesgos laborales, las condiciones de trabajo o la igualdad con particular análisis del género en la negociación son muestras de la amplitud temática de estos procesos.

También se ha esforzado el CARL, a instancia de sus organismos rectores en proporcionar a los interlocutores instrumentos que les faciliten las tareas de negociación, desde instrumentos puramente informáticos (TINECO) hasta soporte de contenidos en red (portal del empleo de calidad, por ejemplo) y a la elaboración de Guías de negociación en temas clave. La formación de los negociadores concretos, convenio a convenio, es ahora una preocupación dominante del CARL, lo que, como se verá, tiene muchas dimensiones.

c) El desarrollo de las actividades arriba enunciadas no tiene necesariamente como objetivo ni como resultado el crear nuevas estructuras de negociación a nivel de Comunidad Autónoma. Es posible que se creen, obviamente, y en algunos sectores se han creado con cada vez mayor frecuencia. Pero la cohesión y el funcionamiento ordenado de la negociación no requieren necesariamente esa estructura sectorial autonómica como agente ordenador, ya que dicha opción corresponde a la autonomía colectiva en el uso de sus competencias constitucionalmente reconocidas. Es posible, trabajar en busca de la eficiencia y la armonía en el desarrollo de un sistema basado en unidades de negociación provinciales, que operan coordinadamente, independientemente de la búsqueda de una solución a través de una ordenación vertical.

d) La preeminencia de la negociación como instrumento fundamental a través del cual se plasman las consecuencias de estas tareas, conduce a un enriquecimiento progresivo de los contenidos de esa misma negociación.

Siendo importantes, temas clásicos como los contenidos y la estructura de la negociación no agotan el potencial de la propia negociación como proceso. El diálogo en esta institución se convierte en un modo de relación de los interesados con las Administraciones públicas, y en no pocas ocasiones son éstas las destinatarias de acuerdos y recomendaciones que adquieren la especial fuerza de su legitimidad de origen, del pacto y el consenso de las organizaciones más representativas. De este modo, por poner un ejemplo, reciente, en las Recomendaciones para la negociación colectiva elaboradas en el seno del CARL a la luz del VI Acuerdo de Concertación, existen importantes grupos de recomendaciones dirigidas a los Poderes Públicos junto a las que se dirigen a los negociadores, como sistema para desarrollar una sinergia que potencie el marco de normativización y gestión de políticas singularmente importantes. Con esta orientación es claro que se están explorando nuevas potencialidades de la autonomía colectiva como poder regulador pero también como forma de relación de los protagonistas del sistema de relaciones industriales entre sí y con los Poderes Públicos. Y con el éxito de esos intentos, se va desarrollando el propio papel institucional de los interlocutores sociales, en la persecución y protección de objetivos que les son "propios", en la terminología constitucional, y que no se hacen equivaler con los contenidos "laborales" en sentido estricto, confirmando de ese modo las interpretaciones más amplias que se plasmaron desde un inicio en relación con el ámbito del art. 7 CE y que fueron sostenidas por el TC desde la ya lejana STC 11/1981.

e) En la tarea que el CARL viene desarrollando, como ya se ha dicho, la formación en todos los aspectos de los negociadores es una herramienta esencial para la consecución de los fines previstos por los interlocutores sociales y los órganos institucionales del CARL. En esa tarea, obviamente, se encuentran implicadas todas las instancias sociales concernidas, en especial la Universidad. Los 26 años de existencia del CARL se encuentran jalonados de Jornadas, Seminarios, publicaciones periódicas, líneas editoriales, etc., que tienen al mundo de las relaciones laborales como referencia necesaria. Es importante destacar por tanto la tarea de colaboración con las

Universidades andaluzas y sus miembros, que proporcionan una masa crítica de formadores e investigadores que ha contribuido a mejorar el conocimiento de las relaciones laborales. En este aspecto se revela como elemento básico la incorporación de expertos a la red de relaciones de las instituciones, de modo que estos puedan aportar desde su bagaje intelectual e investigador nuevas orientaciones que a su vez permitan una renovación de los modelos de relaciones laborales.

f) La institucionalización del diálogo y la concertación permanentes en torno al CARL es un hecho que tiende a ser reconocido en todos los ámbitos socio económicos andaluces. Y ello tiene consecuencias adicionales a las que se han enunciado hasta ahora. Una de las más relevantes quizás sea la autoridad práctica que poseen los pronunciamientos de sus órganos en torno a las materias de su competencia (un área material que, como hemos visto, es cada vez más amplia). El CARL opera entonces como caja de resonancia de la postura de los agentes económicos y sociales andaluces en materias que les conciernen, señalando un punto de referencia político y social que facilita la búsqueda de esas opiniones o pronunciamientos, que poseen el refuerzo y la autoridad que les concede el hecho de que hayan surgido a través de un proceso de diálogo y concertación que le resulta característico. Por supuesto, dentro de esta preferencia por el diálogo y el consenso institucionalizados, se encuentra la eventualidad de consulta de acciones de los Poderes Públicos en temas de interés para los interlocutores sociales, incluso también a nivel de iniciativas legislativas o reglamentarias, si bien se trata de procesos de colaboración puntuales, informales, y basados en el conocimiento y el respeto mutuo.

g) Los Consejos, por otra parte, desarrollan una amplia tarea de conexión, coordinación y cooperación con otros órganos e instituciones competentes en materia social tanto a nivel estatal como en otras CCAA (obviamente en paralelo a la que las organizaciones que lo integran puedan desarrollar orgánicamente al margen de las instancias del CARL). Es sabido cómo en nuestro país estos procesos no se encuentran acabados ni limitados a escala legislativa. Esa flexibilidad es la que facilita estos procesos

de cooperación institucional, que coadyuvan a la armonía de funcionamiento de las distintas administraciones concernidas, y permiten también la circulación de experiencias y procesos que enriquezcan el bagaje común. Esta armonización indirecta, por cooperación entre instituciones, es quizás un mecanismo de funcionamiento del Estado compuesto que está pendiente de ser valorado en sus justos términos.

Estas son las líneas de acción más significativas en la experiencia del CARL, que la han influido sensiblemente y que están todavía en proceso de desarrollo y profundización. Esta actividad muestra el efecto de retroalimentación de que se habló al principio, en que las autoridades autonómicas han apostado por sostener un continuado proceso de diálogo y concertación con las organizaciones sindicales y empresariales reconociendo a éstas un papel predominante en la realidad andaluza. La autonomía colectiva, a su vez, y como consecuencia de este proceso se ha fortalecido y ha ampliado sensiblemente sus contenidos a lo largo del tiempo. La consecuencia más importante de este proceso es demostrar cómo el nivel autonómico se ha constatado que es más eficiente de lo que se esperaba en nuestro sistema de relaciones laborales, hasta el punto de que ha habido materias y ámbitos que a veces –concertación– o todo el tiempo –solución extrajudicial de conflictos– encuentran su mayor eficacia y cristalización en el plano autonómico más que en el estatal, aunque en éste también se hayan realizado procesos semejantes con resultados diversos. Todo ello, teniendo como principio-guía de actuación el respeto absoluto a la autonomía de los interlocutores sociales y de los negociadores, que son los que deciden las posturas a tomar sobre los diversos temas. Es un proceso complejo, pues, que no tiene nada que ver con las facetas menos brillantes e intervencionistas del llamado neocorporativismo.

De otra parte, puede afirmarse que nos encontramos en un modelo en que el paradigma inicial se ha ido transformando. La participación institucional, sin dejar de existir y arrojar notorios ejemplos, ha ido cediendo paso a procesos de directa negociación en el marco "social". Los interlocutores sociales y la autonomía colectiva han demostrado un mayor nivel de efectividad y capacidad de resolución en la defensa de los intereses que les son propios a través del diálogo y la concertación inmediatos que a través de la inserción en órganos generales de participación, en que los intereses de las organizaciones empresariales y sindicales

experimentan un proceso de desdibujamiento similar al del resto de los intereses representados en esos órganos, que a larga se resuelve en el debilitamiento de éstos. En suma, los CRL se han fortalecido por su conexión directa con la negociación colectiva, pero ésta misma se ha fortalecido a través de este contacto.

Para el cumplimiento de sus fines siguen planteándose retos, sin duda, la mayoría de los cuales están implícitos en las tareas que se han descrito con anterioridad.

Si acaso, en el caso del CARL, el principal objetivo es continuar aproximándose a la realidad productiva. Se trata, sobre todo, de dos objetivos:

- acercar los servicios y sus actuaciones a los destinatarios últimos –empresas y trabajadores– porque de otra manera el trabajo del Consejo puede quedar bloqueado si la información y actuación se "quedan" en las grandes estructuras horizontales de las organizaciones.
- y, por otra parte, como lógica consecuencia de la relevancia de sus funciones, se trata de mejorar el conocimiento de la institución y sus funciones por la sociedad en general.

Por tanto, y como conclusión a esta exposición acerca del papel institucional que representan los Consejos, diré que, más allá de los retos que aún quedan por superar, nadie puede dudar de la solvencia de estas instituciones y del valor que confieren a la palabra diálogo. Y de cómo los Consejos, (especialmente el andaluz) han superado los límites de la norma que los creó, y han apostado por el esfuerzo y el compromiso de quienes lo integran con la construcción de un modelo de relaciones laborales, capaz de responder a las necesidades y expectativas del mercado de trabajo y a las exigencias cambiantes de la economía globalizada en la que nos encontramos.

Las personas que negocian. Diagnóstico, formación de negociadores, intercambio de información, estudios, experiencias

Demetrio Fernández López
Presidente del Consello Galego
de Relacións Laborais

Marisa Peña Cebreiro
Secretaria general del Consello Galego
de Relacións Laborais

Introducción

El Consello Galego de Relacións Laborais fue creado por la Ley 7/1988, de 12 de julio, como un órgano de diálogo institucional entre sindicatos y asociaciones empresariales, así como un órgano consultivo y asesor de la Comunidad Autónoma gallega en materias relativas a su política laboral. Respondía a la necesidad de establecer cauces institucionales de encuentro y participación entre las entidades reconocidas como interlocutoras sociales dentro del respeto a la autonomía de los sindicatos y de las organizaciones empresariales en el ámbito de sus competencias.

No obstante, la referida Ley no definía la naturaleza jurídica del Consello, por lo que era preciso convertirlo en un ente público de carácter independiente y con personalidad jurídica y capacidad de obrar para poder alcanzar los fines que tiene encomendados.

Nace así una nueva Ley reguladora, la Ley 5/2008, de 23 de mayo, que viene a dar respuesta a una demanda de los agentes económicos y sociales gallegos, en cuanto que constituye el único foro de participación institucional propio, al no participar ninguna otra organización social o profesional.

La nueva Ley dota al Consello de personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía funcional para el cumplimiento de sus fines, aunque lo adscribe funcionalmente a la consejería competente en materia de trabajo.

Esta Ley viene asimismo a reforzar la neutralidad y la no-interferencia en la autonomía de sindicatos y asociaciones empresariales, al reglamentar que el nombramiento y cese de altos cargos del organismo cuente con la conformidad de la mayoría absoluta de las personas miembros de cada una de las dos representaciones que integran el Pleno del Consello.

Podemos decir, desde nuestra experiencia, que el Consello sirve de elemento dinamizador de las relaciones laborales y

canalizador de la conflictividad laboral cara a vías más razonables y siempre más efectivas de resolución.

Así mismo, desde el Consello se ha hecho un trabajo importante en todo lo relacionado con el estudio, conocimiento y divulgación de la situación sociolaboral gallega, así como en la formación de negociadores y de las personas que participan en las relaciones laborales, a través, principalmente, de las siguientes acciones:

- Promoviendo la participación en cursos, seminarios y jornadas de actualidad laboral.
- Organizando anualmente un Curso de posgrado de Especialización en Relaciones Laborales, bajo la denominación "Curso superior de Relaciones Laborales" en colaboración con la Universidad de Santiago.
- Organizando cursos y seminarios de formación para cuadros sindicales y empresariales tanto en lo que se refiere a la negociación colectiva, con objeto de facilitar ésta lo más posible, como en lo referente a otros temas que las propias organizaciones consideran de interés en un momento concreto.
- Organizando anualmente un Encuentro Gallego de Relaciones Laborales para el que se convoca a los principales protagonistas de las relaciones laborales gallegas (organizaciones sindicales y empresariales, Inspección de Trabajo, Judicatura, Universidad y Administración) para tomar el pulso de nuestra cuestión social.
- Difundiendo la labor del Consello mediante la publicación de estudios monográficos sobre temas de actualidad laboral, analizando su regulación, sus peculiaridades y sus efectos en el mercado laboral gallego.
- Profundizando en el estudio de un sector económico determinado, analizando con detalle en una publicación su realidad laboral, social y económica, así como el desarrollo de la negociación colectiva en ese sector.
- Realizando estudios comparativos de los convenios colectivos de cara a que las personas negociadoras conozcan la realidad existente para una posible negociación a nivel autonómico.
- Publicando anualmente un Informe sobre la Situación Sociolaboral de la Comunidad Autónoma Gallega.

1. El Consejo como promotor del debate social

Dando cumplimiento al mandato legal que le corresponde al Consello Gallego de Relaciones Laborales de fomentar el debate social sobre la actualidad laboral, se organizan a lo largo del año diversas jornadas, con el objetivo de dar una visión actualizada de algunas de las novedades en el complejo y cambiante mundo de las relaciones laborales.

Algunas de ellas son fruto de una estrecha y fluida colaboración con las tres universidades gallegas y con las Escuelas de Relaciones Laborales. La asistencia a estas Jornadas da derecho a la obtención de 1 crédito de libre configuración.

Cuestiones como el estado de salud del diálogo social gallego, la negociación colectiva, la jubilación y el factor de edad en las relaciones laborales, el nuevo estatuto del trabajador autónomo, la reforma operada en la seguridad social, el impacto que está teniendo la inmigración en el mercado laboral, o la normativa sobre acoso laboral y sexual y la ley de trabajo en igualdad, entre otras muchas, son abordadas de un modo riguroso y profundo, de la mano de profesionales de la Universidad, de la Inspección de Trabajo, de la Judicatura o de la Administración autonómica gallega.

Las Jornadas se estructuran en conferencias y mesas redondas, estando una a cargo de las organizaciones que integran el Pleno del Consello, en la que dan su visión del tema objeto de debate desde el punto de vista de su organización.

Las jornadas nacen con una clara vocación de utilidad pública. Se dirigen a los alumnos/as universitarios de Derecho, de Relaciones laborales, de Administración y Dirección de empresas, al colectivo de Graduados/as sociales, a los interlocutores sociales gallegos y a todas aquellas personas que tengan interés en el funcionamiento del mercado laboral gallego y en sus potencialidades y apuestas de futuro.

En cualquier caso, el intercambio de ideas, el debate sereno y el enriquecimiento con posiciones distintas y bien fundamentadas, constituyen el objetivo para estas jornadas.

En los últimos años, el Consejo ha organizado 137 jornadas formativas, a las que han asistido cerca de 10.000 personas.

2. El Consejo y su papel en la formación de personas negociadoras

El Consejo contribuye a la formación de personas negociadoras y de las que participan en las relaciones laborales a través, principalmente, de dos actuaciones:

Una exclusivamente dirigida a cuadros sindicales y empresariales de las organizaciones que lo integran y otra dirigida, además de a estos, a las personas licenciadas en derecho, ciencias económicas y empresariales, diplomados/as en relaciones laborales, responsables de recursos humanos, jefes/as de relaciones laborales y, en general, a todas aquellas personas interesadas en adquirir una formación y/o actualización en las materias laborales en general, mediante la organización de un Curso de posgrado de Especialización en Relaciones Laborales, por el que se facilita su capacitación para resolver las cuestiones planteadas por las relaciones laborales y la gestión de recursos humanos.

2.1. Cursos de formación para cuadros sindicales y empresariales

La negociación colectiva, actividad en la que intervienen, de un modo especial, elementos humanos, económicos y profesionales, requiere, cada vez más, de nuevas técnicas para su tratamiento que incorporen conocimientos de los mecanismos psicológicos, individuales y de grupo, que se activan en las distintas fases de un proceso de negociación.

Consciente de esto, el Pleno del Consejo acuerda, en su planificación de actividades anual, la celebración de cursos de formación, con el fin de dotar de esos conocimientos a aquellas personas de las organizaciones sindicales y empresariales que participan activamente en las tareas de negociación colectiva, capacitándolos de forma permanente, para lo cual, a lo largo del año organiza cursos y seminarios sobre temas concretos que acuerdan las organizaciones, siendo los más demandados los siguientes:

- Técnicas avanzadas de negociación colectiva.
- Técnicas de comunicación.
- Dirección de equipos y reuniones eficaces.
- Negociación y gestión de conflictos.
- Comunicación y habilidades interpersonales.
- Gestión del tiempo y reuniones efectivas.

La formulación didáctica es eminentemente práctica, partiendo de una pequeña explicación teórica o de una puesta en

común sobre los conocimientos de las personas participantes, se desarrollan dinámicas o actividades grupales que trabajan de una forma real los contenidos a tratar.

Cada curso tiene una duración de 12 ó 16 horas lectivas y se desarrolla a lo largo de dos días en un establecimiento fuera de Santiago, en régimen de pensión completa, buscando, además de mejorar su capacitación, el facilitar las relaciones personales entre las personas participantes.

En cuanto al número de asistentes, integran cada seminario un total de 25 personas: 12 por parte de la Confederación de Empresarios de Galicia y 4 por cada uno de los tres sindicatos que integran el Consejo: UGT-Galicia, CIG y S.N. de CC.OO. de Galicia. Les acompaña, además de la persona a cargo de la formación, una persona funcionaria del Consejo.

En los últimos años el Consejo ha organizado 60 cursos formativos, facilitando la formación de 1.400 cuadros sindicales y empresariales.

Uno de los cursos más demandados por las organizaciones es el relativo a las técnicas de negociación, en el que se intenta capacitar a las personas participantes en nuevas estrategias para lograr mejores acuerdos en negociaciones colectivas, en el que se desarrollan los siguientes contenidos:

- Analizar y mejorar el proceso de negociación de forma que permita a las personas que negocian utilizarlo y elaborarlo de acuerdo a sus necesidades específicas.
- Adquirir las técnicas que faciliten el éxito en las negociaciones.
- Conocer nuestro perfil de negociadores para así poder conocer el de los otros.
- Conocer la negociación por intereses, intentando conseguir que las posturas basadas en las posiciones se cambien a un análisis por intereses.
- Aprender a vivir con el acuerdo, logrando que se cumpla, creando un clima proclive a su ejecución a lo largo del tiempo y estableciendo las bases de futuras negociaciones.

2.2. Curso superior de relaciones laborales

Bajo esta denominación, el Consejo organiza anualmente un Curso de posgrado de especialización en relaciones laborales, de 200 horas lectivas, en colaboración con la Universidad de Santiago de Compostela y que ya va este año por la vigésima edición.

Nace este curso por acuerdo de las organizaciones que integran el Consejo, conscientes de la demanda por parte de la sociedad gallega de enseñanzas del más alto nivel en el marco de las relaciones laborales, así como para promocionar, en un mercado cada vez más competitivo, la adaptación de la gestión de las empresas al nuevo estilo de dirección de personal que marca la política de recursos humanos.

Para la realización de este Curso el Consello Galego de Relacións Laborais firma un convenio de colaboración con la Universidad de Santiago de Compostela, al objeto de que se incluya en los estudios de postgrado y de formación continua de la Universidad, si bien se financia con el presupuesto del Consejo. Su gestión está a cargo de personal del Consello. La dirección del Curso la llevan conjuntamente el presidente del Consejo y el catedrático de Derecho de Trabajo y Seguridad Social de la Universidad de Santiago, Javier Gárate Castro.

El Consejo se reserva 25 plazas de las 75 que como máximo se pueden ocupar en cada edición del curso, que se otorgarán a cuadros sindicales y empresariales, de acuerdo con los criterios de reparto que deciden las organizaciones.

La superación de este curso de postgrado propio de la Universidad de Santiago dará derecho al título universitario de especialista o experto en relaciones laborales, según tenga o no el alumno o alumna titulación universitaria, expidiéndose además un Diploma que se entrega en el acto de clausura.

Cuenta con un total de 200 horas lectivas (un total de 21 créditos), de las que 182 se corresponden con lecciones docentes y 18 en las que se desarrollan las sesiones de inauguración y clausura, dos mesas redondas (una a cargo de miembros del Pleno del Consejo en representación de las organizaciones sindicales y empresarial que lo integran) y otras actividades lectivas (conferencias y visitas a empresas).

