

2/06

Dictamen

Sobre el Anteproyecto de Ley
DE EMPLEO DE LA COMUNIDAD
AUTÓNOMA VASCA

Bilbao, 26 de abril de 2006



C E S

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte
Arazoetarako Batzordea

Consejo Económico
y Social Vasco

© Edita: Consejo Económico y Social Vasco
Gran Vía, 35-1.ª planta
48009 Bilbao
www.cesvasco.es

Maquetación y fotomecánica: Argia Servicios Gráficos, S. L.

Impresión: Gestingraf, S. A. L.

Depósito Legal: BI-481-06

Dictamen

I ANTECEDENTES

El día 27 de febrero de 2006 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, solicitando informe sobre el Anteproyecto de Ley de Empleo de la Comunidad Autónoma Vasca, según lo establecido en el artículo 3.1.d) de la Ley 9/1997, de 27 de junio, del Consejo Económico y Social Vasco.

Dicho Anteproyecto de Ley se fundamenta en la competencia exclusiva que otorga el artículo 10.25 del Estatuto de Autonomía de la CAPV para la *“promoción, desarrollo económico y planificación de la actividad económica del País Vasco de acuerdo con la ordenanza general de la economía”* y en el artículo 12.2 que atribuye la ejecución de la legislación del Estado en materia de legislación laboral, *“asumiendo las facultades y competencias que en este terreno ostenta actualmente el Estado respecto a las relaciones laborales; también la facultad de organizar, dirigir y tutelar, con la alta inspección del Estado, los servicios de éste para la ejecución de la legislación laboral, procurando que las condiciones de trabajo se adecuen al nivel del desarrollo y progreso social, promoviendo la cualificación de los trabajadores y su formación integral”*.

Por último, y en relación con las políticas pasivas de desempleo, dado que las prestaciones por desempleo forman parte de la Seguridad Social (reguladas en el Título III. Protección por desempleo, del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social —Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio—), hay que tomar en consideración el artículo 18.2 que establece que en materia de Seguridad Social corresponderá al País Vasco el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado, salvo las normas que configuran el régimen económico de la misma, y la gestión del régimen económico de la Seguridad Social; y el apartado 4.º de este mismo artículo que prevé que la CAPV *“podrá organizar y administrar a tales fines, y dentro de su territorio, todos los servicios relacionados con las materias antes expresadas y ejercerá la tutela de las instituciones, entidades y fundaciones en materia de Sanidad y de Seguridad Social, reservándose el Estado la alta inspección conducente al cumplimiento de las funciones y competencias contenidas en este artículo.”*

Todo ello, con la finalidad de *“impulsar una política tendente a la mejora de las condiciones de vida y trabajo y adoptar las medidas que tiendan a fomentar el incremento del empleo y la estabilidad económica”*, tal como señala el artículo 9.2.b) y c) del Estatuto de Autonomía de la CAPV y sin perjuicio de que en el ámbito de competencia estatal corresponde al Gobierno, a través del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, y en el marco de los acuerdos adoptados por la Conferencia Sectorial de Asuntos Laborales, la coordinación de la política de empleo, la aprobación de los proyectos de normas con rango de ley y la elaboración y aprobación de las disposiciones reglamentarias en relación con la intermediación y colocación en el mercado de trabajo, fomento de empleo, protección por desempleo, formación profesional ocupacional y continua en el ámbito estatal, y la gestión y control de las prestaciones por desempleo. En base a estas competencias se encuentra vigente la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, que debe entenderse como Ley básica reguladora de estas materias.

Este Anteproyecto de Ley se preveía en el apartado 6.5 del Plan Interinstitucional por el Empleo 2003-2006, aprobado por Consejo de Gobierno en su sesión del día 22 de julio de 2003, donde también se establecían una serie de líneas de actuación para conseguir los objetivos marcados por la Estrategia Europea de Empleo (y que se derivan de los sucesivos Consejos Europeos celebrados sucesivamente en Luxemburgo, Lisboa, Niza y Barcelona).

Finalmente, mediante esta Ley se deroga el Decreto 121/2004, de 15 de junio, de creación, regulación y funcionamiento del Consejo Vasco de Empleo y de los Consejos Territoriales de Empleo (que a su vez derogaba el anterior Decreto 75/2001, de 2 de mayo, de creación, y regulación del Consejo Vasco de Empleo, creado como consecuencia de lo establecido en el anterior Plan Interinstitucional por el Empleo 2000-2003).

El día 1 de marzo fue enviada copia del documento a todos los miembros del Pleno del Consejo a fin de que remitan sus propuestas y opiniones y dar traslado de las mismas a la Comisión de Trabajo pertinente, según lo establecido en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco.

Los días 17 y 30 de marzo se reunió en sesión de trabajo la Comisión de Desarrollo Económico para debatir las diferentes propuestas sobre el Anteproyecto de Dictamen, en la que se habían incluido las consideraciones aportadas por los miembros del Pleno del Consejo en el plazo fijado a tal efecto. A partir de lo acordado por esta Comisión, se eleva el siguiente Proyecto de Dictamen al Pleno del CES Vasco del 26 de abril de 2006 donde se aprueba, con el voto particular del representante del sindicato LAB.

II CONTENIDO

El texto del Anteproyecto de Ley de Empleo de la Comunidad Autónoma Vasca consta de: Exposición de motivos, tres capítulos distribuidos en 9 secciones y 38 artículos, dos Disposiciones Adicionales, tres Disposiciones Transitorias, una Disposición derogatoria y dos Disposiciones Finales, con el siguiente contenido:

Exposición de motivos:

Donde se presentan los objetivos prioritarios recogidos en el Tratado de la Constitución Europea de 2004, los pilares en a los que se articularon las directrices de empleo establecidos en la Estrategia Europea de Empleo, los objetivos fijados para la próxima década en los Consejos Europeos de Lisboa 2000, Niza de 2001 y Barcelona de 2002 y la referencia que supone en la CAPV el II Plan Interinstitucional de Empleo donde se prevé la aprobación de una Ley Vasca de Empleo.