Las 182 horas de lecciones docentes se distribuyen en los siguientes módulos formativos:

Módulo I	Política y gestión integrada de los recursos humanos	40 horas
Módulo II	Relación individual de trabajo	50 horas
Módulo III	Relaciones colectivas de trabajo	40 horas
Módulo IV	Derecho Administrativo del trabajo. Salud laboral. Derecho penal del trabajo	24 horas
Módulo V	Seguridad Social	20 horas
Módulo VI	Derecho Social Comunitario	8 horas

Dentro del módulo "Relaciones colectivas de trabajo" se desarrolla un Taller práctico sobre negociación colectiva, a lo largo de dos sesiones, en el que se imparten técnicas de negociación y estrategias para lograr mejores acuerdos en negociación colectiva y además se llevan a la práctica, organizando en grupos a las personas asistentes al curso y trabajando en negociaciones simuladas, orientadas a buscar conjuntamente soluciones a problemas compartidos y a resolver hipotéticos conflictos.

El personal docente lo componen profesores y profesoras de gran prestigio de distintas Universidades españolas y profesionales de la judicatura, la abogacía, la administración y la gestión de recursos humanos. Las lecciones inaugurales, desde la primera edición del curso, están a cargo de los profesores Efrén Borrajo y Luis Enrique de la Villa y la lección de clausura estuvo a cargo del profesor Alonso Olea hasta su fallecimiento, siendo sustituido por la presidenta del Tribunal Constitucional, María Emilia Casas Baamonde.

Las clases se imparten en la Facultad de Derecho de la Universidad de Santiago de Compostela, normalmente dos veces por semana, en horario de tarde (de 16:30 a 20:30), durante los meses de noviembre a junio.

Al final de los módulos I y II, del módulo III y de los módulos IV, V y VI, el alumnado deberá realizar unas pruebas tipo test sobre los contenidos mínimos de las materias impartidas, que tendrán como finalidad verificar el aprovechamiento de las enseñanzas recibidas y potenciar el debate en las sesiones.

La matrícula en el curso, la asistencia regular a las enseñanzas programadas y la realización de las pruebas da derecho a la expedición del oportuno diploma por la Universidad de Santiago de Compostela y el Consejo Galego de Relaciones laborales.

La inauguración de la vigésima edición tendrá lugar el próximo 20 de noviembre en el Pazo de Fonseca de la Universidad de Santiago.

Concluir diciendo que a lo largo de estos 19 años de vida del Curso Superior de Relaciones Laborales, el Consejo ha formado a más de 1.000 personas.

3. El Consejo y su papel de dinamizador de las relaciones laborales

Cumpliendo con una cita ya clásica en el panorama laboral gallego, el Consejo convoca anualmente al Encuentro Gallego de Relaciones Laborales a los principales protagonistas de las

relaciones laborales gallegas en torno a una mesa, con el objetivo de examinar el desarrollo de estas y proponer, en su caso, medidas que contribuyan a su avance, así como la búsqueda de espacios de encuentro, el debate dinámico y flexible, el enriquecimiento a través de la exposición fundada de diferentes posturas y también la práctica del arte del diálogo y la convivencia armónica de colectivos bien diferenciados en sus formulaciones.

El Encuentro reúne a 75 personas, 18 representantes de las organizaciones sindicales y 18 de las empresariales, 9 de la Inspección de Trabajo, 12 de la Judicatura y 2 fiscales, 9 de la Universidad y de las Escuelas de Relaciones Laborales, 5 de la Administración pública autonómica, además del presidente y de la secretaria general del Consejo.

Los temas objeto de debate en el Encuentro son acordados por el Pleno del Consello y se refieren a materias de mayor actualidad laboral y/o de interés para las organizaciones.

Se desarrolla a lo largo de un jueves por la tarde y todo el viernes, normalmente en el mes de noviembre y su estructura tiene como finalidad aportar dinamismo al funcionamiento del Encuentro. La sesión del jueves por la tarde gira en torno a una mesa redonda (seguida del correspondiente coloquio) sobre el tema elegido. La mañana del viernes se estructura en torno a tres talleres simultáneos, teniendo lugar en cada uno de ellos intervenciones de las personas participantes (una por cada uno de los colectivos representados en el Encuentro) en turnos de diez minutos.

Cualquier participante podrá presentar por escrito aquellas propuestas relativas al tema objeto de alguno de los talleres, para su posterior debate y discusión.

Concluidas las intervenciones, y tras el oportuno descanso, dará comienzo el debate, que será conducido y moderado por la persona que preside cada taller, a quien le corresponde conceder y retirar la palabra, así como efectuar el control de tiempos.

Todas las personas asistentes, sean o no comunicantes, podrán intervenir en el debate sobre los temas suscitados. Para ello, deberá solicitarlo, preferiblemente por escrito a la presidencia, quien concederá la palabra. Estas intervenciones serán breves (3 minutos como máximo), de cara a agilizar el debate y posibilitar la participación del mayor número de personas posible.

A lo largo de las distintas comunicaciones, por parte del personal del Consello Galego de Relacións laborais, se irán haciendo anotaciones y resúmenes de las sucesivas intervenciones. Este

material será puesto a disposición de todas las personas asistentes en la sesión de tarde con la finalidad de facilitar el mayor consenso posible en la redacción de unas conclusiones que serán leídas en el acto de clausura.

De estas conclusiones, que incluyen compromisos concretos, se hace un seguimiento por parte del Consejo acerca de su cumplimiento.

A lo largo de los 16 encuentros celebrados han participado 1.200 personas.

4. El Consejo y sus órganos propios de negociación colectiva

Acaban de ponerse en marcha en el seno del Consejo, en este año 2009, dos nuevos órganos colegiados: El Observatorio Gallego de Negociación Colectiva y la Comisión Consultiva Autonómica para la Igualdad entre hombres y mujeres en la negociación colectiva, con funciones delimitadas en la Ley reguladora del Consejo y en su Reglamento de Funcionamiento Interno.

4.1. Son funciones del Observatorio Gallego de la Negociación Colectiva:

a. Estudiar e impulsar la negociación colectiva, dentro del respeto al principio de autonomía colectiva.
b. Desarrollar un tratamiento técnico y estadístico que permita la explotación, el análisis científico y la obtención de un diagnóstico acomodado de la realidad negociable gallega.
c. Hacer un seguimiento de la negociación colectiva desarrollada en Galicia, tanto desde un punto de vista de los contenidos negociables, como de la estructura de la negociación.
d. Estudiar el contenido de los convenios colectivos y trasladar las conclusiones a las respectivas comisiones negociadoras, así como hacer propuestas de avance del contenido de los convenios colectivos, para adaptarlos a las nuevas situaciones y realidades del mercado de trabajo.
e. Formular y promover propuestas de buenas prácticas en la negociación colectiva y difundir y promover las buenas prácticas ya existentes.

f. Elaborar estudios monográficos sobre aspectos concretos de la negociación colectiva gallega.
g. Analizar y proyectar realidades emergentes y novedades en el ámbito de la negociación colectiva gallega.
h. Realizar propuestas sobre la ampliación de la negociación colectiva y la adecuada estructura de los convenios colectivos en los ámbitos territorial y sectorial, teniendo en cuenta el respeto a la autonomía colectiva recogido en el artículo 37.1 de la Constitución española.
i. Mantener relaciones con otros observatorios de negociación colectiva en los ámbitos estatal e internacional.
j. Cualquier otra competencia que en materia de negociación colectiva le encomiende el Pleno del Consello.

El Observatorio ha aprobado recientemente la publicación de un Boletín de Negociación Colectiva, de carácter trimestral, distribuido masivamente entre las organizaciones empresariales y federaciones y uniones comarcales de las organizaciones sindicales, que recoge datos del mercado de trabajo en Galicia, tales como afiliaciones, contratos registrados, paro registrado, principales resultados de la EPA respecto de la población activa, ocupada y parada en cada trimestre; costes laborales y salariales por trabajador/a en el período de referencia, así como datos de la negociación colectiva en Galicia, del PIB generado por la economía gallega en cada trimestre y el IPC en Galicia y en España.

4.2. Son funciones de la Comisión Consultiva autonómica para la igualdad entre mujeres y hombres en la negociación colectiva:

a. El asesoramiento sobre la redacción y aplicación de cláusulas que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres.
b. El análisis de la totalidad de los convenios colectivos depositados en el departamento de la Administración autonómica competente en materia de trabajo, para analizar la existencia de cláusulas discriminatorias.
c. El desarrollo de actividades de formación en igualdad de género, en los términos que se acuerde.
d. La elaboración de consejos generales sobre el nivel idóneo de representación equilibrada de mujeres y hombres en los procesos de elecciones sindicales.

e. Emitir informe a solicitud de la administración autonómica competente en materia de trabajo, en los términos establecidos en el artículo 26.1 de la ley 2/2007 de 28 de marzo, del trabajo en igualdad de las mujeres de Galicia.
f. Prestar asesoramiento al Consejo Gallego de Relaciones Laborales en el caso previsto en el artículo 25.4 de la ley 2/2007 de 28 de marzo, del trabajo en igualdad de las mujeres de Galicia.
g. Las demás funciones que se le asignen por disposición legal.

5. El Consejo y su labor de estudio de la actualidad laboral

El Consejo contribuye al debate y conocimiento de la actualidad laboral mediante la publicación de distintos estudios, que cumplen también con el objetivo de difundir la labor del organismo.

5.1. Informe sobre la situación sociolaboral de la comunidad autónoma gallega

Cumpliendo con el mandato previsto en su ley reguladora, el Consejo da cuenta anualmente de la situación sociolaboral de nuestra Comunidad autónoma a través de un exhaustivo Informe, que ya se viene publicando desde hace 18 años.

El informe se estructura en 14 capítulos y un anexo, distribuidos de la siguiente manera:

1. La economía gallega.
2. Estructura empresarial y política industrial.
3. Economía social.
4. Población y mercado de trabajo.
5. La mujer en el mundo laboral.
6. Inicio de la relación laboral.
7. Contratación.
8. Formación ocupacional.
9. La negociación colectiva.
10. La siniestralidad laboral.
11. Conflictividad y medios de solución de los conflictos de trabajo.
12. La regulación de empleo y el Fondo de Garantía Salarial.

13. Protección social
14. Elecciones sindicales

El anexo se centra, de modo puramente estadístico, en empleo e inversión pública.

El Informe finaliza con unas conclusiones del equipo autor, que resumen lo más destacable de la situación sociolaboral gallega en el año.

5.2. Estudios monográficos sobre temas de actualidad laboral

Anualmente, el Pleno del Consejo acuerda la publicación de un estudio sobre un tema de interés que acuerdan las organizaciones, analizando su regulación, sus peculiaridades y sus efectos en el mercado laboral gallego.

Entre los últimos publicados podemos citar:

- "Inmigración y mercado laboral"
- "La situación sociolaboral de la mujer en Galicia"
- "Aspectos jurídicos de las relaciones laborales en la Euroregión Galicia - Norte de Portugal"
- "La ordenación del tiempo de trabajo".

Actualmente se está elaborando uno sobre "El factor de la edad en las relaciones laborales".

5.3. Estudios sobre sectores económicos

El Consejo publica también estudios sobre un sector económico determinado, analizando con detalle su realidad laboral, social y económica, así como el desarrollo de la negociación colectiva en ese sector. El último publicado ha sido sobre "El sector de la construcción en Galicia. Aspectos sociolaborales".

5.4. Estudios comparativos de convenios colectivos

El Consejo realiza también a lo largo del año una serie de estudios comparativos de los distintos convenios colectivos provinciales en los sectores que solicitan las partes negociadoras que, en muchos casos, constituyen un paso previo a la negociación de posibles convenios autonómicos.

Se trata, en definitiva, de facilitar los procesos negociadores, poniendo en conocimiento de las partes las características, peculiaridades, divergencias y similitudes que aparecen en otros convenios que afectan a ese sector.

En ocasiones se comparan también convenios de otras comunidades autónomas, o incluso diferencias respecto del convenio estatal.

La ejecución de estas comparativas obedece siempre a parámetros objetivos, sin entrar en parámetros de valoración respecto de la bondad o maldad de las distintas cláusulas. Es bueno conocer los distintos textos convencionales y en ese empeño de conocimiento y de rebajar dificultades, se encuentra este trabajo, que es realizado por personal del Consejo. Su finalidad es clara, ayudar a conseguir más dinamismo, más calidad y mejores contenidos técnicos de nuestra negociación colectiva.

Para terminar

Se dice que el peor fracaso es la pérdida del entusiasmo. Nosotros consideramos que esto es así, ponemos todo nuestro empeño en caminar hacia delante, en idear constantemente nuevos cursos, jornadas y actividades formativas en general, que sirvan para formar a nuestros interlocutores sociales, para mantener una ilusión que les permita trabajar cada día más y mejor en el mundo de las Relaciones laborales.

Muchas gracias.

Bilbao, 2 de octubre de 2009.

El papel de los consejos de relaciones laborales en la mejora de los contenidos de la negociación colectiva

Raquel Serrano Olivares
Secretaria general
del Consell de Relacions Laborals de Catalunya

1. La progresiva ampliación de las funciones de la negociación colectiva y de los contenidos de los convenios colectivos

Es una realidad que las sucesivas reformas legislativas laborales, y los propios acuerdos de concertación social y acuerdos interconfederales de negociación colectiva, han venido a ampliar de forma progresiva y significativa las funciones de la negociación colectiva, y, por ende, los contenidos de los convenios.

Así, la negociación colectiva pasa de ejercer como función principal la función de compraventa que asumió en sus orígenes, en el contexto de la Revolución industrial, como vehículo para fijar el precio de la mano de la obra, a asumir muchas otras funciones inicialmente atribuidas de forma preferente al legislador.

En efecto, en los últimos años, la negociación colectiva ha pasado de centrarse casi exclusivamente en la mejora del estatuto de derechos laborales de la persona trabajadora a tomar igualmente en consideración las cuestiones relativas al empleo, a la organización del trabajo y a la promoción de los derechos fundamentales inespecíficos en el lugar de trabajo. En definitiva, la negociación colectiva actual no sólo atiende al trabajador/a sino al trabajo en su globalidad.

Esta asunción de nuevas funciones, propiciada desde la norma heterónoma y los sucesivos acuerdos de concertación social y acuerdos interconfederales sobre negociación colectiva, se ha desarrollado también en paralelo a la ampliación de funciones de los propios sindicatos y organizaciones empresariales que, más allá de la defensa de los intereses laborales y profesionales de sus afiliados y afiliadas, asumen constitucionalmente una posición de defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios (art. 7 CE), actuando como auténticos sujetos políticos o transformadores de la realidad económica y social.

La citada ampliación de funciones ha venido necesariamente acompañada de una ampliación de los contenidos negociales tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo, de la misma manera que el mundo del trabajo y la legislación laboral han ido ampliando y especializando sus contenidos –normativa sobre empleo, sobre seguridad y salud en el trabajo y sobre prestaciones de servicios transnacionales, por poner algunos ejemplos.

No entraré, sin embargo, a hablar del espacio vital de la negociación colectiva en la normativa laboral porque el tema ya ha sido objeto de exhaustivo tratamiento por el profesor Molina Navarrete.

En todo caso, sirva esta introducción para empezar a situar el papel de los Consejos de Relaciones Laborales en la mejora de los contenidos de la negociación colectiva.

2. Los Consejos de Relaciones Laborales como observatorios de negociación colectiva y como dinamizadores de los procesos negociales desde el punto de vista de la mejora de sus contenidos y de su estructura

La complejidad derivada del panorama que se acaba de describir brevemente en cuanto a los contenidos negociales, aconseja la existencia de un órgano especializado, participado por los agentes sociales, que actúe como observatorio de la negociación colectiva y, al tiempo, como dinamizador de los procesos negociales desde el punto de vista de la mejora de sus contenidos y de su estructura.

En este sentido, la Comisión de convenios colectivos de Cataluña se configura –y en ese sentido es pionera en el Estado español– como un órgano especializado del propio Consell de Relacions Laborals con vocación de influir en los procesos negociales desarrollados en Cataluña no sólo desde el punto de vista de la mejora de sus contenidos sino también desde la perspectiva de racionalizar la estructura negocial, servir de órgano de consulta sobre el ámbito funcional idóneo de los convenios colectivos y sobre la propia idoneidad de la adhesión y extensión de convenios.

Es de interés destacar a este respecto que la propia ley reguladora del Consell y, lo que es más significativo, el propio

Acuerdo Estratégico para la internacionalización, la calidad de la ocupación y la competitividad de la economía catalana (2005-2008), firmado por el Gobierno de Cataluña y las organizaciones empresariales y sindicales de Cataluña (Fomento del Trabajo Nacional, PIMEC, FEPIME, CC.OO. y UGT), contemplan la función de racionalización de la estructura negocial como uno de los ejes centrales de la actuación de la Comisión y, por tanto, atribuyen a dicha comisión no sólo la tarea –más descriptiva y más jurídica– de construcción del mapa de la negociación colectiva en Catalunya sino la de racionalización de la estructura, que no deja de ser una cuestión más próxima a un conflicto de intereses que a un conflicto jurídico. De ahí la dificultad también de alcanzar acuerdos sobre racionalización en el seno de la Comisión.

Esta tarea de mejora de los contenidos negociales y de racionalización de la estructura negocial debe igualmente ponerse en relación con la finalidad estatutaria de consolidar un espacio catalán de relaciones laborales. Así, no se amaga la preferencia por los convenios de ámbito autonómico fijándose como retos de la Comisión la reducción significativa del número de convenios colectivos y la ampliación de la cobertura de la negociación colectiva a más personas trabajadoras. El Consell ya dispone de un reglamento regulador de los procedimientos de racionalización de la estructura negocial, de consulta sobre el ámbito funcional idóneo de los convenios y de adhesión y extensión de convenios que podéis consultar en nuestra página web. Este reglamento presenta el valor añadido de haber sido consensuado con las organizaciones empresariales y sindicales más representativas de Catalunya integrantes de la Comisión de convenios colectivos.

En todo caso, dejaré a un lado el tema de la estructura que ya abordará a continuación Tomás Arrieta y me centraré en la cuestión de los contenidos negociales.

a) Como observatorio de la negociación colectiva, una de las funciones primordiales a desarrollar por los Consejos sería la de diagnóstico y análisis de la realidad negocial mediante la explotación estadística de los datos de negociación colectiva, previa recogida sistemática de los mismos. En este sentido, el instrumento idóneo es el cuestionario de vaciado de convenios colectivos que incluiría preguntas tanto de orden cuantitativo como cualitativo, en la línea de las hojas estadísticas de convenios de sector

y de empresa, pero con la ventaja de que no son las propias partes negociadoras de los convenios las que contestan el cuestionario de vaciado sino personal técnico específicamente formado en la materia; instrumento que en estos momentos estamos tratando de construir en el Consell. Me gustaría por ello aprovechar la ocasión que me brinda este encuentro para plantearos la posibilidad de establecer un índice común de contenidos o materias del vaciado de convenios para facilitar los estudios comparativos de negociación colectiva. Además, a través de un aplicativo informático idóneo se podrían multiplicar las potencialidades del trabajo de vaciado. El diseño de ese aplicativo también podría ser objeto de tratamiento conjunto.

Esta tarea de vaciado de convenios se enfrenta, sin embargo, al problema de la falta de conocimiento de la negociación colectiva informal, convenios extraestatutarios, pactos y acuerdos de empresa, que ni se registran ni se publican ni son fácilmente accesibles más allá de las partes que los han firmado.

De hecho, una de las funciones novedosas legalmente atribuidas a la Comisión de convenios colectivos de Catalunya es la de actuar como órgano depositario de los productos de la negociación colectiva informal, incluyendo los códigos de conducta de las empresas, que las partes le faciliten. Hasta la fecha, sin embargo, esa función no ha sido desplegada más que de forma indirecta y a iniciativa de la Secretaría técnica del Consell, a través de fuentes indirectas como los acuerdos de finalización de huelga o los acuerdos alcanzados en el marco del Tribunal Laboral de Cataluña. Tal vez, cabría plantearse la posibilidad de exigir el registro público de todos los productos negociales a efectos, como mínimo, de análisis e investigación por instituciones como las nuestras.

Retomando la cuestión del vaciado de convenios y la función de observatorio de la negociación colectiva, quisiera añadir que el tratamiento sistemático y la explotación consiguiente de datos relativos a la negociación colectiva, entiendo que deberían tener como finalidad no sólo la de ofrecer una descripción objetiva y científicamente cuantificada de los contenidos negociales sino la de auditar la propia negociación colectiva desde el punto de vista de sus contenidos, poniéndolos en relación con los modelos regulatorios óptimos en las distintas materias laborales.

b) En este último sentido, los Consejos deberían erigirse en referentes regulatorios óptimos para la negociación

colectiva. Esa función se podría articular mediante la elaboración de Recomendaciones dirigidas a la negociación colectiva en los distintos temas laborales, acordadas por las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, y, en su caso, por la Administración laboral.

Hay que partir de la realidad de que, sobre todo en los convenios formales, los que se depositan, registran y publican, muchas materias se reproducen por inercia negociación tras negociación sin que se incorporen de forma inmediata las novedades normativas y sin que se innoven y mejoren muchos de los contenidos negociales más allá de la mera reproducción o remisión a la normativa aplicable. Las innovaciones, en su caso, se suelen articular a través de la negociación colectiva informal.

En este contexto, las Recomendaciones cumplen la finalidad de aportar a las partes negociadoras las regulaciones convencionales más positivas –buenas prácticas–, y las más ajustadas a las necesidades cambiantes de las empresas y de los sectores de actividad. Esa tarea se hace además con una clara vocación pedagógica y al mismo tiempo transformadora de la realidad.

Al respecto, me interesa detenerme en el papel de las Recomendaciones como instrumentos de adaptación flexible del trabajo a los cambios económicos y sociales. Es una realidad que nos situamos ante mercados en transición y que esta situación tiende a convertirse en estructural. En el futuro inmediato, como muchas personas analistas plantean, nos encontraremos ante una mayor y más rápida obsolescencia de muchas empresas y personas trabajadoras por la creciente innovación y reducción de los ciclos de vida de los bienes y servicios. Esta situación exigirá a las empresas y a las personas trabajadoras una mayor capacidad de adaptación a las nuevas y cambiantes necesidades empresariales y laborales. En este sentido, quisiera recuperar la expresión, acuñada en el marco de la negociación colectiva catalana, de la *flexibilidad negociada* que nos sitúa ante el actual debate en torno a la *flexibilidad interna* como mecanismo de adaptación de la organización del trabajo, preferible a los ajustes en el empleo a través de la contratación y la extinción contractual.

Precisamente, uno de los temas que centra la actividad en curso del Consell y de la Comisión de convenios colectivos de Cataluña es la de ofrecer a las partes negociadoras propuestas de flexibilidad negociada que permitan conciliar los intereses de las empresas y de las personas trabajadoras.

Pero, al mismo tiempo, en este contexto, urge garantizar la cohesión social y por ello es imprescindible reforzar los derechos laborales básicos de las personas trabajadores en el lugar de trabajo. Así, derechos como la igualdad de trato y la no discriminación, el derecho a una gestión más flexible y racional del tiempo de trabajo de cara a facilitar la conciliación de la vida personal y laboral, el derecho a la estabilidad en el empleo, o el derecho a la formación a lo largo de la vida adquieren un protagonismo renovado y se sitúan en el centro de la actividad del Consell.

Hasta la fecha, en el Consell se han acordado Recomendaciones en materia de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, incluyendo un protocolo para la prevención, detección y tramitación de quejas ante casos de acoso sexual y discriminación por razón de sexo, y en materia de gestión más racional y flexible del tiempo de las personas trabajadoras. Este último acuerdo en gestión del tiempo de trabajo constituye una expresión paradigmática de la idea de la flexibilidad negociada, en la medida en que aborda la cuestión del tiempo de trabajo desde una perspectiva bidireccional: teniendo en cuenta los intereses personales de las personas trabajadoras y, al tiempo, tratando de tomar en consideración los intereses de las empresas de gestión flexible del tiempo de trabajo. Por ello el tiempo de trabajo, materia tradicionalmente de ordenación colectiva, abre un cierto espacio a la individualización, si bien de forma negociada entre todas las partes implicadas en las relaciones laborales.

En curso, tenemos también propuestas de regulación dirigidas a la negociación colectiva en materia de calidad en la ocupación y gestión preventiva del empleo y las competencias, y en materia de protocolo de actuación de las empresas de recolocación. Estamos ultimando igualmente propuestas en materia de gestión de la diversidad en las empresas, de mejora de la cualificación de las personas trabajadoras a través de la negociación colectiva y de seguridad y salud en el trabajo, en cuanto derecho laboral, y, al mismo tiempo, instrumento de competitividad de las empresas.

Estas Recomendaciones se enfrentan, sin embargo, a no pocas dificultades.

La primera dificultad, que tiene que ver con la composición tripartita del Consell pero que resulta fácilmente soslayable, es la necesidad de desarrollar las funciones de mejora de los contenidos negociales y de racionalización de la estructura negocial garantizando el máximo respeto a la autonomía colectiva. En

todo caso, en cuanto a la mejora de los contenidos negociales, ese respeto queda fácilmente garantizado desde el momento en que el diagnóstico de situación se encarga a personas expertas en la materia objeto de interés, normalmente procedentes del mundo académico, y sobre la base de ese diagnóstico, la secretaría técnica del Consell elabora la propuesta o documento de trabajo que sirve de base a la reflexión y debate en el seno de la correspondiente comisión permanente por razón de la materia. Son las organizaciones empresariales y sindicales integrantes de la misma las que deciden o no asumir la propuesta en forma de Recomendaciones que, por otra parte, no tienen carácter vinculante, ni tan siquiera obligacional para las partes signatarias de las mismas. La Administración laboral, en este caso, sólo ejerce una función de soporte técnico a las partes.

La segunda dificultad es la de hacer llegar tales recomendaciones a las partes que negocian convenios colectivos. Las jornadas de difusión de los mismos, incluida la edición como publicación, suelen tener efectos muy limitados y las visitas a la página web en el caso de Consejos de reciente creación son escasas. Es por ello que desde el Consell vamos a impulsar la práctica de hacer llegar a las comisiones negociadoras de los convenios colectivos[5], a la representación de las personas trabajadoras a nivel de empresa y a las propias empresas las diversas Recomendaciones pactadas.

La última dificultad que quiero destacar tiene que ver con su aplicabilidad práctica. Su naturaleza jurídica no vinculante no contribuye desde luego a reforzar su aplicabilidad práctica pero entiendo que tampoco la aplicabilidad práctica de este tipo de Recomendaciones tiene que ver necesariamente con su eficacia jurídica. En este sentido, mis dudas derivan de la experiencia relativa a los acuerdos interconfederales o interprofesionales de negociación colectiva. Sabido es que en casi todos ellos se fijan medidas y criterios de flexibilidad negociada y desarrollo de derechos laborales básicos que han tenido escasa aplicación en la práctica a pesar de su eficacia obligacional. Podemos decir, por tanto, que contamos con instrumentos para el cambio que se recogen ya en esos acuerdos pero que, a menudo, se han quedado en papel mojado. Ciertamente, en todos esos acuerdos se

[5] Así, en el momento en que se registre la promoción de una negociación colectiva, la autoridad laboral hará llegar un mensaje vía correo electrónico con indicación de los links a las recomendaciones del Consell a la parte que promueve la negociación así como a la otra parte negocial.

habla de la organización flexible del tiempo de trabajo, de la retribución variable por objetivos, de la modernización de los sistemas de clasificación profesional, del fomento de la formación de las personas trabajadoras a lo largo de la vida y de la regulación transversal de las condiciones de trabajo desde la perspectiva de género, por poner algunos ejemplos. Sin embargo, no estoy tan segura de que la negociación colectiva se haya impregnado de forma significativa de tales criterios.

Quisiera por ello proponeros también la idea de realizar un estudio comparativo sobre el nivel de aplicabilidad en la negociación colectiva de ámbito autonómico de tales acuerdos.

El problema fundamental con el que nos enfrentamos a la hora de garantizar la aplicabilidad práctica de las Recomendaciones y otros acuerdos del Consell reside en la organización descentralizada y territorial de las propias organizaciones empresariales y sindicales y en el predominio del convenio colectivo sectorial de ámbito provincial. Tales elementos sitúan en primera línea de debate el nivel de influencia del Consell –y de la Comisión de convenios colectivos– y nos urgen a considerar con cierta urgencia la propia descentralización territorial del Consell, ya prevista, por otra parte, en la ley reguladora del mismo.

Con estas reflexiones termino mi intervención agradeciendo vuestra atención.

Los análisis de la estructura de la negociación colectiva como objetivo específico de los consejos

Tomás Arrieta Heras
Presidente del Consejo de Relaciones Laborales del País Vasco

Introducción

Abordar análisis vinculados con la estructura de la negociación colectiva es siempre una tarea compleja. En buena medida, porque el propio término evoca diferentes realidades conexas pero conceptualmente diferentes entre sí. En su acepción más primaria, la estructura indica en cada momento el modo en que los agentes sociales han decidido acotar, funcional y geográficamente, el espacio para el ejercicio ordenado de su propia autonomía colectiva. En este primer nivel la estructura desborda lo jurídico y conecta con diversos aspectos de muy diferente naturaleza: sindicales, sociológicos, económicos[6]...

Pero la estructura es también un marco legal o, si se prefiere, la resultante de un conjunto de decisiones normativas que (pre)determinan el margen en que aquellas decisiones pueden ser adoptadas.

Las normas jurídicas y las dinámicas sindicales y empresariales interactúan así inevitablemente generando un extenso y complejo universo de convenios colectivos que constituye, a su vez, el soporte fundamental de las disposiciones sustantivas aplicables al conjunto de las relaciones laborales por cuenta ajena.

Esta doble vertiente sugiere ya algunas de las razones de su complejidad: los intereses sindicales y empresariales para ordenar y definir los cauces por los que discurre el ejercicio de su poder regulador compartido difieren a menudo de forma notable; en no pocas ocasiones son las propias posiciones internas de los agentes sociales las que aparecen condicionadas por difíciles y complejos equilibrios de poder sectorial y territorial.

En otros casos, y desde otra perspectiva, los análisis de la estructura como reflejo del modo en que cristalizan los numerosos

---

[6] Para un análisis en profundidad de las implicaciones macroeconómicas de los diferentes modelos de negociación colectiva, RUESGA BENITO, Santos y otros autores: *Análisis económico de la negociación colectiva en España. Una propuesta metodológica.* Madrid Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales 2007.

y heterogéneos procesos de negociación colectiva ponen también de manifiesto importantes desajustes entre las necesidades y propósitos de los negociadores y el soporte jurídico, definido por las normas legales, en que sus acuerdos y pactos quedan asentados en el ordenamiento laboral en sentido amplio.

Por último, de la estructura organizada por sectores y ámbitos fluye un marco regulatorio que requiere de criterios ordenadores básicos para coordinar contenidos, evitar duplicidades, resolver solapamientos, seleccionar la norma aplicable[7]... Por tal razón, estructura y articulación de la negociación colectiva son, al propio tiempo que conceptos diferentes, algo más que territorios fronterizos: dos caras de la misma moneda, o dos facetas o puntos de vista de la misma realidad sociojurídica.

Dentro de este complejo contexto, constituye, sin embargo, un dato incuestionable que gran parte de los convenios colectivos se negocian en el ámbito sectorial infraestatal, normalmente provincial, dando lugar así a una estructura negocial territorialmente muy descentralizada.

Por otra parte y más allá de sus perplejidades y desajustes, que no son pocos, nuestro modelo legal garantiza un espacio a la negociación sectorial infraestatal[8] que la configura como uno de los elementos centrales, sobre todo por su importancia cuantitativa, del sistema de negociación colectiva[9].

No parece cuestionable, por tanto, que a partir de la propia territorialización de la negociación colectiva los consejos de relaciones laborales vengamos asumiendo como una función propia, –y cardinal dentro de nuestra actividad ordinaria–, el análisis cuantitativo y cualitativo de ésta, lo que incluye obviamente el seguimiento de los procesos y contenidos, pero también la descripción y valoración de su estructura en el ámbito geográfico específico de cada uno.

---

[7] Las complejidades jurídicas del sistema de negociación colectiva han sido destacadas en múltiples ocasiones por la doctrina. En este sentido, por ejemplo, SALA FRANCO, Tomás, *El derecho a la negociación colectiva y la función reguladora de la norma: de la garantía legal al modelo negocial*. XVII Jornadas de estudio sobre la negociación colectiva. Madrid Comisión Consultiva Nacional de Convenios colectivos 2006.

[8] Ver, por todos, VALDES DAL RÉ, Fernando "El modelo legal de negociación colectiva. Editorial". *Relaciones Laborales 09 y 10, de 8 y 23 de mayo, Madrid La Ley 2006.*

[9] De acuerdo con el último informe de la *Estructura de la negociación colectiva en la CAPV* elaborado por el Consejo de Relaciones Laborales casi el 68% en términos de la población asalariada del sector privado.

A los procesos y a los contenidos ya nos hemos referido en esta jornada. Lo que nos corresponde ahora para completar así la visión panorámica que queríamos ofrecer a lo largo de ella, es compartir algunas de las reflexiones y experiencias ligadas a esta concreta labor de estudio y análisis de la estructura de la negociación colectiva que, como Consejo vasco de Relaciones Laborales, hemos venido desarrollando a lo largo de los años. Aunque se trata de una visión fundamentalmente descriptiva, más adecuada al propósito de unas jornadas como éstas, no quisiera dejar de apuntar en esta breve introducción que, desde mi punto de vista al menos, no deberíamos renunciar a abordar en el futuro otros análisis y reflexiones más cualitativas.

Los estudios sobre la estructura de la negociación colectiva en la CAPV

En nuestro caso, el análisis de la estructura se puso en marcha casi al comienzo del Consejo de Relaciones Laborales. El estudio se acometió, básicamente, con tres objetivos.

1. Hacer un mapa de la negociación que describa los ámbitos funcionales y geográficos en los que ésta se desarrolla.

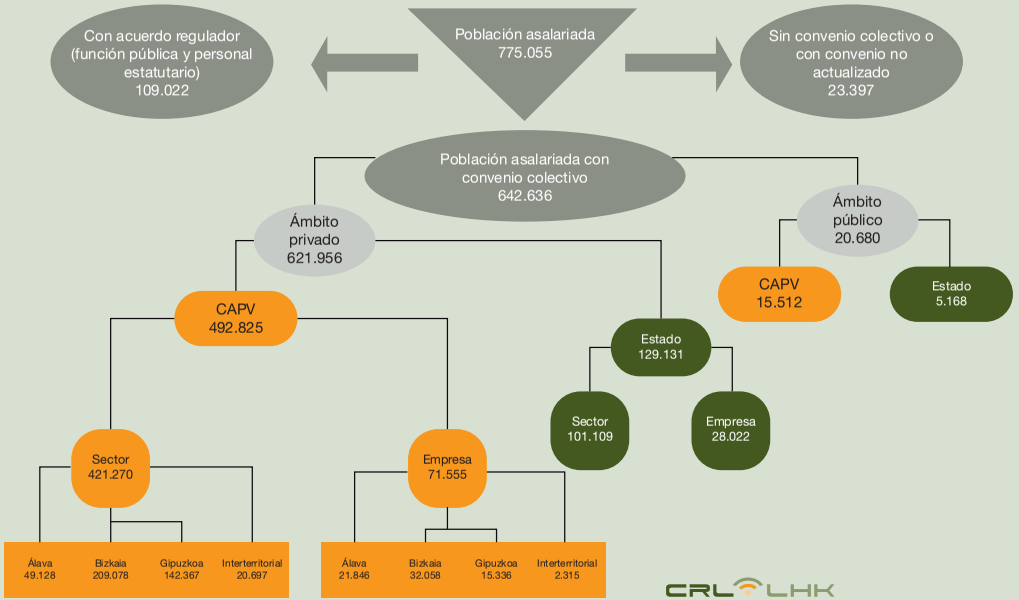
Desde el inicio mismo del trabajo nos dimos cuenta de que un análisis algo más cualitativo de la negociación colectiva en la CAPV requería conocer con un grado de exactitud razonable el número de trabajadores y trabajadoras afectados por cada uno de los convenios. Nuestra pretensión no era, en consecuencia, hacer un mapa *de* la negociación autonómica, (aquella que se desarrolla en la CAPV) sino un mapa de la negociación colectiva *en* la CAPV, a través de la adscripción del conjunto de la población asalariada a todos los convenios potencialmente aplicables en ella. Esto nos exigía analizar no sólo la negociación (intra) autonómica, sino también la negociación estatal con incidencia en la CAPV para valorar la importancia del empleo asalariado afectado por cada tipo de convenio o, si se prefiere, por cada grupo homogéneo de ellos: convenios de empresa y convenios sectoriales estatales e infraestatales, propios de la CAPV.

Como luego especificaré con algo más de detalle, esta operación de adscripción de empleos a ámbitos negociales entraña una notable dificultad en el caso de la negociación supraempresarial.

A pesar de ello, creemos que a la fecha de hoy y después de varios años tenemos un mapa bastante completo.

Gráfico 1

Mapa de la estructura de la negociación colectiva en la CAPV



Datos de 31 de diciembre de 2008

CRL LHK

lan harremanen kontseilua consejo de relaciones laborales

2. El segundo objetivo consistía en disponer de una herramienta para llevar a cabo una valoración de la negociación colectiva fundamentalmente en tres apartados:
   2.1. El índice real de cobertura de la negociación colectiva y la identificación, por tanto, de los ámbitos sin convenio.
   2.2. La aproximación a aquellos sectores y ámbitos en los que los convenios llevan un considerable periodo de tiempo sin actualizar
   2.3. El análisis de las diferencias en la tipología de los convenios colectivos, así como el grado de dispersión o concentración de la negociación, tanto en términos generales, como en lo que se refiere a los distintos sectores de actividad económica.
3. En último lugar, una descripción completa de la estructura de la negociación colectiva en la CAPV nos ha permitido también establecer un marco de partida, un universo de convenios a partir del cual realizar el seguimiento de los procesos de negociación y abordar el análisis de aquélla en su vertiente dinámica a través del gráfico 2 que insertamosen la página siguiente[10].

Entro ahora con algo más de detalle en cada uno de estos tres grandes apartados.

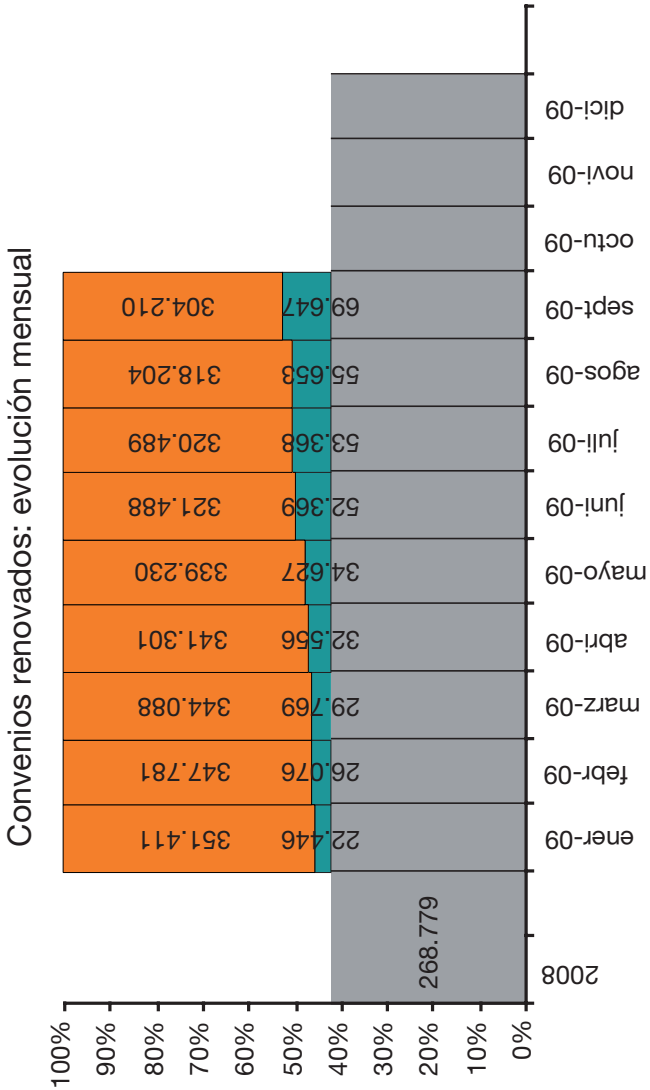
1. El mapa de los convenios colectivos con incidencia en la CAPV

1.1. Aspectos técnicos y metodológicos

El objetivo de construir un mapa completo de la negociación colectiva, con expresión de los empleos afectados por cada convenio, exige adscribir empresas, o mejor, centros de trabajo radicados en la CAPV sin convenio colectivo específico, a los

[10] Este gráfico permite fijar la situación de partida con expresión de los convenios de vigencia plurianual que provienen de años anteriores y que ya se encuentran actualizados al inicio del ejercicio (primer segmento) y dibujar gráficamente el proceso dinámico (mensual) de renovación, diferenciado los convenios renovados (segundo segmento) y los que están pendientes de renovación en cada momento del año (tercer segmento). En el gráfico se ha tomado como referencia el mes de septiembre. Las cantidades que aparecen en el gráfico hacen referencia al número de trabajadores afectados por cada conjunto de convenios.