A este respecto se indican primero los títulos competenciales del Estatuto de Autonomía para el País Vasco en materia de política de empleo por los que las instituciones vascas pueden regular esta materia y seguido el triple objetivo de esta Ley, como es:

- Establecer los objetivos y principios rectores de la Política de Empleo de la CAPV.
- Regular las estructuras e instrumentos para promover y desarrollar las políticas de empleo, la participación de los agentes sociales, las competencias y los supuestos de coordinación de los agentes públicos y entidades colaboradoras.
- Crear Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, organismo autónomo de gestión de las políticas de empleo del Gobierno Vasco.

Cuerpo Dispositivo:

CAPITULO PRELIMINAR

El *Artículo 1* define como objeto de esta Ley el establecimiento de los objetivos y principios rectores de la Política de Empleo de la CAPV; la regulación de las estructuras e instrumentos para promover y desarrollar las políticas de empleo; la definición del régimen de competencias de los agentes públicos en esta materia y la coordinación entre ellos; y la creación y regulación de LANBIDE - Servicio Vasco de Empleo.

CAPITULO I. De la Política de Empleo

SECCION 1.ª Concepto y principios.

El Capítulo I relativo a la Política de Empleo, comienza con el *Artículo 2* que define lo que se entiende por Política de Empleo, que tiene carácter integral, interde-

pendiente y transversal con el conjunto de las políticas públicas y comprende primero el conjunto de medidas que tienen por objeto la mejora de la cualificación profesional, el incremento de la empleabilidad, la promoción de la inserción laboral, la estabilidad y la calidad en el empleo, el reparto del trabajo, y el fomento de nuevos empleos y el autoempleo; y segundo la acción protectora por desempleo. Además, señala que los planes, programas y medidas que se adopten en desarrollo de esta Ley tendrán como referencia la Estrategia Europea de Empleo.

El **Artículo 3** establece los principios rectores de la Política de Empleo (carácter integral, la dimensión local y la superación de los desequilibrios territoriales y sociales, inclusión y la cohesión sociales, la igualdad efectiva de oportunidades, el diálogo permanente con los agentes sociales, el incremento de los niveles de empleo, de su estabilidad y de su calidad,...) y de cooperación interinstitucional con las Diputaciones Forales y las entidades locales que desarrollen políticas activas de empleo.

SECCION 2.^a Acciones de las políticas de empleo.

En el **Artículo 4** se fijan las ocho acciones de las políticas de empleo (Información, Orientación para el empleo, Formación para el empleo, Intermediación en el mercado de trabajo, Autoempleo y apoyo a la creación de empresas, Prospección, Fomento del empleo y Acción protectora por desempleo), que son definidas y concretadas en los artículos 5 a 9.

Así, el **Artículo 5** indica que se ofrecerá información que permita mejorar la empleabilidad y la búsqueda de empleo. El **Artículo 6** define que la orientación para el empleo tiene por objeto mejorar la ocupabilidad aportando a las personas, a través de un proceso personalizado, flexible y de compromiso, la construcción de un itinerario integral de inserción para el empleo.

El **Artículo 7** explica que en esta Ley se entiende por formación para el empleo el conjunto de programas y medidas destinados a la mejora de las competencias básicas y la cualificación profesional, dirigidos tanto a las personas desempleadas, con empleos precarios o en riesgo de pérdida de empleo (Formación Ocupacional), como los orientados a las personas ocupadas (Formación Continua). El **Artículo 8** hace referencia a la intermediación en el mercado de trabajo, que tiene por objeto principal la inserción laboral de las personas desempleadas, mediante la puesta en contacto y el intercambio de información entre las empresas y las personas. Se realizará a través de una red única dependiente de LANBIDE, tendrá acceso voluntario, libre, universal, público y gratuito, y colaborará y se coordinará con otros servicios públicos de empleo autonómicos, estatales y europeos.

El **Artículo 9** recoge que las acciones de autoempleo y apoyo a la creación de empresas se encuentran dirigidas al estímulo del espíritu empresarial y el apoyo a las personas desempleadas que deseen emprender proyectos de autoempleo, de creación de empresas de economía social u otras formas societarias. El **Artículo 10** concreta la prospección del mercado de trabajo como el conjunto de sistemas de análisis del mercado de trabajo realizados en cooperación con el tejido empresarial, que permitan disponer de previsiones reales de las necesidades cuantitativas y cualitativas de recursos humanos en las empresas.

En el **Artículo 11** se establece que en materia de fomento del empleo el Gobierno Vasco podrá conceder subvenciones económicas a las empresas para la creación, mantenimiento e incremento de la calidad del empleo, así como para la conciliación de la vida laboral y familiar y que el Gobierno Vasco y las Diputaciones Forales podrán definir el régimen de bonificaciones fiscales vinculado a estos objetivos. La última de las acciones de las políticas de empleo, la acción protectora por desempleo, se concreta en el **Artículo 12**, que tendrá el contenido y alcance que resulte de la legislación vigente.

SECCION 3.^a Entidades que intervienen y personas beneficiarias de las políticas de empleo.

En el **Artículo 13** se identifican las entidades que intervienen en las políticas de empleo (el Departamento del Gobierno Vasco competente en materia de empleo, LANBIDE y las entidades forales y locales que lleven a cabo acciones en materia de empleo). Además, señala el **Artículo 14** que son beneficiarios de las políticas de empleo los empleadores y la población en su conjunto, preferentemente en desempleo, inactiva potencialmente activa y con empleo precario o en riesgo de pérdida de empleo. La ciudadanía ostenta el derecho a inscribirse en LANBIDE, recibir todos los servicios que necesite asociados a las políticas de empleo y las prestaciones que comprende la acción protectora por desempleo y tiene el deber de realizar las acciones prescritas a lo largo de su itinerario integral de inserción para el empleo y, si está desempleada, tener disponibilidad plena para aceptar una oferta de colocación adecuada.

SECCION 4.^a De las competencias en materia de políticas de empleo.

En el **Artículo 15** se recogen las competencias del Departamento de Empleo del Gobierno Vasco entre las que se encuentran el diseño, la planificación, la ordenación, la garantía y la evaluación de la eficiencia y de la calidad de las políticas de empleo en el ámbito de la CAPV, la dirección estratégica, el Plan de gestión, el anteproyecto del Presupuesto y la propuesta de necesidades de recursos humanos de

LANBIDE, la elaboración del proyecto de Plan de Empleo y la propuesta de disposiciones en materia de empleo.

El **Artículo 16** establece las competencias de LANBIDE al que corresponde la gestión de las políticas de empleo establecidas en el Sección 2ª del Capítulo I de la presente Ley, de las cuales serán con carácter exclusivo la orientación, intermediación, prospección del mercado de trabajo, éstas sin perjuicio de los acuerdos que pudieran establecerse con otras entidades públicas o privadas, y la acción protectora por desempleo las realizará.

En los **Artículos 17 y 18** se enumeran las acciones que podrán llevar a cabo las Diputaciones Forales y las entidades locales respectivamente, con carácter complementario y coordinadamente de las llevadas a cabo por el Gobierno Vasco, en materias como la formación para el empleo (siempre que recursos formativos y centros estén homologados por LANBIDE), autoempleo y apoyo a la creación de empresas y fomento del empleo; además, en colaboración y coordinación con LANBIDE, acciones en materia de información, intermediación y prospección.

SECCION 5.ª Plan de Empleo.

El **Artículo 19** concreta el objeto del Plan de Empleo como programa estratégico de las políticas de empleo que se aprobará por el Consejo de Gobierno tras ser elaborado por el Departamento competente en materia de Empleo, con la participación de las entidades forales y locales y las organizaciones sindicales y empresariales representativas.

Este Plan de Empleo concretará, en función del diagnóstico realizado, objetivos cualitativos y cuantitativos a conseguir en un plazo de tiempo determinado, según reza el **Artículo 20**, y preverá el modo de evaluación del logro de los objetivos propuestos.

SECCION 6.ª El Consejo Asesor de Empleo.

A través del **Artículo 21** se crea el Consejo Asesor de Empleo como órgano de carácter consultivo, de diálogo y de participación, con funciones de asesoramiento en materia de políticas de empleo.

El **Artículo 22** establece las funciones de este organismo entre las que se encuentran analizar la información sobre la situación del mercado de trabajo y sobre las políticas, informar, analizar y evaluar las iniciativas normativas relacionadas con el empleo, evaluar los mecanismos de coordinación del Plan, proponer las medidas en materia de políticas de empleo que se estimen necesarias, emitir informe del proyecto de Plan de Empleo de la CAPV, etc.

La composición que determina el **Artículo 23** será de 29 miembros (7 vocales en representación del Gobierno Vasco, 3 en representación de las Diputaciones Forales,

1 en representación de los Ayuntamientos designados por EUDEL, 5 de CONFEBASK, 5 de las organizaciones sindicales representativas, 3 de las Universidades, 1 de la Confederación de Cooperativas de Euskadi, 1 de la Agrupación de Sociedades Laborales de Euskadi, 1 de las Cámaras de Comercio, 1 de Hobetuz y 1 en representación de las asociaciones que participan en el Comité de Dirección y Coordinación del Plan para la incorporación de personas con discapacidad al mercado laboral ordinario de la CAPV), donde la Presidencia corresponderá a la persona titular del Departamento competente en materia de Empleo. El **Artículo 24** indica que la organización y funcionamiento se regulará reglamentariamente.

CAPITULO II. LANBIDE - Servicio Vasco de Empleo

SECCION 1.ª Creación y funciones.

Mediante el **Artículo 25** se crea LANBIDE-Servicio Vasco de Empleo como organismo autónomo, adscrito al Departamento competente en materia de Empleo, con personalidad jurídica propia, autonomía administrativa, económica y financiera.

El **Artículo 26** indica sus funciones entre las que se encuentran la gestión y ejecución de la programación de las acciones que resulten de las políticas de empleo y del Plan de Empleo, y su seguimiento, control y evaluación permanente interna, la coordinación con los agentes y entidades que participan en su ejecución y con las redes europeas de empleo, la organización y gestión del registro único de personas demandantes de empleo y de la intermediación, la recepción de comunicaciones sobre contratos, la captación de ofertas de trabajo de las empresas, la autorización de entidades colaboradoras y de las agencias de colocación que actúen en la CAP, etc.

El **Artículo 27** señala que LANBIDE dispondrá de un Observatorio del Mercado de Trabajo que aporte información sobre las necesidades y evolución del mercado de trabajo y el **Artículo 28** dispone que tendrán carácter de entidades colaboradoras de LANBIDE las entidades públicas o privadas que lleven a cabo actuaciones en el ámbito de las políticas de empleo y que hayan sido previamente autorizadas.

SECCION 2.ª Organización.

En el **Artículo 29** se establece la estructura de LANBIDE compuesta por órganos de gobierno y consultivos (Presidencia, Consejo General y Dirección) y Comarcales (Oficinas de atención al público), que se desarrolla en los siguientes. Así, en el **Artículo 30** se especifica que la Presidencia corresponde al titular del Departamento competente en materia de Empleo y sus funciones. El **Artículo 31** recoge las funciones del Consejo General compuesto de forma paritaria y tripartita (un tercio de los vocales corresponden a la Administración, otro a las organizaciones sindicales

más representativas y un tercio de a las organizaciones empresariales más representativas).