Gráfico 2


Convenios renovados: evolución mensual
100%
90%
80%
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
2008
268.779
enero-09
22.446
351.411
febr-09
26.076
347.781
marz-09
29.769
344.088
abril-09
32.556
341.301
mayo-09
34.627
339.230
junio-09
52.369
321.488
julio-09
53.368
320.489
agos-09
55.658
318.204
sept-09
69.647
304.210
octu-09
novi-09
dici-09

numerosos convenios sectoriales, tanto de ámbito estatal como propios de la CAPV, que se negocian y suscriben en los diferentes espacios de actividad económica.

Este encaje sólo puede hacerse cuadrando, con el mayor grado de fiabilidad posible, la definición del ámbito funcional del convenio sectorial con los códigos CNAE de las empresas o centros de trabajo sin convenio.

Sin duda, una definición más precisa de los ámbitos funcionales contribuiría a simplificar esta labor y, lo que es mucho más relevante, permitiría avanzar de forma notable en la resolución de los conflictos de aplicación de los convenios[11].

De cualquier manera, y a pesar de todas estas dificultades, nuestro mapa de la negociación colectiva concluye con una adscripción completa de los empleos identificados al universo de convenios aplicable en la CAPV.

Somos conscientes de que nuestra adscripción, –o más bien, propuesta de ella– no tiene, como es natural, un valor definitivo, ni mucho menos un carácter vinculante. En muchos casos se trata de una mera aproximación, bien por la ausencia de precisión en la definición del ámbito funcional del convenio a la que ya me he referido, o bien, en el otro término de la ecuación, por una insuficiente información sobre la actividad real de la empresa.

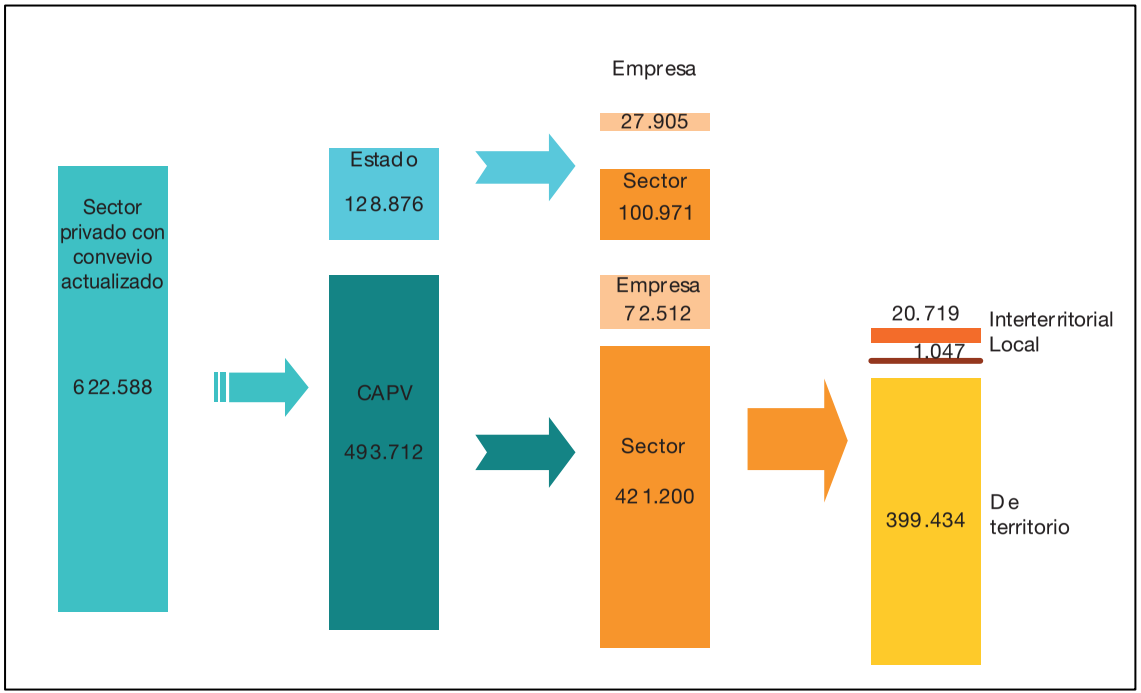
Aún así y a pesar de su valor relativo y de su carácter obviamente muy perfeccionable, creemos que este mapa de la estructura constituye una aproximación razonable a la realidad de nuestra negociación colectiva. Y nos permite obtener algunas conclusiones sobre la importancia en términos cuantitativos de los diferentes niveles en que aquélla negociación se manifiesta

El gráfico 3, que se recoge a continuación, resume la adscripción de los empleos del sector privado a los diferentes ámbitos negociales.

---

[11] Se trata de conflictos muy frecuentes y en muchos casos de muy difícil solución, a pesar de la función de consulta no preceptiva que el artículo 2 del RD 2976/1983 atribuye a la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos para emitir informe sobre el encaje de la actividad en los convenios sectoriales vigentes. Esta competencia podría pasar a ser sin dificultad una competencia de los consejos de relaciones laborales conectada precisamente con su labor de confección de los mapas territoriales de la negociación colectiva, de los que aquella labor de adscripción de empleos a ámbitos constituye un aspecto esencial.

Gráfico 3 CAPV, sector privado con convenio actualizado



Por otra parte, los estudios que sustentan este mapa de la estructura constituyen un material de notable utilidad para analizar las diferencias cualitativas, en algunos casos enormes, entre los distintos sectores de actividad económica que componen nuestro tejido productivo, no solo desde el punto de vista del diferente grado de fragmentación que presentan entre sí, sino también desde la perspectiva del predominio variable de uno u otro tipo de convenio colectivo en cada uno de ellos. La negociación difiere enormemente por sectores de actividad económica. Tanto en cuanto a la incidencia desigual del convenio de empresa y sector, como de la negociación sectorial de diferente ámbito geográfico: mientras en algunos de ellos se produce un predominio claro de los convenios estatales, en otros –la gran mayoría en términos de población asalariada afectada– la presencia de estos convenios estatales es muy minoritaria e incluso anecdótica[12].

Ambas realidades quedan reflejadas en los gráficos 4 y 5 que se insertan en las páginas que siguen.

1.2. Aspectos cualitativos:

Durante la confección del mapa emergen también otros problemas de carácter más cualitativo, vinculados con aspectos técnico-jurídicos, o si se prefiere, con la definición misma del modelo legal de articulación y ordenación de la negociación colectiva.

En el proceso de ajuste entre empresas y convenios sectoriales son muchas las que por razón de su actividad pueden ser encajadas en más de un convenio supraempresarial. La elaboración del mapa requiere por tanto actuar con criterios de ordenación y preferencia. En particular, en lo que se refiere al convenio aplicable en los casos de concurrencia y solapamiento de ámbitos. Tema éste de carácter recurrente y especialmente complejo. Y no sólo por las dificultades técnicas que entraña la comprensión del modelo legal, sino por las numerosas connotaciones político-sindicales asociadas al eterno –pero seguramente inevitable– debate sobre el grado de centralización o descentralización, en términos funcionales y territoriales, de la negociación colectiva.

---

[12] Ver informe de la *Estructura de la Negociación Colectiva en la CAPV.* Consejo de Relaciones Laborales (2009). Este informe se puede consultar en nuestra página web http://www.crl-lhk.org.

Gráfico 4 Negociación colectiva sectorial y de empresa por sectores de actividad

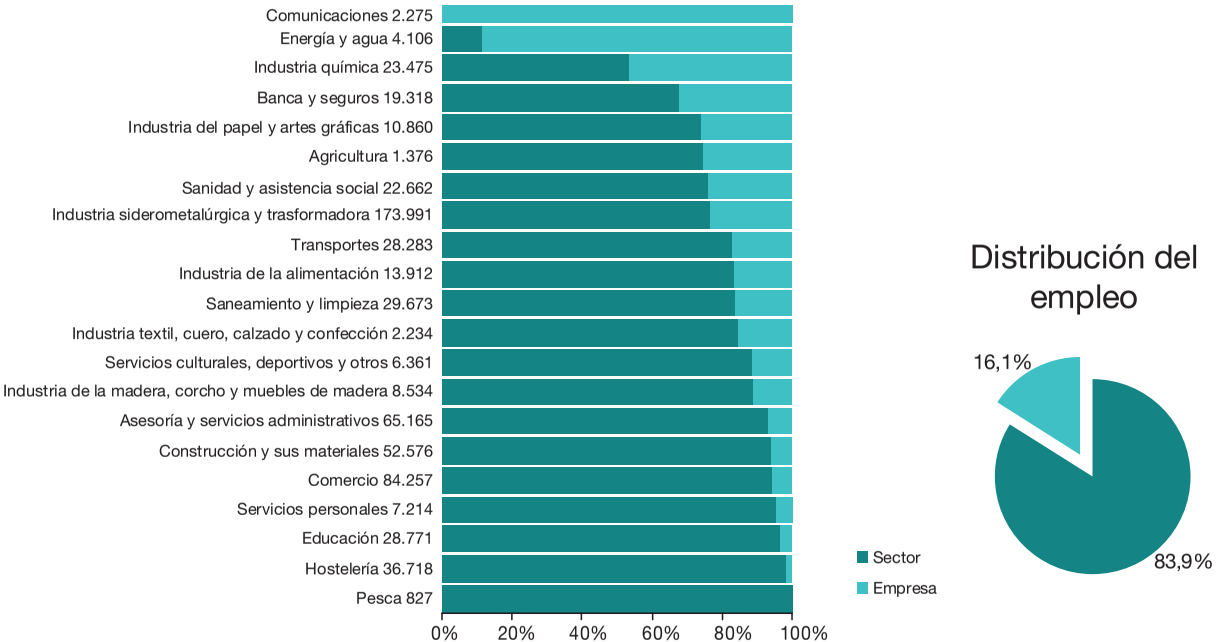
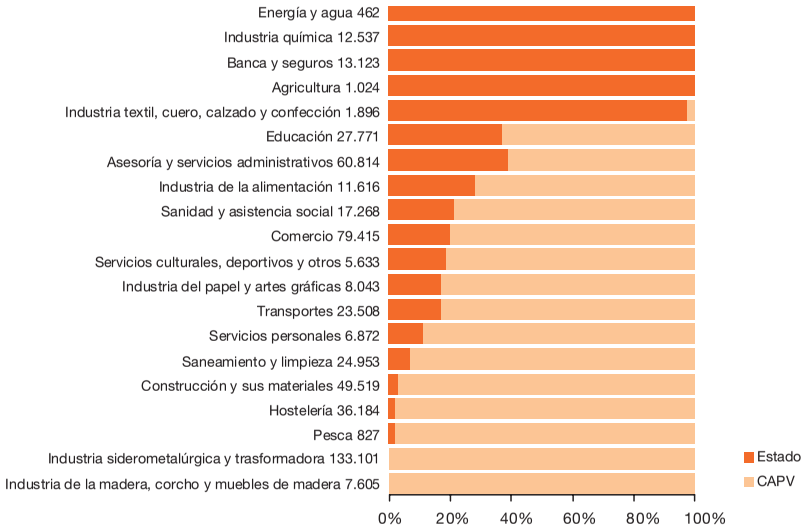


Gráfico 5 Negociación sectorial estatal y de la CAPV por sectores de actividad



La concurrencia entre convenios supraempresariales[13] se manifiesta básicamente en dos direcciones: en el nivel horizontal aquella se origina por el desgajamiento de algunos subsectores del convenio sectorial al que hasta entonces estaban sometidos, creándose de esta forma un espacio de negociación nuevo en el mismo nivel territorial; en el vertical, a causa de la apertura de nuevos espacios geográficos de negociación dentro del mismo ámbito funcional[14].

Es probable que cuando se abordó la reforma del artículo 84 ET en el año 1994, el supuesto que estuviese en la mente del legislador fuera únicamente el de diversidad de ámbito geográfico[15]. Sin embargo, la doctrina ha advertido que aunque tendamos a pensar que el art. 84 ET resuelve sólo los problemas de concurrencia vertical (identidad de ámbito funcional y diversidad de ámbito territorial) se trata de una norma igualmente aplicable a los conflictos horizontales[16], pues el presupuesto normativo en el que se asienta esta regla especial de concurrencia (o mejor de articulación) es únicamente que el convenio afectado sea de ámbito mayor (funcional, territorial, o ambas cosas a la vez) que el afectante. Dicho de una forma pedestre: que aquél se aplique a más empresas o centros de trabajo que éste.

No quiero, en modo alguno, entrar en un debate sobre la concurrencia, lo que desbordaría con mucho el objetivo de esta jornada, aunque sin duda estamos en un campo propicio para la reflexión teórica (jurídica y política). Pero no oculto tampoco que en la elaboración de nuestro propio mapa de la negociación

---

[13] La concurrencia de convenios se produce también entre convenios empresariales y sectoriales y se resuelve con la aplicación de la regla de no afectación del convenio anterior en el tiempo durante todo el su periodo de vigencia ordinaria, establecida con carácter general en el art. 84.1 del ET. En este apartado, sin embargo, me estoy refiriendo sólo a los conflictos específicos entre convenios sectoriales, cuya solución se asienta en reglas que van más allá del propósito de estabilidad negocial que explica el párrafo 1º del artículo 84 ET y que son, en sentido estricto, normas de articulación de la negociación colectiva. En este sentido, MARTIN VALVERDE, Antonio "Comentarios a las leyes laborales" (tomo XII-vol,2º, comentario al artículo 84 del ET), califica como normas articuladoras los apartados segundo y tercero del art. 84 ET.

[14] En ambos casos es consecuencia de la combinación del principio legal de libre elección de ámbito (art 83.1 ET) con las exigencias de legitimación inicial del art. 87 y plena del art. 89 ET

[15] Es relativamente común identificar la reforma del art 84 del ET, en el año 1994, como el resultado de una exigencia de los grupos nacionalistas.

[16] MARTIN VALVERDE, Antonio, op. cit. pág. 81

colectiva nosotros actuamos bajo el principio de preferencia aplicativa del convenio geográficamente inferior; principio éste que, aunque criticado por un sector de la doctrina[17], aparece incuestionablemente asentado en la norma legal[18] y ha sido expresamente aceptado por la jurisprudencia[19]. De tal forma, cuando existen convenios provinciales y/o autonómicos imputamos a ellos, y no a los convenios estatales, los empleos de los centros de trabajo y empresas cuya CNAE se corresponde con su ámbito funcional. Los convenios estatales recogen así únicamente aquellos empleos que no han podido ser asignados a ningún convenio supraempresarial provincial o autonómico (infraestatal).

2. El estudio de la estructura como herramienta de análisis cualitativo de la negociación

Antes he enunciado los tres aspectos básicos de este análisis cualitativo de la negociación desde el punto de vista de la estructura negocial colectiva en su vertiente estática, es decir como mera radiografía o retrato de los convenios aplicables a las empresas y sectores de actividad económica que componen nuestro tejido productivo, al margen de la calidad intrínseca de la regulación sustantiva que aquellos convenios contienen, lo que ya ha sido objeto de análisis específico en esta misma jornada en una intervención anterior. Paso ahora a desarrollarlos con algo más de detalle.

---

[17] VALDES DAL RE, Fernando ha afirmado, en este sentido, que el sistema de articulación de la negociación colectiva originariamente establecido en el art. 83.2 del ET, fue desvirtuado y hasta vaciado de contenido por la acción conjunta de una reforma legal políticamente errada, la de 1994, y de una jurisprudencia laboral, técnicamente equivocada: "El modelo legal de negociación colectiva. Editorial". *Relaciones Laborales 09 y 10, de 8 y 23 de mayo Madrid, La Ley, 2006.*

[18] Ello no excluye, como es obvio, la preferencia reguladora del convenio estatal con respecto a las materias enunciadas en el párrafo 3º del art. 84 ET. Es lo que algunos autores (Mercader Ugina, "Estructura de la negociación colectiva y relaciones entre convenios") han llamado el "deber de acatamiento".

[19] Al menos desde la STS de 22 de septiembre de 1998 (rec. casación ordinario 263/1997). Más recientemente, la STS de 01 de junio de 2005 (Ref 2005\7320), con cita de otras anteriores en el mismo sentido, ha reiterado que el convenio estatal no puede vaciar de contenido, al amparo de la facultad de articulación que le otorga el artículo 83.2, la distribución de materias disponibles para la negociación supraempresarial de ámbito inferior.

2.1. Los ámbitos sin convenio: las lagunas de la negociación colectiva desde el punto de vista de su índice de cobertura

En primer lugar el mapa de la negociación colectiva pone de manifiesto la existencia de algunos sectores de actividad económica sin ningún convenio colectivo aplicable. Se trata de aquellas empresas o centros de trabajo que no han podido ser encajados en ningún ámbito de negociación, es decir en ninguno de los convenios identificados, que son 1026 distribuidos de la siguiente forma[20]:

Convenios colectivos aplicables en la CAPV y personas afectadas por ellos

	Sector		Empresa		Total	
	Conv.	Trab.	Conv.	Trab.	Conv.	Trab.
Álava	21	49.128	154	23.883	175	73.011
Bizkaia	48	209.078	296	38.462	344	247.540
Gipuzkoa	44	142.367	98	16.974	142	159.341
Interterritoriales	8	20.697	27	7.748	35	28.445
Registrados en la CAPV	121	421.270	575	87.067	696	508.337
Ámbito estatal	106	101.109	224	33.190	330	134.299
TOTAL	227	522.379	799	120.257	1.026	642.636

Conv.: Convenios; Trab.: Trabajadores afectados

Pues bien, en nuestro caso, las actividades no cubiertas son cuantitativamente poco importantes: no llegan a un 2% de la población asalariada, en total unas 14.000 personas. Sin embargo, la distribución por sectores de actividad económica de este segmento de población es bastante desigual: casi las dos terceras partes se concentran en dos: oficinas y despachos en Alava y servicios sanitarios (consultas médicas) en el conjunto de la CAPV[21].

---

[20] Este número de convenios se corresponde con la información recogida en el último de los informes de la *Estructura de la negociación Colectiva en la CAPV (año 2008),* que se puede consultar íntegramente en la página web del Consejo de Relaciones Laborales (www.crl-lhk.org).

[21] Ver el mapa de la estructura que se recoge en el gráfico 1, así como el informe de la estructura sobre el número total de personas que en el año 2008 no tenían un convenio colectivo de referencia (páginas 82 y ss.)

2.2. Los ámbitos con convenios sin actualizar

La negociación colectiva es un proceso dinámico. Por tal razón, los estudios sobre la estructura ponen también de manifiesto la existencia de sectores de actividad económica en los que se ha dejado de negociar –y renovar– el convenio colectivo correspondiente durante un largo periodo de tiempo y, por tanto y de forma presunta, se ha decidido abandonar este ámbito específico de negociación.

Desde esta perspectiva más dinámica, el mecanismo de la ultractividad de la parte normativa del convenio, establecido sin limitación temporal a través de una norma dispositiva pero mayoritariamente aplicable en la negociación colectiva, puede colocar a los ámbitos negociales con convenio prorrogado en una situación de cierto anquilosamiento o indefinición desde el punto de vista de su encaje a lo largo del tiempo en las diferentes unidades de negociación. Es cierto que una aplicación estricta de la regla de no concurrencia resolvería el problema de forma relativamente sencilla. El artículo 84.1 del ET al establecer el criterio de no afectación alude al "convenio colectivo en vigor" sin distinguir ámbitos geográficos o funcionales, lo que hace inaplicable esta regla, "a sensu contrario", a los supuestos de convenio prorrogado en régimen de ultractividad. Por tanto, una unidad negocial con convenio ultractivo habría de ceder el paso con carácter general a cualquier otro convenio concurrente (de ámbito superior o inferior) que se encontrase formalmente en vigor. Así se viene entendiendo pacíficamente en el caso de los convenios de empresa –y también de los sectoriales de ámbito territorial inferior– negociados durante la vigencia de un convenio sectorial concurrente de ámbito, geográfico o funcional, superior.