Según señala el **Artículo 32**, la Dirección es el órgano unipersonal de representación ordinaria que dirige el organismo, nombrado por el Consejo de Gobierno a propuesta del/la titular del Departamento competente en materia de empleo. Finalmente, las Oficinas Comarcales, según el **Artículo 33** son los puntos de atención directa y prestación de servicios a las personas y entidades usuarias de LANBIDE.

SECCION 3.ª Régimen jurídico y económico.

El **Artículo 34** indica los recursos económicos de LANBIDE, el **Artículo 35** su patrimonio, el **Artículo 36** su régimen presupuestario y de fiscalización (el establecido en la CAPV para los organismos autónomos), el **Artículo 37** el Régimen de contratación y, finalmente, el **Artículo 38** su régimen jurídico del funcionamiento administrativo.

La **Disposición Adicional Primera** señala que las disposiciones de esta Ley que recojan disposiciones de la legislación estatal básica o de aplicación directa en materia de legislación laboral y/o de empleo, tienen el solo valor de cumplitud de la Ley sin perjuicio de la competencia estatal para la derogación o modificación de la norma de su competencia. La **Disposición Adicional Segunda** indica que se integrarán en Lanbide el personal que pueda ser transferido del SPEE, Egailan y el que se determine de la Dirección de Empleo y Formación del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco.

La **Disposición Transitoria Primera** establece que en tanto no se produzca la transferencia de las funciones y servicios del Servicio Público de Empleo Estatal, no será de aplicación lo previsto en la presente Ley que guarde relación con la acción protectora por desempleo y con las políticas activas de empleo gestionadas por el mismo. La **Disposición Transitoria Segunda** indica que hasta la puesta en marcha de LANBIDE - Servicio Vasco de Empleo, sus funciones serán desempeñadas por el Departamento competente en materia de empleo y por la Sociedad Pública Egailan y la **Disposición Transitoria Tercera** dispone la funcionarización del personal procedente de la Sociedad Pública Egailan S.A.

La **Disposición Derogatoria** anula el Decreto 121/2004, de 15 de junio, de creación, regulación y funcionamiento del Consejo Vasco de Empleo y de los Consejos Territoriales de Empleo. La **Disposición Final Primera** faculta al Gobierno Vasco para que desarrolle los preceptos de la presente Ley y la **Disposición Final Segunda** establece la entrada en vigor de esta Ley.

III CONSIDERACIONES GENERALES

El empleo es una importante fuente de generación de riqueza y estabilidad económica y un elemento esencial en la vida de las personas, configurándose como una de las vías principales a través del cual se accede a unos ingresos básicos y a la protección social para las familias, a la integración y participación social, además de contribuir al desarrollo personal. Por ello, el derecho a un trabajo digno es uno de los derechos básicos de la persona y como tal se encuentra recogido en las principales legislaciones.

El Estatuto de Autonomía de la CAPV indica en su artículo 9.2 que “los poderes públicos vascos, en el ámbito de su competencia impulsarán particularmente una política tendente a la mejora de las condiciones de vida y trabajo y adoptarán aquellas medidas que tiendan a fomentar el incremento del empleo y la estabilidad económica”.

En la CAPV, desde la aprobación del Estatuto de Autonomía de 1979, y coincidiendo con un periodo de fuerte crisis, se han venido realizando diversas acciones de política activa de empleo tanto por parte del Gobierno Vasco como por las DDFE y diversas entidades locales, además de las que se realizan desde la Administración del Estado, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales e INEM-SPEE. Estas acciones, que se han materializado en diversos Decretos y Órdenes, se han llevado a cabo en ausencia de un marco común e integral, que puede y debe ser cubierto por una ley, lo que ha ocasionado frecuentemente duplicidades, descoordinación y desorientación de los sujetos de las mismas. Por otra parte, debemos de ser conscientes de que no existe entre nosotros una tradición bien enraizada para la realización de políticas preventivas, y en este campo concreto del empleo, en la de políticas activas de empleo su planteamiento ha sido más bien modesto.

Pero además, la situación ha variado notablemente en los últimos años y existen diferencias importantes en la situación del mercado de trabajo vasco entre el presente y el momento en que estas actuaciones fueron concebidas, y los retos económicos, tecnológicos y sociales con los que nos enfrentamos en la actualidad también han variado notablemente. Así, al final de 2005 en que la tasa de paro global de la CAPV ha descendido a cifras inferiores al 5%, por debajo de la media de la Unión Europea, se hacen visibles otra serie de cuestiones asociadas a las diferencias de género y edad en el empleo o la actividad, a la estabilidad en la contratación (la temporalidad en la CAPV afecta aproximadamente al 30% de la población asalariada, una de las más elevadas de la Unión Europea —el 14,2 % en la UE25¹—) o a la formación, por citar algunas.

¹ Según la *Labor Force Survey* de Eurostat para el 2.º trimestre de 2005 para la población asalariada mayor de 15 años.

Por todo ello, en el último Plan Interinstitucional de Empleo para el periodo 2003-2006 se preveía la necesidad de una Ley de Empleo para la CAPV mediante la que se pudieran definir una serie de criterios básicos que ordenaran las estructuras organizativas, acciones, programas y ayudas económicas de las políticas activas de empleo en nuestra comunidad, con los objetivos siguientes:

- a) La definición de los principios rectores de la política de empleo, que son quizá los que no se encuentran expresamente recogidos de forma integral en ninguna disposición jurídica, dado que no existe una única norma autonómica que se refiera a todo el conjunto de políticas activas.
- b) La ordenación básica de las políticas de empleo ocupacional en la CAPV.
- c) La creación de un marco que asegure la integración y la coordinación de las políticas de empleo ocupacional de los diferentes agentes institucionales de la CAPV en torno a unas líneas prioritarias que favorezcan los resultados más eficaces en el campo del empleo.
- d) Las medidas a adoptar para fomentar dicha política de empleo (principalmente ayudas económicas, que se desarrollarían posteriormente de forma reglamentaria), que existen desde los años 80, adoptando la forma de Decretos y Órdenes según los casos, sin previa existencia de ley.
- e) La creación, en su caso, y la regulación del Servicio Vasco de Empleo.
- f) La ordenación y la regulación del marco de actuación de las entidades que cooperen y colaboren con el Servicio Vasco de Empleo.