Ello no obstante, tanto la doctrina[22] como la jurisprudencia[23] han apuntado la conveniencia de matizar la aplicación

---

[22] MARTIN VALVERDE, Antonio, recuerda que aunque la regla *"prior in tempore"* del art. 84.1 del ET solo se extiende a la vigencia del convenio eventualmente afectado, esto no debe ser entendido *en perjuicio del derecho a la conservación de las unidades de negociación de los convenios en fase de actividad negociadora que preceden a la renovación de los mismos.* Página 72, con cita de otros autores en idéntico sentido.

[23] Las ya viejas sentencia de 22 de marzo y 21 de abril de 1983 del extinto TCT mantuvieron con este mismo propósito la tesis de que la prohibición de concurrencia (de convenios de empresa con respecto a convenios sectoriales vigentes) se extendía también al periodo de ultractividad. Aunque la tesis es discutible y contraria a la que finalmente ha predominado en la jurisprudencia, su propósito, como apunta el propio Martín Valverde, era impedir que unidades de negociación inferiores quedaran absorbidas y anuladas por convenios supraempresariales en vigor.

mecánica de esta regla de no concurrencia para proteger así a las unidades de negociación inferiores que, de otra forma, se verían constantemente amenazadas por la eventual penetración en su unidad genocial específica de un convenio de ámbito superior formalmente vigente. Este criterio ha sido explicitado incluso por alguna jurisprudencia reciente, pero advirtiendo al propio tiempo que, dado su objetivo, es necesario que la unidad inferior esté viva, lo que equivale a exigir que tenga abiertas negociaciones efectivas para la renovación de su propio convenio colectivo[24]. Se trata, en todo caso, de una posición jurisprudencial de contornos poco precisos puesto que se asienta en un juicio subjetivo sobre cuándo y cómo un proceso de negociación debe considerarse abandonado por las partes.

Sea como fuere, estamos ante otro complejo problema dentro de nuestro ya suficientemente complicado modelo de negociación colectiva: la posible reubicación durante el periodo de ultractividad de la o las empresas afectadas (cuando se trata de convenios sectoriales de ámbito territorial reducido) en otro ámbito de negociación distinto. Ni qué decir tiene que este problema se agrava en un contexto de bloqueo de la negociación colectiva con un elevado número de convenios sin renovar al final de cada año[25]. Se abre aquí otro campo de reflexión y, eventualmente, de acuerdo para la propia autonomía colectiva. Dado el criterio abstracto con el que parece querer operarse, parecería urgente disponer de elementos claros para distinguir entre procesos de negociación bloqueados por dificultades coyunturales y conductas que evidencian la voluntad de abandonar un ámbito específico de negociación, lo que apuntaría, a su vez, hacía la conveniencia de establecer, incluso por la vía de la propia negociación colectiva, algún límite temporal al que poder referenciar con algo más de seguridad jurídica una razonable presunción de abandono de las negociaciones y, consiguientemente, de la unidad negocial específica que se había mantenido hasta entonces.

---

[24] "la prohibición de concurrencia no rige con un convenio en ultractividad (regla general), salvo que se trate de un convenio de ámbito inferior *y con negociación abierta para su renovación*. (STS 17 de mayo de 2004. Ref. RJ 2004/4969). Sentencia citada por Díaz de Rábago, Manuel, en la "articulación de negociaciones y concurrencia de convenios colectivos" Aranzadi Social, nº 20 marzo de 2006

[25] De acuerdo con el último balance de la negociación colectiva elaborado por el Consejo de Relaciones Laborales más del 31% de la negociación colectiva estaba pendiente de renovación al finalizar el año 2008. (www.crl-lhk.org). Esta situación se viene repitiendo, en valores muy similares, prácticamente desde el año 2000 en la CAPV.

En lo que se refiere a nuestros estudios de la estructura de la negociación colectiva, hemos optado por considerar que aquella presunción de abandono queda razonablemente acreditada en los casos en que el convenio supere los 10 años sin ser renovado. Se trata, por supuesto, de un criterio técnico, válido sólo para fijar un límite que nos ayude a construir nuestro mapa de la negociación colectiva y, en absoluto exportable, por tanto, a las propias dinámicas negociales.

2.3. Las diferencias en la tipología de los convenios, así como el grado de dispersión o concentración de la negociación colectiva en términos generales y en relación con los distintos sectores de actividad económica.

2.3.1. Análisis general

Aunque el mapa de la estructura describe únicamente los ámbitos funcionales (empresa/sector) y geográficos (CAPV/Estado) de los diferentes convenios, el estudio completo se ajusta, como en el caso de todos los análisis de la negociación que conocemos, al tejido productivo desagregado por sectores de actividad económica. En concreto nosotros utilizamos 21 sectores (y subsectores):

Sectores y subsectores de actividad

- Agricultura
- Pesca
- Energía y agua
- Construcción y materiales para la construcción
- Industria química
- Industria siderometalúrgica y transformadora
- Industrias de la alimentación
- Industria textil, cuero, calzado y confección
- Industrias del papel y artes gráficas
- Industria de la madera, corcho y muebles de madera
- Comercio
- Hostelería
- Transportes
- Comunicaciones
- Banca y seguros
- Asesoramiento y servicios administrativos
- Saneamiento y limpieza
- Educación
- Sanidad y asistencia social
- Servicios culturales, deportivos y otros
- Servicios personales

La composición por ámbitos funcionales y la distribución geográfica de la negociación colectiva en la CAPV arroja resultados significativos que, en lo fundamental, permanecen inalterados a lo largo de los años: en especial el predominio abrumador de la negociación sectorial frente a la de empresa, de la negociación propia de la CAPV frente a los convenios estatales, y de la negociación provincial (en nuestro caso de territorio histórico) frente a los convenios colectivos de ámbito autonómico. Tales afirmaciones se hacen en todos los casos –claro está– en términos de población asalariada afectada y no del número absoluto de convenios.

Se abre así otro campo para la reflexión que, sin duda, puede abordarse en múltiples direcciones y desde diferentes puntos de vista, aunque dado el propósito de esta intervención, me limitaré a destacar algunos, en todo caso sin ánimo exhaustivo.

a) El escaso nivel de negociación estatutaria empresarial y la desigual incidencia del convenio de empresa, en función del tamaño de ésta.

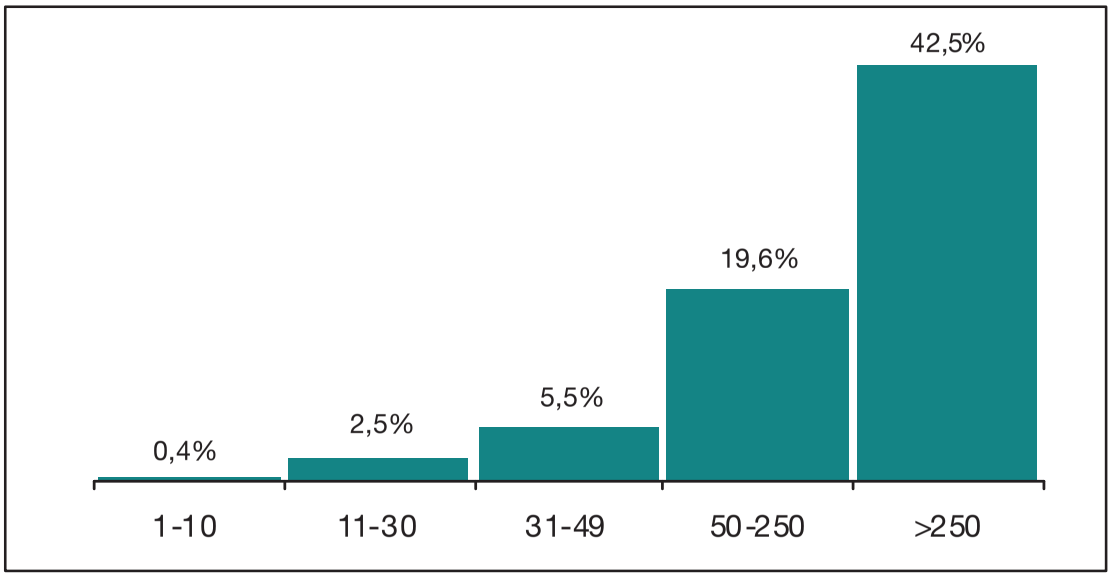
En primer lugar, es una realidad constatada la existencia de una escasa negociación de empresa estatutaria que se encuentra concentrada, además, en empresas de tamaño medio/grande (ver gráfico 6).

Esta presencia minoritaria del convenio de empresa contrasta con la intuición, o más exactamente, el conocimiento indirecto que todos tenemos de que existe un importantísimo número de pactos colectivos no registrados, al margen de la negociación colectiva oficial o estatutaria.

Es evidente, en efecto, que la realidad negocial de base colectiva no se agota ni en los convenios estatutarios ni siquiera en los pactos de empresa a los que la ley reconoce expresamente la facultad de modificarlos y/o completarlos. Las manifestaciones de esta otra actividad negociadora configuran un conjunto heterogéneo en el que es fácil vislumbrar, junto a pactos colectivos de mejora de condiciones de trabajo, otros acuerdos de carácter general cuya finalidad es sustituir total o parcialmente al convenio colectivo[26]. Se trata de prácticas de negociación atípicas,

[26] Los análisis cualitativos sobre las condiciones de trabajo muestran que las condiciones reales, sobre todo en materia salarial, superan las mínimas del convenio colectivo en muchos casos ("Estudio de la estructura de la negociación colectiva en la CAPV. Presentación" Consejo de Relaciones Laborales, 2009. www.crl-lhk.org.). Sin embargo, conocer el contenido exacto de estos pactos de mejora es muy difícil, ya que se trata de acuerdos que no sólo no se registran y publican, sino que ni siquiera se depositan en la mayoría de los casos ante la autoridad laboral.

Gráfico 6 **Porcentaje de asalariados con convenio colectivo de empresa en cada nivel de empleo**



en algunos casos profundamente asentadas, que no pretenden sólo incrementar los derechos mínimos del convenio sectorial sino funcionar, en la voluntad de sus firmantes al menos, como un verdadero convenio colectivo, a pesar de lo cual y por razones muy diversas no se articulan formalmente como tal sino a través de un documento privado que solo ocasionalmente se deposita ante la autoridad laboral[27].

Se trata, sin embargo, de un segmento de negociación que no es fácil conocer con exactitud, básicamente por la falta de publicación oficial.

En cualquier caso, y más allá de las reflexiones de tipo técnico que esta realidad suscita, y que en buena parte tendrían que ver también con el modelo legal de negociación, quizá la propia autonomía colectiva debería reflexionar sobre la conveniencia y posibilidad de dotar de alguna publicidad a estos pactos.

b) La presencia minoritaria del convenio colectivo de ámbito autonómico.

En segundo lugar, estos análisis de la estructura ponen de manifiesto, en términos generales, una escasa incidencia de la negociación de ámbito autonómico que es compatible, sin embargo, con la consolidación del espacio territorial-provincial como el ámbito preferente de negociación, pero a través de un instrumento –el convenio provincial– cuya funcionalidad desde el punto de vista jurídico es bastante débil, dada su nula capacidad ordenadora.

Aunque sea una consideración colateral, no deja de resultar llamativo en este sentido que la consolidación del espacio de negociación sectorial infraestatal se haya asentado básicamente en el mantenimiento y reforzamiento, en su caso, del convenio provincial (de territorio histórico, en nuestro caso) como pieza clave del sistema y al margen, por tanto, del desarrollo de un nuevo espacio autonómico, bien como unidad negocial propia, bien como soporte territorial específico para la negociación de alcance interprofesional.

Esta realidad negocial resultó finalmente amparada, por lo demás, de forma explícita por la reforma del año 1994 a través de una nueva norma de ordenación que estabilizó en buena

---

[27] En el último balance de la negociación colectiva del año 2008 en la CAPV publicado en la pág web del CRL www.crl-lhk.org, se advierte que la opción por aprobar pactos generales de regulación de condiciones de trabajo, en sustitución del convenio colectivo estatutario, se está adoptando como práctica negocial en algunas grandes empresas.

medida el nivel provincial de negociación al reconocerle (no de forma directa, sino indirectamente por el modo en que quedó redactado el párrafo 2.º del artículo 84 ET) primacía reguladora limitada[28].

Pero el convenio provincial, tal y como está concebido en nuestro modelo legal de negociación colectiva, aunque constituye un instrumento apto para asumir la regulación de las condiciones de trabajo de una gran parte –sin duda la mayoritaria– de las personas asalariadas que prestan servicios en empresas sin posibilidad de negociar un convenio propio, o que estratégicamente renuncian a hacerlo, carece de virtualidad, sin embargo, para articularse eficazmente con las prácticas negociales empresariales y mucho menos aún para asumir una función de ordenación y regulación de la totalidad del espacio económico para el que se negocia.

2.3.2. Análisis por sectores económicos

Como ya se ha apuntado, el estudio desciende también al análisis de la composición de la negociación colectiva por sectores económicos. Esto nos ha permitido constatar enormes diferencias relativas entre ellos. En primer lugar –aunque no sean las más significativas– en cuanto al grado de cobertura de la negociación colectiva en cada sector y la existencia, en su caso, de convenios sin actualizar[29]. En segundo lugar, en relación con el distinto predominio de la negociación sectorial y de empresa en función del ámbito de actividad analizado[30]. Y en tercer lugar, en cuanto al número y tipología de los convenios supraempresariales (sectoriales) aplicables, con una negociación local puramente anecdótica que se da sólo en el sector de pesca y del transporte y una muy escasa negociación de ámbito autonómico que se concentra, básicamente, en el sector de la enseñanza. Por último, el predominio mayoritario del convenio provincial (de territorio histórico) dentro de la CAPV presenta también diferencias muy

---

[28] ver nota 13 anterior.

[29] En el último informe de la estructura de la negociación colectiva en la CAPV, el porcentaje de convenios colectivos sectoriales sin renovar dentro del sector privado es, en términos generales, muy escaso, apenas supera el 1%, pero difiere en función de los sectores y ámbitos geográficos que se analizan. Una información detallada y desglosada se puede consultar en las fichas que se recogen en las páginas 82 y ss. de aquel informe

[30] Ver gráficos 4 y 5, en relación con la distribución de la negociación colectiva por sectores económicos

marcadas en cada uno de los ámbitos de actividad económica que componen nuestro tejido productivo. Creo que de todas estas notas merece la pena profundizar aunque sea de forma somera en esta última: la dispersión y falta de homogeneidad de la negociación supraempresarial.

a) El diferente grado de fragmentación de la negociación sectorial en los distintos sectores de actividad económica

Una de las notas típicas de nuestra negociación colectiva es, sin duda, el elevado número de convenios colectivos aplicables. No sólo por la coexistencia de convenios de empresa y sector en los mismos ámbitos de actividad económica, sino principalmente por la importante dispersión en muchos casos de la propia negociación sectorial en la que un amplio elenco de convenios negociados en la propia CAPV comparten el espacio regulador con un número elevado (casi similar) de convenios estatales.

En este sentido constituyen casi un lugar común las referencias al grado de fragmentación de nuestra estructura negocial sectorial. Tal fragmentación, con ser sustancialmente cierta, difiere mucho sin embargo cuando se desciende desde el análisis general hasta el estudio de los diferentes sectores de actividad económica en los que, como antes se ha señalado, hemos ordenado la negociación colectiva

En efecto, el grado de fragmentación de la negociación sectorial expresado a través del número total de convenios aplicables, oscila, de manera llamativa, entre el único convenio de sector en el ámbito de la "energía y agua" y los 44 convenios colectivos del comercio.

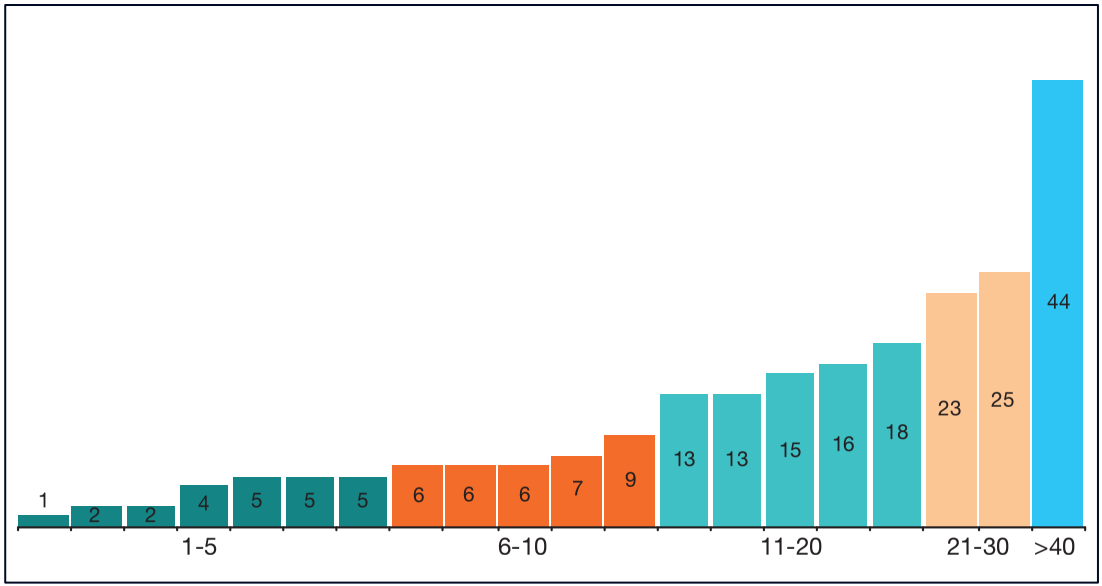
En el gráfico 7, que se inserta a continuación, hemos agrupado los sectores en cinco escalones, en función del número de convenios sectoriales aplicables.

b) El grado de homogeneidad de la negociación sectorial

La negociación colectiva sectorial implantada en la CAPV presenta otras características que se añaden a la simple dispersión cuantitativa, complicando aún más la comprensión de la estructura negocial y dificultando su exposición.

Como ya se ha dicho, el elevado número de convenios aplicables hace referencia a la fragmentación del tejido productivo, en términos generales y más específicamente dentro de algunos sectores de actividad. El ejemplo paradigmático de ello es el sector del comercio. Pero más allá de este dato, que revela por si mismo una situación un tanto anómala, mientras que en algún

Gráfico 7 Grado de atomización por sectores y subsectores de actividad



1-5 conv.: Energía y agua, Agricultura, Química, Pesca, Siderometalurgia, Madera y Hostelería.

6-10 conv.: Textil, Banca y Seguros, Serv. Personales, Papel y Saneamiento y Limpieza.

11-20 conv.: Educación, Asesoramiento, Construcción, Sanidad y Asistencia Social y Servicios Culturales, Deportivos y otros.

21-30 conv.: Alimentación y Transportes.

Más de 40 conv.: Comercio.

caso este tejido productivo se fragmenta en unidades homogéneas diferenciadas entre sí sólo por el espacio territorial para el que se negocia (un convenio por cada provincia o territorio histórico), lo que simplifica en cierto modo la imagen estática de su estructura interna, en otras ocasiones aquella fragmentación implica adicionalmente la apertura dentro del mismo sector productivo de ámbitos diferentes (o si se prefiere sub-ámbitos) en cada provincia o territorio histórico, dando lugar a la negociación de convenios inexistentes en los demás territorios. En estos casos, a la dispersión cuantitativa se une una composición cualitativa de ámbitos negociales poco uniforme, incluso dentro del mismo sector productivo. A este segundo tipo de análisis lo hemos llamado el grado de homogeneidad de la negociación colectiva.

En esta primera aproximación, sin duda manifiestamente mejorable, y para analizar el grado de homogeneidad, hemos clasificado todos los convenios sectoriales con un criterio amplio que a las dos categorías básicas: convenios estatales frente a convenios propios de la CAPV, añade los diferentes niveles geográficos de negociación dentro de la propia CAPV: convenio de territorio histórico que, como ya intuíamos, es sin duda el preponderante y convenios de ámbito inferior, –municipal o local–, o superior, es decir, autonómico.

Pues bien, este análisis muestra que la negociación colectiva en cada sector económico se desarrolla, básicamente, en el ámbito provincial y sobre idénticos o muy similares ámbitos objetivos de aplicación: el mismo convenio, con idéntico ámbito funcional, se repite en cada uno de los tres territorios históricos. Se trata de una característica que permanece sustancialmente inalterada a lo largo de los años y que expresa, por lo demás, una cierta inercia al mantenimiento de la estructura propia de la dictadura, basada –como es sobradamente sabido– en una agrupación económica sectorial realizada mediante las ordenanzas de trabajo y en la territorialización a nivel provincial de la (pseudo)negociación colectiva completiva, o superadora, de aquellas.

Además del anquilosamiento de la estructura que ello ha provocado, es esta peculiar combinación entre sector o subsector económico y nivel territorial (provincial) la que seguramente explica que, en términos generales, en cada territorio histórico (provincia) la negociación sectorial se ajuste a los mismos ámbitos funcionales o económicos, tal y como ocurre, por ejemplo, en sectores emblemáticos con un alto nivel de empleo como la industria siderometalúrgica o la construcción.

Ahora bien, este panorama general no se reproduce de la misma manera en todos los sectores económicos, constatándose una importante dispersión –o falta de homogeneidad, en nuestra propia terminología– que da lugar a diferencias bastante significativas entre ellos.

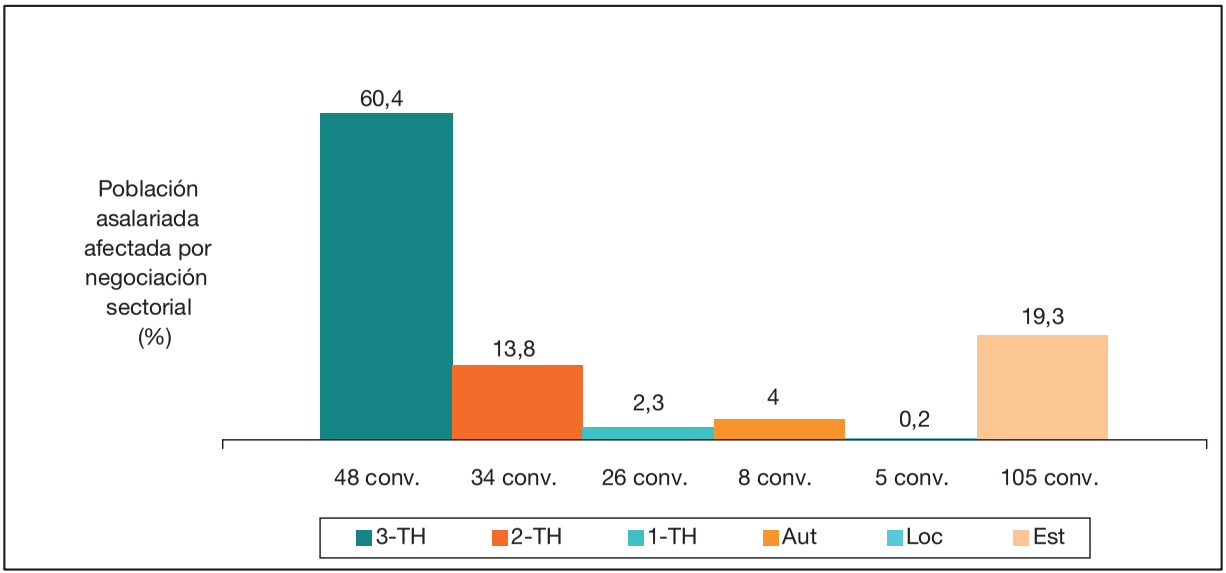
La agrupación que hemos propuesto para llevar a cabo este análisis específico añade a la distinción anterior por ámbitos geográficos, la identificación dentro de los propios convenios provinciales de aquellos en los que el espacio funcional acotado es coincidente en los tres territorios, (el que podríamos llamar convenio tipo, por más común), y aquellos otros en los que la negociación se abre sólo en uno o dos territorios.

La traslación de estos criterios al conjunto de la estructura de los convenios sectoriales aplicables en la CAPV queda reflejada en el gráfico 8 de la página siguiente.

Este desglose muestra con claridad que, en términos generales, el convenio provincial que predomina es el que se repite con el mismo ámbito funcional en los tres territorios históricos de la CAPV: 50 convenios que afectan a algo más del 60% del total de la población asalariada sujeta a negociación sectorial (modelo 3-TH). Al propio tiempo, pone de manifiesto que otro 20 % de las personas salariadas aunque se rige también por negociación sectorial propia de la CAPV, se distribuye entre convenios provinciales no homogéneos (en el sentido de que constituyen ámbitos específicos de negociación en sólo dos territorios históricos (modelo 2-TH) –la mayor parte–, o únicamente en uno sólo de ellos (modelo 1-TH), y convenios locales y autonómicos. Por último, muestra también que el 20% restante sigue sujeto a la negociación sectorial estatal a través de un número muy elevado de convenios colectivos (105) que, en la mayoría de los casos –pero no en todos– conforman un espacio de negociación residual.

Finalmente y a partir del análisis general de la estructura de la negociación colectiva en la CAPV hemos confeccionado, bajo los mismos criterios, sendos mapas para cada uno de los 21 sectores y subsectores de actividad económica. En contraste con el mapa general expuesto más arriba estos mapas sectoriales expresan gráficamente las enormes diferencias que se producen en cuanto a la tipología de la negociación colectiva en función del espacio de actividad económica analizado. Para facilitar su consulta hemos incluido los mapas de los 21 sectores y subsectores a los que se contrae el análisis de la estructura en un anexo.

Gráfico 8 **Negociación colectiva sectorial según el tipo de convenio en el conjunto de los 21 sectores y subsectores de actividad**



3. *La estructura como guía para el análisis dinámico de la negociación colectiva: el seguimiento de los procesos de negociación.*

En último lugar, y aunque no se trata de una cuestión vinculada directamente con la problemática asociada a los análisis de estructura, creo que merece la pena reiterar que, como ya se ha señalado antes, éstos constituyen también un sólido punto de partida para llevar a cabo el seguimiento periódico de los procesos de negociación y renovación de los convenios colectivos.

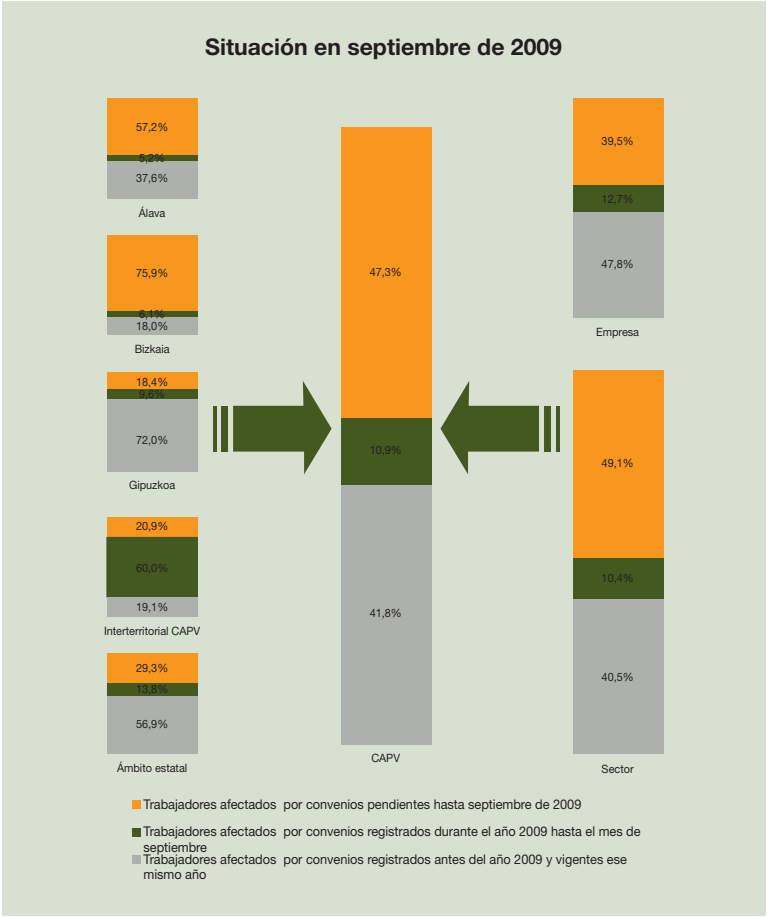
El gráfico 9, que se inserta en la página siguiente, expresa el resultado acumulado de los procesos de negociación colectiva en cada momento desglosado por ámbitos territoriales (columna de la izquierda) y funcionales (sector/empresa, en la columna de la derecha).

La información se basa en un universo de convenios que actualizamos bienalmente (y del que se obtiene, como es natural, el mapa de la estructura) y que nos permite conocer al inicio del año aquellos convenios de vigencia plurianual que proceden de ejercicios anteriores, es decir, lo que constituye el segmento ya negociado, e identificar, en cada momento del ejercicio, el conjunto de convenios pendientes de renovación.

A modo de breve recapitulación

Esta pequeña intervención no pretende ser, como es obvio, un análisis teórico ni detallado de los complejos problemas relacionados con la estructura de la negociación colectiva. Sin duda ésta representa en cierto modo el esqueleto sobre el que se asienta cualquier sistema de negociación (entendido como un universo de convenios, ordenado conforme a determinadas reglas legales y convencionales) y expresa el resultado en cada momento histórico de la confluencia de muy diversos factores que van desde la definición de un específico modelo normativo, hasta las determinaciones de la propia autonomía colectiva adoptadas, en su caso, en el marco de aquél, pasando por las prácticas sindicales y las decisiones de los agentes sociales en cuanto a la definición última de los ámbitos concretos para los que se negocia. En este sentido, la estructura ha constituido siempre y seguirá constituyendo un campo abierto a la reflexión y si se quiere a la polémica. Y no debería ser en modo alguno, en mi opinión al menos, ajena a la labor específica de los consejos de relaciones laborales.

Gráfico 9


Situación en septiembre de 2009
57,2%
5,3%
37,6%
Álava
75,9%
6,1%
18,0%
Bizkaia
18,4%
9,5%
72,0%
Gipuzkoa
20,9%
60,0%
19,1%
Interterritorial CAPV
29,3%
13,8%
56,9%
Ámbito estatal
47,3%
10,9%
41,8%
CAPV
39,5%
12,7%
47,8%
Empresa
49,1%
10,4%
40,5%
Sector
Trabajadores afectados por convenios pendientes hasta septiembre de 2009
Trabajadores afectados por convenios registrados durante el año 2009 hasta el mes de septiembre
Trabajadores afectados por convenios registrados antes del año 2009 y vigentes ese mismo año

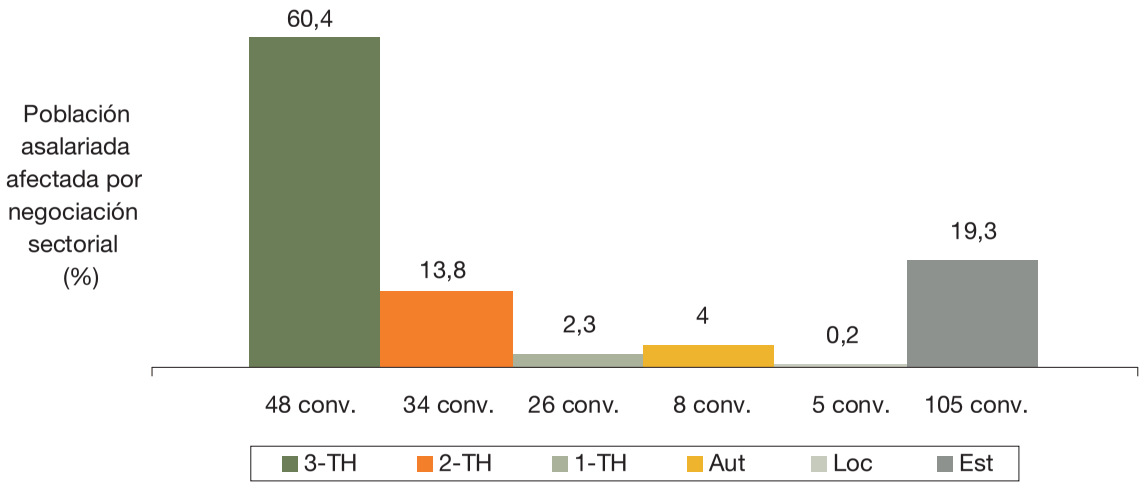
Nuestro propósito en esta primera aproximación era, sin embargo, mucho más modesto. Se trataba sólo de compartir entre todos experiencias, inquietudes y, por qué no, también pequeños logros sin autocomplacencias en cuanto a la forma en que venimos desarrollando nuestro trabajo en diferentes campos. Pero deseamos, de verdad, que éste sea sólo el primer paso y que otras jornadas o encuentros nos permitan avanzar y profundizar, sin perjuicio de su complejidad o de su carácter polémico, en algunas de las muchas cuestiones que tenemos planteadas.

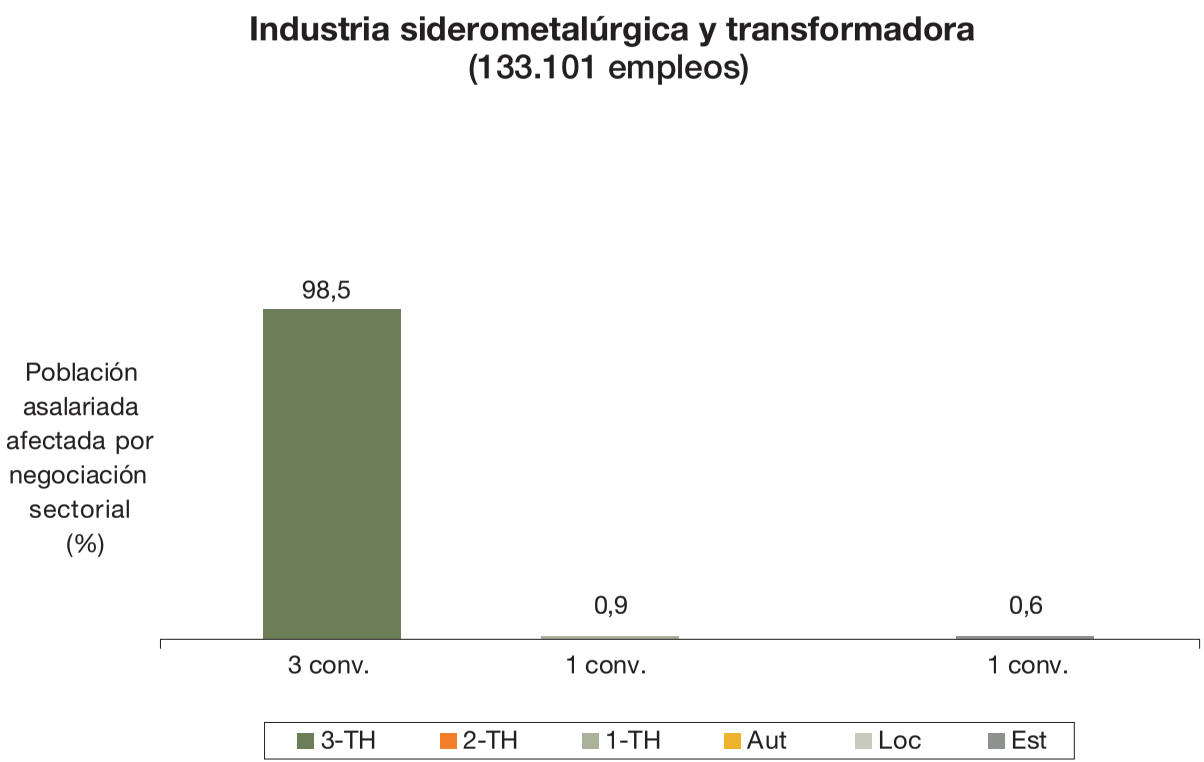
Anexo:

La negociación colectiva sectorial en la CAPV según el tipo de convenio por sectores y subsectores de actividad

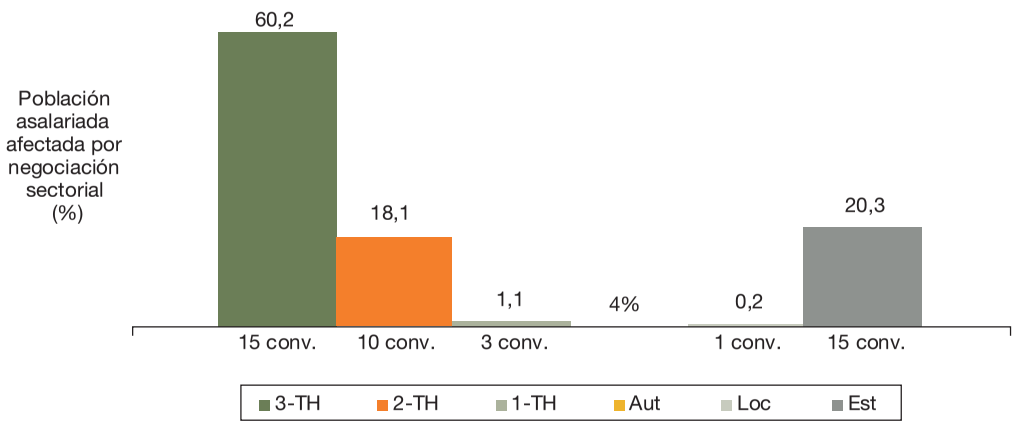
Negociación colectiva sectorial según el tipo de convenio

En el conjunto de los 21 sectores y subsectores de actividad

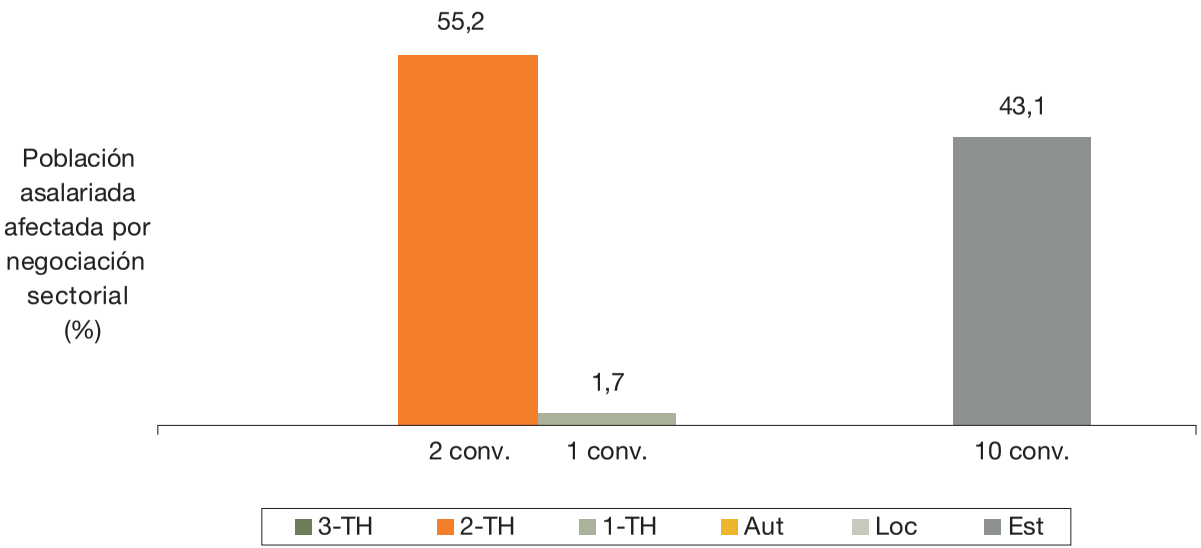



Industria siderometalúrgica y transformadora
(133.101 empleos)
Población asalariada afectada por negociación sectorial (%)
98,5
0,9
0,6
3 conv.
1 conv.
1 conv.
3-TH
2-TH
1-TH
Aut
Loc
Est