En su momento, el CES Vasco realizó un dictamen sobre este Plan Interinstitucional de Empleo para el periodo 2003-2006 (Dictamen 6/03 del CES Vasco) sobre el que se señalaba que:

“...independientemente de los distintos planteamientos competenciales que se han realizado sobre la materia, existe la necesidad de un único Servicio Público de Empleo, integral, gratuito, que cuente con la participación de los agentes sociales en la CAPV y que mantenga la responsabilidad sobre la gestión de las políticas de empleo que se desarrollen en nuestra comunidad. Y desde esa convicción debemos exigir a ambas administraciones de forma inmediata la transferencia de las políticas de empleo”.

Y se concluía de la forma siguiente:

“El CES Vasco reitera las consideraciones realizadas en el cuerpo de este dictamen, y estima que el Plan Interinstitucional de Empleo 2003-2006 crea una apariencia de política de empleo autónoma e integral renunciando a resolver las dos cuestiones angulares que subyacen en esta materia: las transferencias de políticas de empleo y la ordenación eficiente de las actividades desarrolladas por las Administraciones dentro de la CAPV”.

Lamentablemente, y a pesar del tiempo transcurrido, creemos que aún no se han dilucidado cuestiones trascendentes para la Política de Empleo de la CAPV que continúan sin ser resueltas.

En cualquier caso, y en cumplimiento del compromiso contraído en el Plan Interinstitucional de Empleo 2003-2006, se ha elaborado esta Ley de Empleo que ahora tenemos la oportunidad de informar en el CES Vasco.

Una ley de empleo es necesaria e importante para la CAPV, por cuanto resulta imprescindible contar con un marco jurídico único e integral de las políticas de empleo en nuestra comunidad, que aún cuando siguen existiendo problemas importantes de definición competencial, debería tener la virtualidad fundamental de sistematizar, estructurar y establecer unos criterios y principios mínimos. Además, llega en un momento que podemos caracterizar como especial ya que tras décadas con tasas de paro muy elevadas, cuando la necesidad más urgente se encontraba en paliar sus efectos inmediatos en la vida de miles de familias, el desempleo se ha reducido enormemente y donde el reto de elevar la base y calidad del empleo y la formación ha pasado al primer lugar de nuestras prioridades. En esta situación, ahora tenemos la oportunidad de planificar, coordinar acciones y adoptar medidas preventivas para impedir caer en la situación anterior.

Tal como se señala en este Anteproyecto de Ley, se plantean y desarrollan cuatro objetivos diferentes pero interrelacionados:

- Definir los objetivos y principios rectores que comprende la Política de Empleo de la CAPV (artículos 1 a 3).
- La regulación de las acciones que desarrollan las políticas de empleo (artículos 4 a 12).
- Precisar el régimen competencial y las entidades que desarrollaran las políticas de empleo en la CAPV, su coordinación, y la estructura organizativa e instrumental —Plan de Empleo, Consejo Asesor de Empleo— (artículos 13 a 24).
- Crear Lanbide-Servicio Vasco de Empleo como organismo autónomo de gestión de las políticas de empleo del Gobierno Vasco (artículos 25 a 38).

Sus principales novedades las encontramos en el reparto competencial y el intento de coordinación institucional que se realiza, en la constitución del Consejo Asesor de Empleo como el órgano consultivo y en la creación de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo como órgano gestor. Además, como Ley integral, pretende prever la futura transferencia de las correspondientes competencias y servicios del Servicio Público de Empleo Estatal respecto de materias relacionadas con las políticas activas de empleo y la acción protectora por desempleo gestionadas en el ámbito de la CAPV, por lo que en estas materias se invoca la eficacia diferida de esta Ley².

² “Disposición Transitoria Primera-Eficacia de la Ley. Mientras no se produzca la transferencia de las funciones y servicios que tiene atribuidos el Servicio Público de Empleo Estatal en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, no será de aplicación lo previsto en la presente Ley que guarde relación con la acción protectora por desempleo y con las políticas activas de empleo gestionadas por dicho Servicio Público de Empleo.”

Dado que estas tres cuestiones son básicas y centrales en este Anteproyecto de Ley, debemos realizar las siguientes reflexiones generales sobre las mismas.

1. MARCO LEGAL Y COMPETENCIAL Y EFICACIA DE LA LEY

Tal como se señala en la exposición de motivos, este Anteproyecto de Ley tiene por objeto contribuir a ordenar las políticas dentro del ámbito de las administraciones vascas y prever la configuración institucional y competencial que permita, en su caso, facilitar la recepción de las transferencias cuando éstas se produzcan, funciones que le dotan a este Anteproyecto de Ley de una especial trascendencia y repercusión.