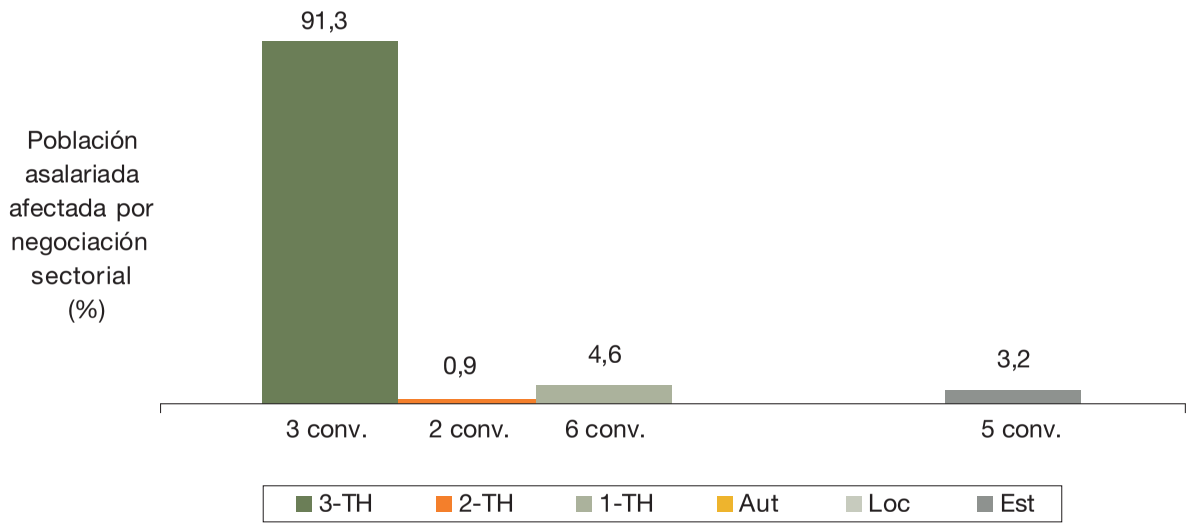
Comercio
(79.415 empleos)

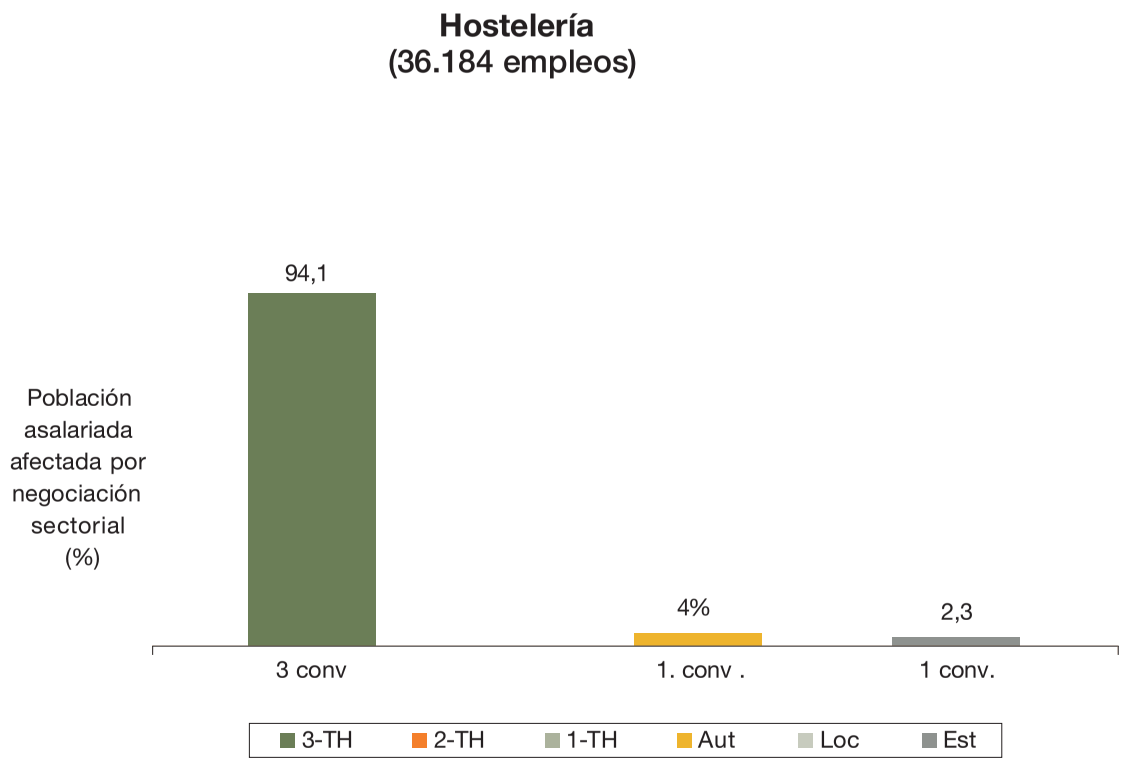


Asesoramiento y servicios administrativos
(60.814 empleos)

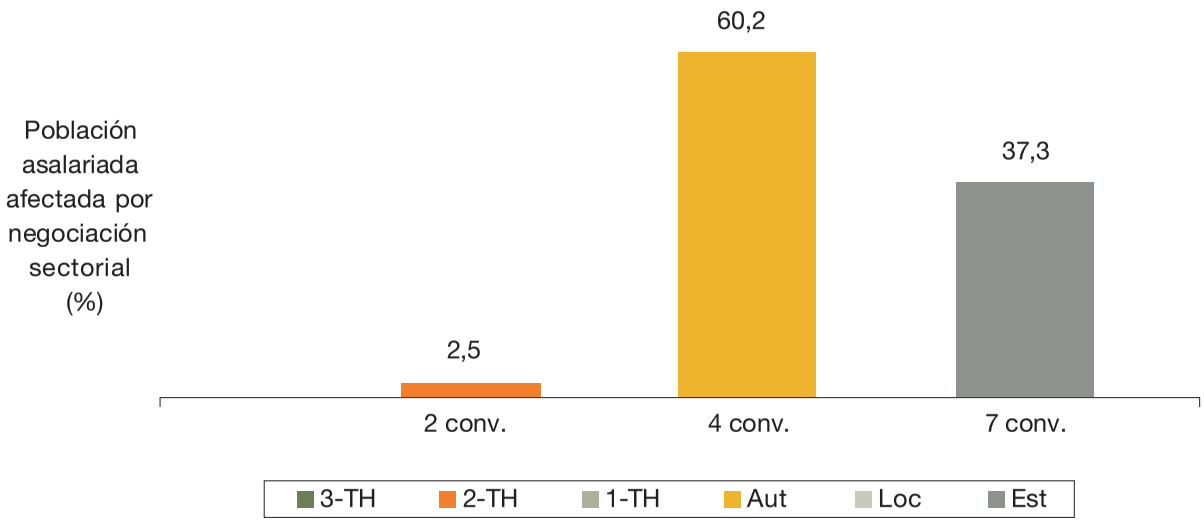


Construcción y sus materiales
(49.519 empleos)

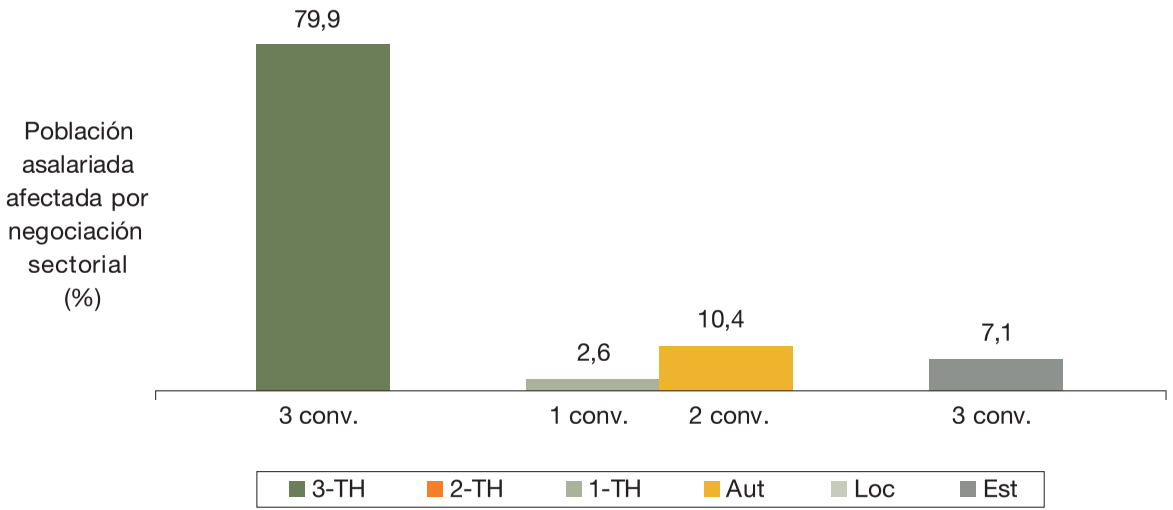



Hostelería
(36.184 empleos)
Población asalariada afectada por negociación sectorial (%)
94,1
4%
2,3
3 conv
1. conv .
1 conv.
3-TH
2-TH
1-TH
Aut
Loc
Est

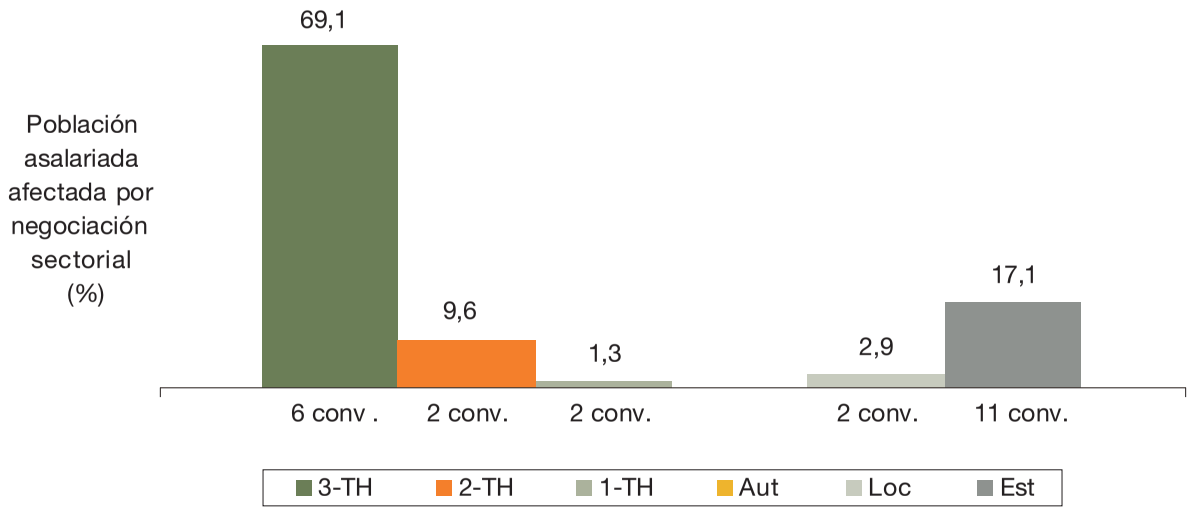
Educación
(27.771 empleos)

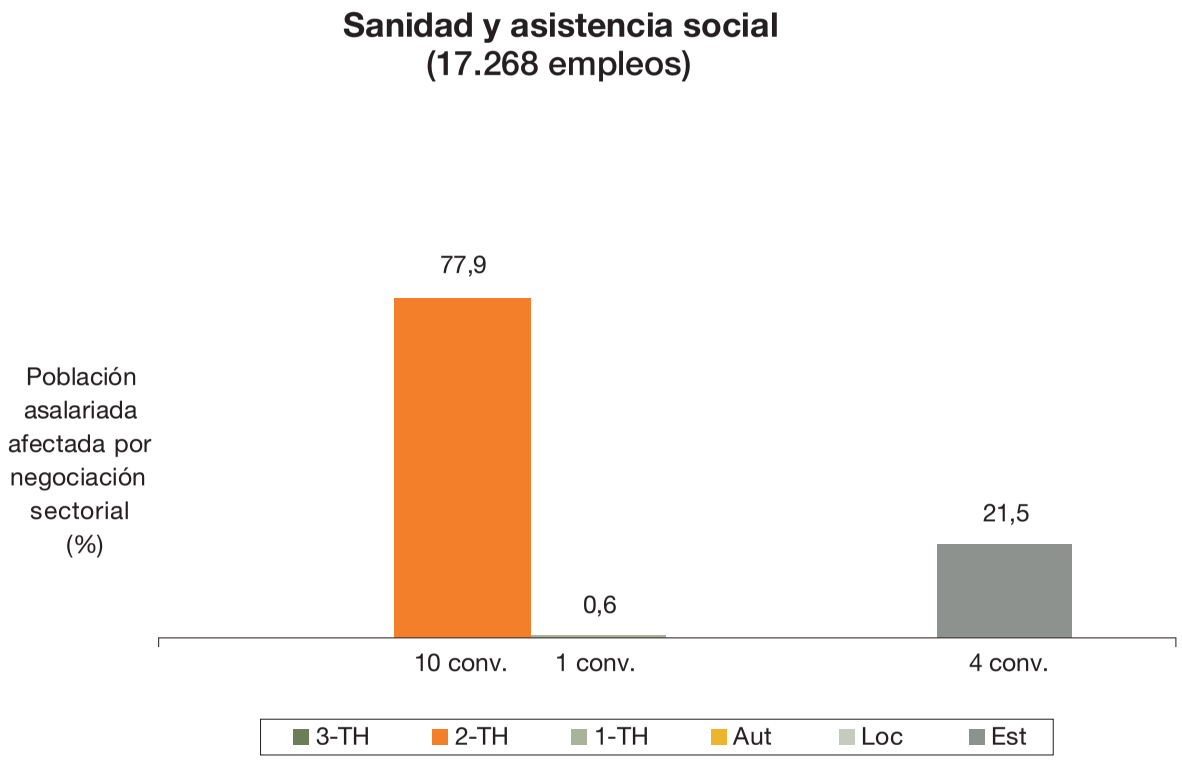


Saneamiento y limpieza
(24.953 empleos)

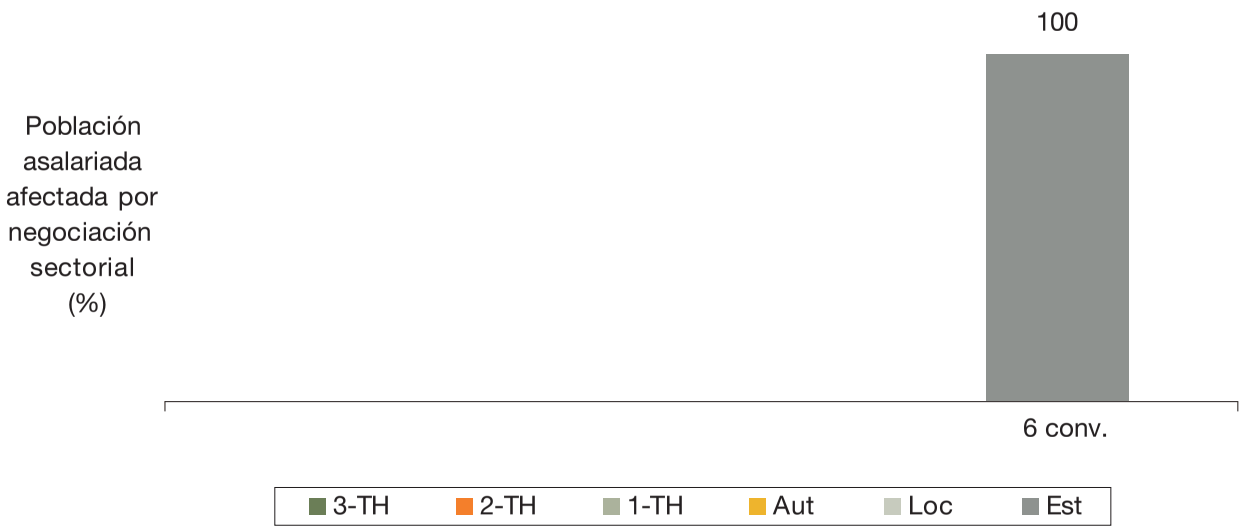


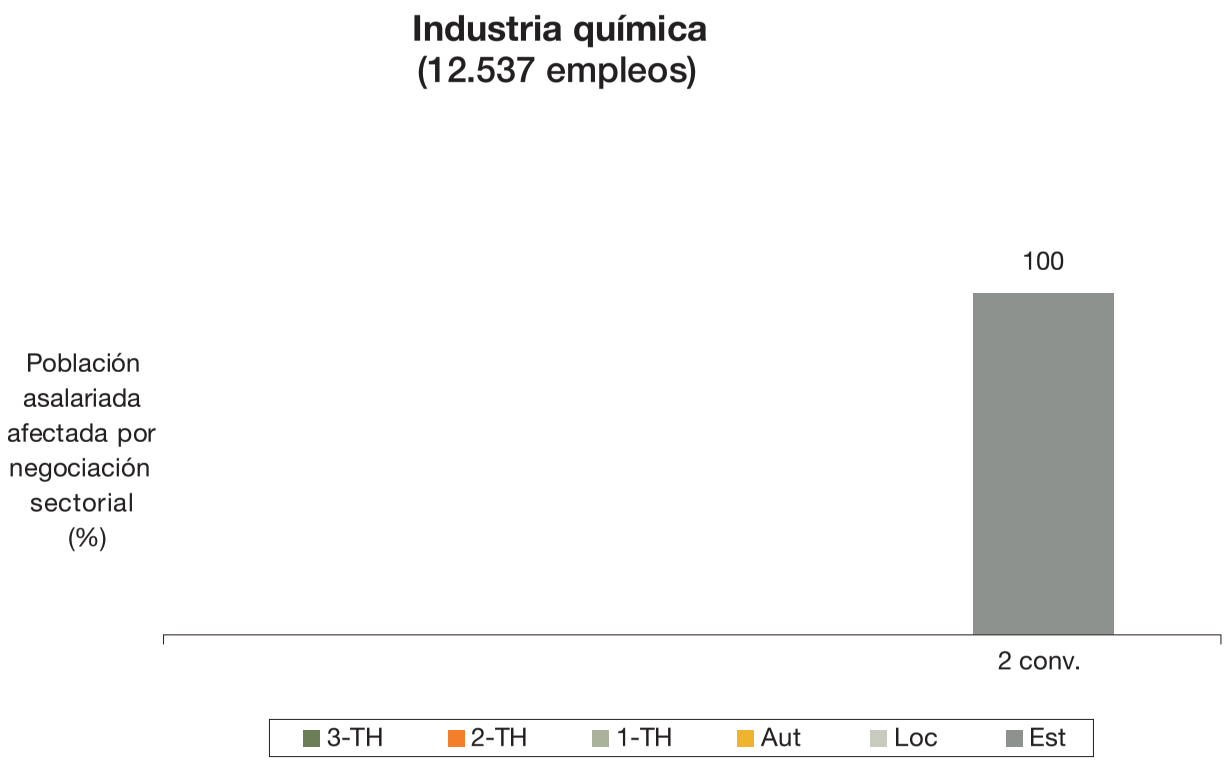
Transportes
(23.508 empleos)



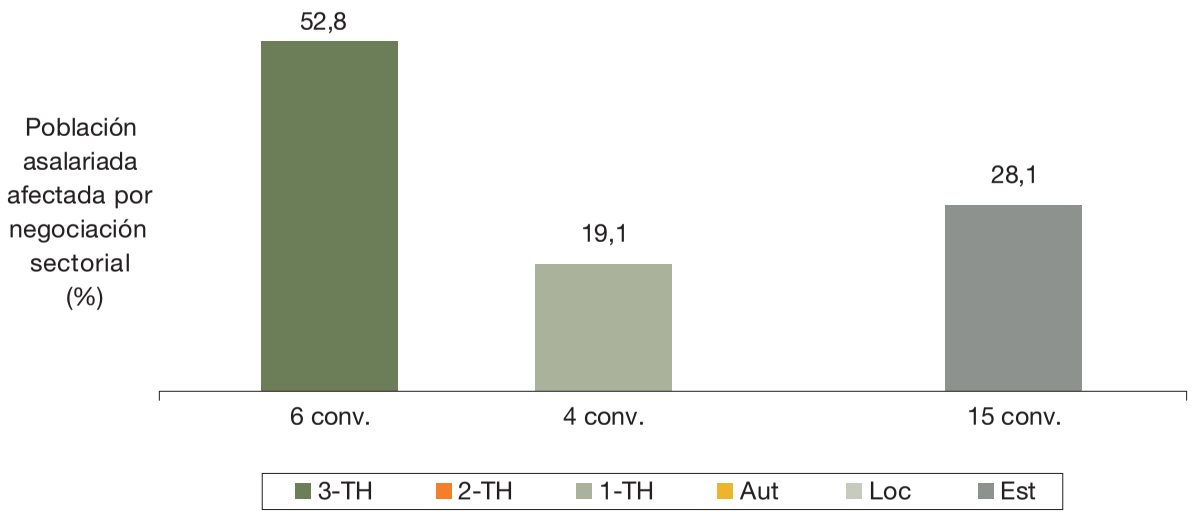

Sanidad y asistencia social
(17.268 empleos)
Población asalariada afectada por negociación sectorial (%)
77,9
0,6
21,5
10 conv.
1 conv.
4 conv.
3-TH
2-TH
1-TH
Aut
Loc
Est