Por lo que se refiere al segundo de los objetivos, el Anteproyecto de Ley se sitúa en un hipotético escenario de plenas competencias en materia de empleo, partiendo del marco normativo y legal actual, pero haciendo una determinada interpretación del contenido de las competencias autonómicas (pues incluye la gestión de la prestación por desempleo), y previendo que se va a materializar el traspaso de funciones y servicios del Servicio Público de Empleo Estatal³ de acuerdo a tal interpretación, cuando lo cierto es que el desencuentro dura ya más de veinticinco años. Por ello, el Anteproyecto de Ley incorpora no sólo referencias a las políticas activas de empleo y a la regulación de Lanbide como órgano de gestión, que entra dentro de las competencias de ejecución de la normativa laboral (donde se incluye la posibilidad elaborar reglamentos de autoorganización), sino también añade referencias a las políticas pasivas de empleo como el derecho de los beneficiarios/as a recibir las prestaciones que comprende la acción protectora por desempleo⁴.

Sin embargo, no debemos olvidar primero, que existe una gran incertidumbre sobre la evolución de este marco competencial; segundo, que resulta vacua la regulación de materias cuya responsabilidad de momento no se tiene y cuyo alcance no se conoce; y tercero, que en su caso la pretensión de suplir la falta de traspaso de las políticas de empleo por la vía de duplicarlas desde las instancias autonómicas exige, cuando menos, una profunda reflexión sobre la idoneidad de ese gasto con fondos públicos.

Por tanto, este Anteproyecto de Ley supone, hoy por hoy, una ley ficticia, ya que más allá del hipotético e ideal escenario que dibuja (controvertido durante muchos

³ Hay que tener en cuenta que este organismo gestiona más del 75% del gasto realizado en la CAPV en políticas activas de empleo, financiadas por la Administración Central y Seguridad Social y el Fondo Social Europeo (CES Vasco, "Políticas Activas de Empleo en la CAPV y en la UE". Colección de estudios e informes n.º 1, 2004).

⁴ En este sentido, desde numerosas instancias se ha apuntado que una Política de Empleo eficaz debe tener un carácter realmente integral, por lo que es preciso garantizar la necesaria coordinación entre las políticas de empleo activas y pasivas. La interrelación existente entre las prestaciones por desempleo y la participación en programas activos de empleo es un instrumento que debe ser bien gestionado para potenciar la participación y eficacia de estos programas.

años y todavía hoy sin resolver), lo cierto es que mientras no se produzca la transferencia de las funciones y servicios que hoy tiene atribuidos el Servicio Público de Empleo Estatal su eficacia jurídica se reduce a regular menos del 18% de la actividad que en políticas activas de empleo es lo que realizan las administraciones vascas por comparación con el volumen de lo que está pendiente de traspaso⁵.

Por ello, dado que consideramos que una eficaz Política de Empleo en la CAPV comienza por no duplicar el gasto, tenemos que reiterar desde este Consejo Económico y Social la exigencia para que se materialicen las transferencias pendientes, y así se pueda configurar un servicio de empleo único y trabajar para realizar una política de empleo eficaz y de calidad. De lo contrario, van a seguir persistiendo la descoordinación, la ineficiencia y las duplicidades que se producen hasta la fecha.

2. COORDINACION INTERINSTITUCIONAL Y REPARTO COMPETENCIAL DE LAS POLÍTICAS DE EMPLEO

Tal como se pone de manifiesto en la exposición de motivos de este Anteproyecto de Ley, una de las cuestiones medulares que se plantea es la necesidad de *“una Ley Vasca de Empleo que establezca un liderazgo claro en materia de políticas de empleo, que aborde la coordinación interinstitucional para focalizar mejor los recursos y evitar duplicidades entre los numerosos agentes intervinientes en el ámbito del empleo”*.

Por ello, es básico realizar un **reparto competencial** donde las responsabilidades se encuentren claramente delimitadas desde un liderazgo que, según esta exposición de motivos, corresponde al Gobierno Vasco y donde se establezca *“un modelo de coordinación y cooperación de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo con las Diputaciones Forales y entidades locales que desarrollen políticas activas de empleo, a fin de evitar duplicidades y garantizar un sistema eficiente, global y conjunto”*.

Con esta finalidad, los artículos 15, 16, 17 y 18 regulan las competencias que se reservan al Departamento de Empleo del Gobierno Vasco, Lanbide, Diputaciones Forales y entidades locales respectivamente. Así,

- El Departamento del Gobierno Vasco competente en materia de empleo establece el diseño, planificación y ordenación de las políticas de empleo y elabora el proyecto de Plan de Empleo, junto con la dirección estratégica de Lanbide (en lo que atañe también a la aprobación de su plan de gestión, presupuesto y recursos humanos).
- Se asignan a Lanbide todas las acciones incluidas en el artículo 4 (Información, Orientación, Formación, Intermediación, Autoempleo y apoyo a la creación de

⁵ Menos del 8% si se incluyen las políticas pasivas, según datos del año 2000 del CES Vasco y sin incluir la formación continua (“Políticas Activas de Empleo en la CAPV y en la UE”. Colección de estudios e informes n.º 1, 2004; y Memoria Socioeconómica de la CAPV 2000).

empresas, Prospección, Fomento del empleo y Protección por desempleo), detallando como exclusivas la Orientación para el empleo, Intermediación, Prospección del mercado de trabajo y la Protección por desempleo, *“sin perjuicio de los acuerdos que pudieran establecerse con otras entidades públicas o privadas”*.

- Finalmente, los artículos 17 y 18 comprenden las competencias de las Diputaciones Forales y entidades locales donde enumera en su primer apartado que *“podrán llevar a cabo”* acciones de Formación para el empleo, Autoempleo y apoyo a la creación de empresas y Fomento del empleo, *de forma complementaria* de las llevadas a cabo por el Gobierno Vasco y *coordinadamente mediante los mecanismos que se establezcan en el Plan de Empleo*. Sin embargo, en el segundo apartado de estos dos artículos se amplían estas acciones a la Información, Intermediación y Prospección, estableciendo la premisa cautelar de que se realizarán *“en colaboración y coordinación con Lanbide y en el marco de acuerdos establecidos a tal efecto”*.