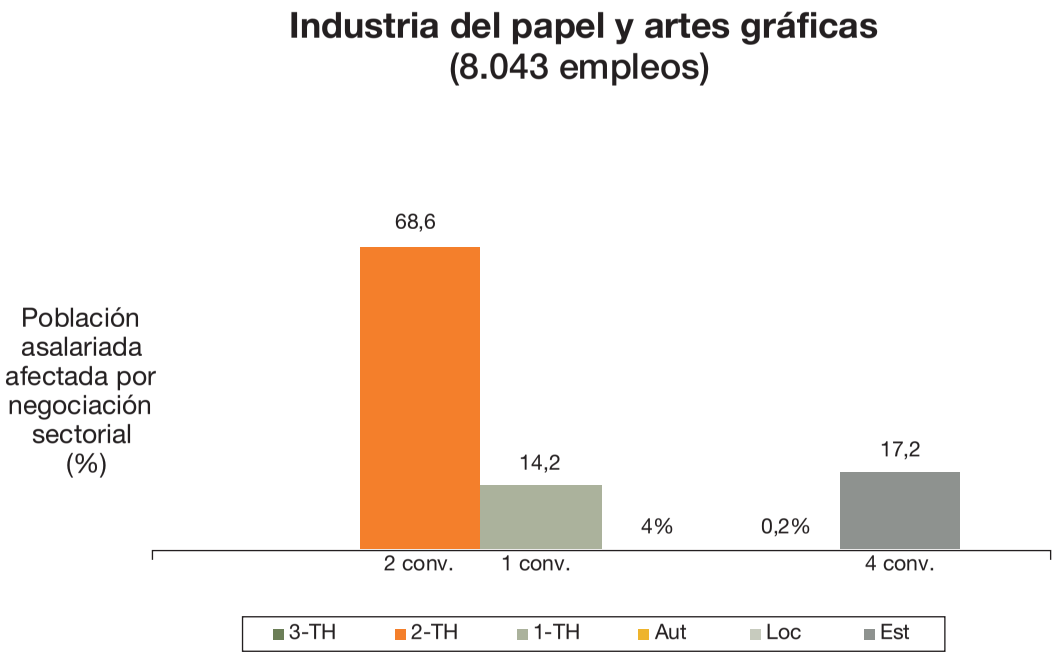
Banca y seguros
(13.123 empleos)



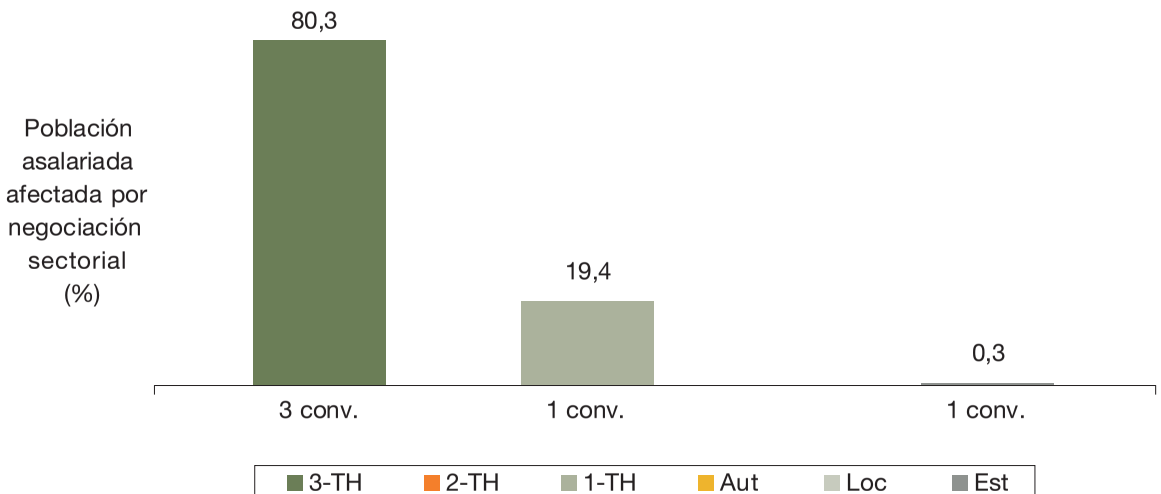

Industria química
(12.537 empleos)
Población asalariada afectada por negociación sectorial (%)
100
2 conv.
3-TH
2-TH
1-TH
Aut
Loc
Est

Industrias de la alimentación
(11.616 empleos)

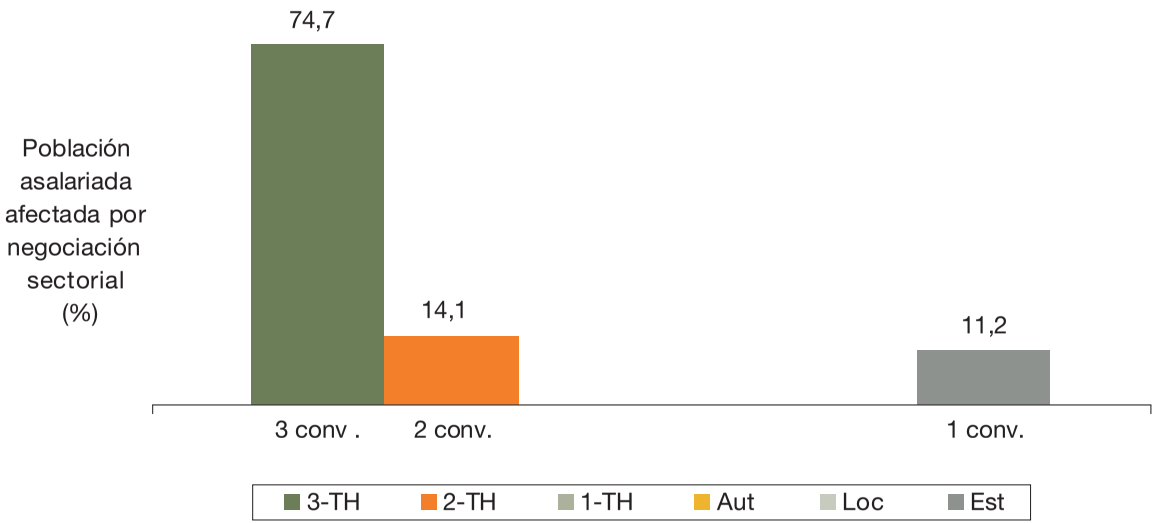



Industria del papel y artes gráficas
(8.043 empleos)
Población asalariada afectada por negociación sectorial (%)
68,6
14,2
4%
0,2%
17,2
2 conv.
1 conv.
4 conv.
3-TH
2-TH
1-TH
Aut
Loc
Est

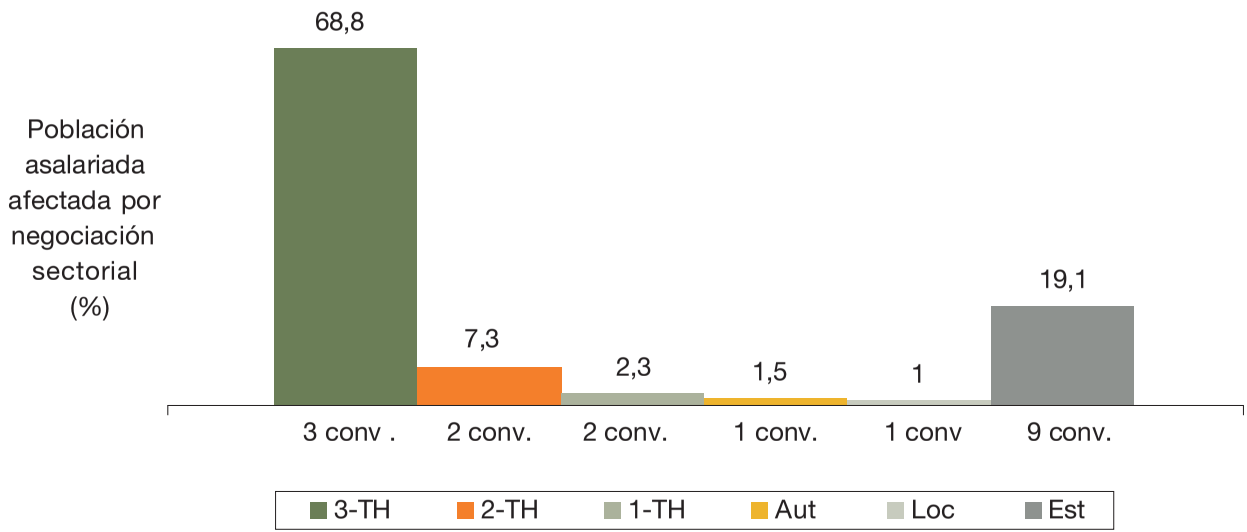
Industria de la madera, corcho y muebles de madera
(7.605 empleos)

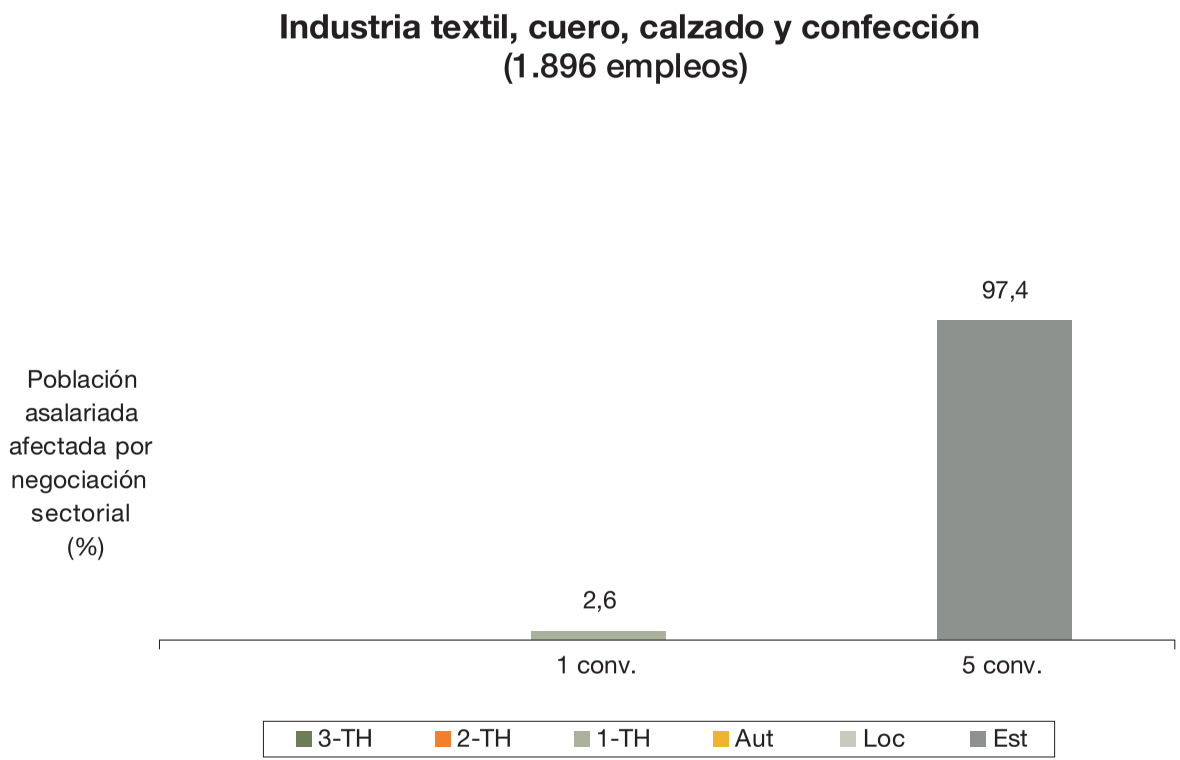


Servicios personales
(6.872 empleos)

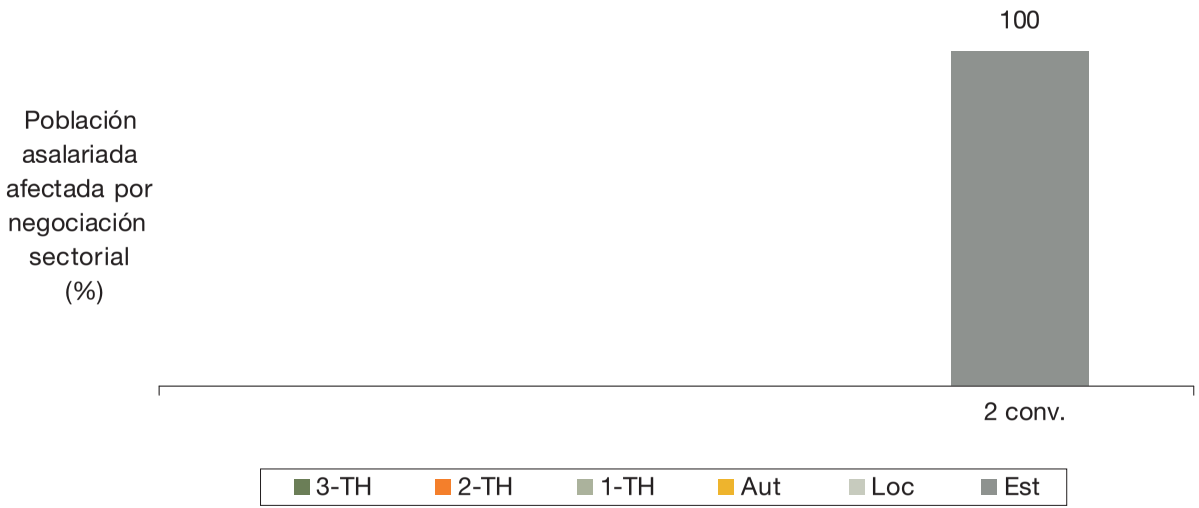


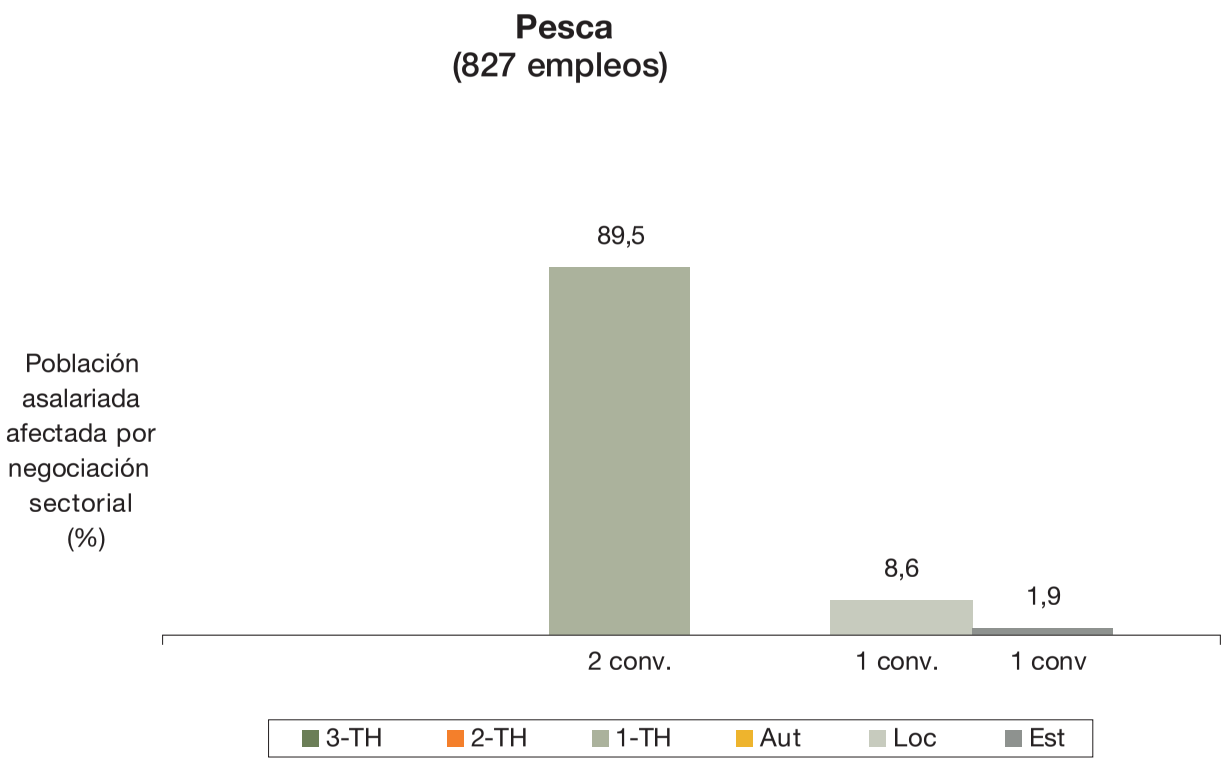
Servicios culturales, deportivos y otros
(5.633 empleos)



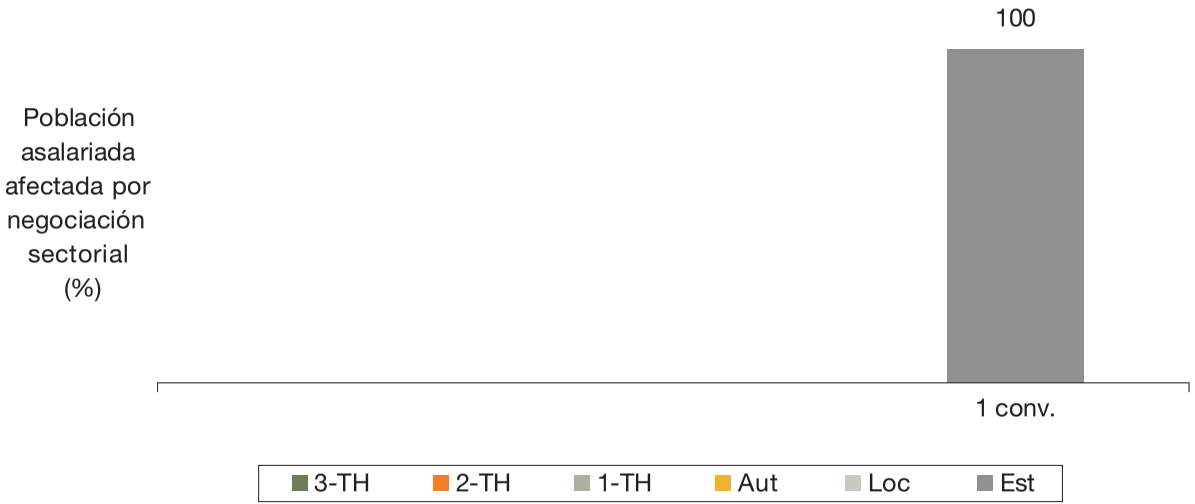

Industria textil, cuero, calzado y confección
(1.896 empleos)
Población asalariada afectada por negociación sectorial (%)
2,6
97,4
1 conv.
5 conv.
3-TH
2-TH
1-TH
Aut
Loc
Est

Agricultura
(1.024 empleos)




Pesca
(827 empleos)
Población asalariada afectada por negociación sectorial (%)
89,5
8,6
1,9
2 conv.
1 conv.
1 conv
3-TH
2-TH
1-TH
Aut
Loc
Est

Energía y agua
(462 empleos)



CRL LHK
Lan Harremanen Kontseilua
Consejo de Relaciones Laborales

JUNTA DE ANDALUCIA
Consejo Andaluz de Relaciones Laborales
CONSEJERÍA DE EMPLEO

CONSELLO GALEGO
DE RELACIONS LABORAIS

CRL
Consell de
Relacions Laborals
de Catalunya