Es decir, tras la apariencia de que Lanbide es el centro del sistema y que tiene reservadas en exclusiva ciertas funciones, resulta que, con la salvedad de la orientación y de la acción protectora por desempleo (cuya efectividad, sin embargo, queda diferida hasta las correspondientes transferencias del Servicio Público de Empleo Estatal, respecto de dicha materia), no existe tal exclusividad, pues también Diputaciones y Ayuntamientos van a poder realizarlas, aunque se matice señalando que lo van a hacer de forma complementaria y coordinada.

Un ejemplo claro son las acciones de **Fomento del Empleo**, cuantitativamente las más importantes de las políticas activas de empleo realizadas ya que concentran más de la mitad del presupuesto total dedicado a Políticas Activas de Empleo en la CAPV (fundamentalmente a través de bonificaciones en la cotización a la Seguridad Social por fomento de empleo). Aunque el artículo 16 indica que Lanbide gestiona la competencia en esta materia, el artículo 17 la incluye entre las que podrán desarrollar las Diputaciones Forales de forma complementaria y coordinada con el Gobierno Vasco. Pero además, la redacción del 2º apartado de este artículo indica que *“El Gobierno Vasco y las Diputaciones Forales podrán definir, de común acuerdo, el régimen de bonificaciones fiscales vinculado a la creación y mantenimiento del empleo y al incremento de su calidad”*.

En la práctica esta redacción elimina la capacidad del Gobierno Vasco para establecer este tipo de acción (y de Lanbide para gestionarla), al carecer del instrumento fiscal para ejercerlo, mientras que de nuevo serán cada una de las Diputaciones Forales las que establecerán las medidas que ellas consideren oportunas de forma

heterogénea y sin la necesaria coordinación. De hecho, esta situación ya se preveía de forma nítida en el PIE 2003-2006⁶.

Otro caso de indefinición competencial lo encontramos en la **Formación para el Empleo**, que recordemos incluye tanto la Formación Ocupacional como la Continua. Como en el anterior caso la competencia sobre esta materia parece que será compartida entre Lanbide, las Diputaciones Forales y entes locales. Así, en el reparto competencial la Formación para el Empleo aparece como el tipo de acciones que “podrán” realizar estas dos últimas instituciones, siempre en centros homologados por Lanbide (artículos 17 y 18) y donde los programas y acciones de Formación Ocupacional se coordinarán en una oferta integral, a través de Lanbide (artículo 7.4), mientras que la ordenación de la Formación Continua, corresponde al Departamento de Empleo (artículo 7.6). Y todo ello sin conocer en ningún momento el papel que corresponde a Hobetuz y el futuro de sus trabajadoras y trabajadores.

Por tanto, si no se realiza una definición competencial precisa, la cuestión clave se traslada a la definición que se realiza de la coordinación y la complementariedad de tales acciones.

Las referencias que a tal coordinación se realizan en este Anteproyecto de Ley las encontramos como principio rector en el Artículo 3.2: *“Las Diputaciones Forales y las entidades locales que desarrollen políticas activas de empleo ajustarán su funcionamiento a lo establecido en el artículo 17 y 18 de la presente Ley y en las normas que lo desarrollen, así como a los deberes de colaboración, cooperación, coordinación y ofrecimiento de información con Lanbide...”*, además de las específicas señaladas en el Artículo 7.4 (referida a las acciones de Formación Ocupacional) y las mencionadas de los Artículos 17 y 18 (las acciones de Formación para el empleo, Autoempleo y apoyo a la creación de empre-

⁶ g.) **Ayudas a la contratación de colectivos.**

El Gobierno Vasco mantendrá las subvenciones directas distintas de las bonificaciones en la cuota de la Seguridad Social.

Convendría que las Diputaciones Forales se retirasen de estas ayudas, salvo que la incidencia y oportunidad justificase su mantenimiento, en cuyo caso habrán de coordinarse con el Gobierno Vasco.

j.) **Ayudas para el fomento del empleo.**

Se reserva la actuación para el Gobierno Vasco en los siguientes ámbitos de fomento del empleo:

- Transformación de contratos eventuales en indefinidos
- Incentivación del contrato de relevo
- Apoyo a la modernización de la organización del trabajo
- Supresión de horas extraordinarias
- Impulso a la igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo y a la conciliación de la vida laboral y familiar de hombres y mujeres
- Promoción del teletrabajo
- Incentivación del trabajo a tiempo parcial
- Desincentivación de la acumulación de empleos cuando se supere la jornada completa

Asimismo, las Diputaciones Forales, en el ejercicio de sus competencias fiscales, podrán incidir a través de medidas específicas en la incentivación de las distintas actuaciones y medidas definidas.

Por otra parte, las acciones de coordinación previstas con el INEM se reducen básicamente a intercambios de información, para evitar el solapamiento de subvenciones por el mismo objeto.

sas y Fomento del empleo, “tendrán carácter complementario de las llevadas a cabo por el Gobierno Vasco y se coordinarán mediante los mecanismos que se establezcan en el Plan de Empleo”; y las entidades forales y locales “podrán llevar a cabo acciones en materia de información, intermediación y prospección en colaboración y coordinación con Lanbide y en el marco de los acuerdos establecidos a tal efecto”).

Es decir, nos encontramos ante referencias circulares que en último término parecen apuntar a acuerdos entre las instituciones y, al menos para algunas de las acciones, al Plan de Empleo elaborado y aprobado exclusivamente por el Gobierno.

En definitiva, aunque se han introducido ciertos elementos de racionalidad, no parece que el diseño previsto en el Anteproyecto sea el óptimo para resolver definitivamente algunos de los principales problemas que tienen las políticas de empleo en la CAPV: la duplicidad, la dispersión de recursos y la descoordinación entre administraciones. Si el primer elemento para posibilitar una gestión eficaz de cualquier política de empleo es una distribución competencial clara entre las administraciones y organismos implicados, esto no se produce en este Anteproyecto de Ley. Por otro lado, tampoco el sistema de coordinación diseñado resuelve el problema pues, tras la lectura de su articulado, no se puede concluir otra cosa que el modelo de coordinación previsto se basa exclusivamente en el voluntarismo, respondiendo quizás al concepto de “geometría variable” que se anunciaba en el PIE 2003-2006, y que resulta insuficiente en cualquier caso para realizar una política de empleo coordinada y eficaz. En conclusión, que siendo una Ley el instrumento idóneo para ello, se está dejando pasar la oportunidad de cimentar los elementos fundamentales de una gestión eficaz: la clarificación del reparto competencial interno y su correspondiente sistema de coordinación.

3. ORGANOS CONSULTIVOS Y DE PARTICIPACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE EMPLEO

En este Anteproyecto de Ley se crean dos nuevos organismos de participación en las políticas de empleo de la CAPV:

- El **Consejo Asesor de Empleo** como órgano de carácter consultivo, de diálogo y participación, en materia de políticas de empleo, formado por 29 miembros de los que 11 corresponden a la Administración (7 del Gobierno Vasco, 3 de las Diputaciones y 1 de Eudel), 5 en representación de Confebask, 5 de los sindicatos más representativos y 8 de diversas organizaciones (Universidades, Cooperativas, Asle, Cámaras de Comercio, Hobetuz y personas discapacitadas).
- El **Consejo General** de Lanbide, que se define como un órgano colegiado, de composición tripartita y paritaria, y con competencias “de gobierno y consultivas” de este organismo autónomo administrativo.

Compartiendo la idea de que la participación y dialogo social es un elemento medular en el diseño y desarrollo de cualquier política, y en particular de las políticas de empleo, desde el CES Vasco tenemos que manifestar lo siguiente:

Primero: En los últimos años el Gobierno Vasco viene creando una infinidad de órganos consultivos y asistenciales (contamos más de 45 desde 1981⁷). Desde el respeto a todos ellos, pero también con la exigencia de la necesaria eficacia administrativa, hemos de señalar que en muchos casos estos órganos consultivos son meramente nominales y sin funcionamiento ni representatividad operativa. La tónica general es una excesiva representación de las distintas Administraciones Públicas de la CAPV frente a una atomización de los interlocutores sociales, que carecen de competencias y medios técnicos y humanos para tomar decisiones con la necesaria independencia. Todo ello acaba generando un perverso efecto colateral: la minusvaloración de la propia función consultiva y la degradación de los órganos y Consejos que tradicionalmente han tenido atribuida esa importante función.

Segundo: Creemos que en ese esquema es en el que se está moviendo el Anteproyecto de Ley de Empleo, que crea, no una sino dos estructuras distintas para articular la participación de los agentes económicos y sociales⁸, pero sin dotar a ninguna de las dos de las funciones que garantizarían una intervención activa y una coparticipación real en la dirección y planificación de la política de Empleo de la CAPV. Prueba de ese vaciamiento efectivo de competencias es que la participación en la elaboración del Plan de Empleo (herramienta fundamental de la política de empleo) se prevé al margen de las referidas estructuras, con lo que ello supone además de indefinición e inseguridad.

Por otro lado, siendo loable que la participación se abra a todos los agentes implicados, pues sin duda sus aportaciones enriquecerán el debate, dicha participación debería articularse a través de los órganos que les sean propios o en los de ámbito más general, como es este mismo Consejo Económico y Social Vasco. Y es que, según resulta de los criterios y de la práctica comúnmente aceptada en los organismos internacionales, la participación de los agentes sociales en el ámbito de las decisiones políticas de carácter sociolaboral debe canalizarse específicamente a tra-

⁷ Excluidos Inter-departamentales, Inter-administrativos y los exclusivamente sectoriales.

⁸ Hay que señalar, además, que sólo en las comunidades autónomas de Madrid y Andalucía se establece un órgano consultivo como el primero y una duplicidad de órganos como en este Anteproyecto de Ley (el Consejo Asesor y el Consejo de Administración del Servicio Andaluz de Empleo y del Servicio Regional de Empleo de la Comunidad de Madrid). En la Comunidad Foral de Navarra se integra el Consejo Navarro de Formación para el Empleo en el Servicio Navarro de Empleo como órgano consultivo en esta materia y en algunos casos se establecen órganos locales de seguimiento, como ocurre en la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha donde se establecen unos Consejos Provinciales de Coordinación para el seguimiento de los programas y acciones del Servicio Público de Empleo y velar por el cumplimiento de los acuerdos del Consejo de Dirección.

vés de órganos tripartitos y paritarios, sin que pueda ni deba ser diluida por el mecanismo de sumar otras representaciones.

Tercero: Otra de las dificultades para valorar lo oportuno o no de la configuración del Consejo proviene de la ausencia en este Anteproyecto de Ley de una configuración clara del régimen de funcionamiento y de adopción de acuerdos, cuestiones que se derivan íntegramente al desarrollo reglamentario. Por el contrario, consideramos necesario que estas materias se precisen en la Ley para evitar los problemas que anteriormente han presentado otros órganos de similar naturaleza. En este sentido, sería necesario que el sistema de adopción de acuerdos que se prevea favorezca el consenso de las partes y la agilidad en la toma de decisiones.

IV CONCLUSIONES

El CES Vasco reitera las reflexiones generales realizadas en el cuerpo de este dictamen, que como síntesis de las mismas tenemos que señalar que este Anteproyecto de Ley:

1. Presenta una escasa eficacia jurídica en tanto no se produzca el traspaso efectivo de las competencias pendientes; resulta vacuo al regular materias cuya responsabilidad no se tiene y cuyo alcance se desconoce; y pretende suplir la falta de traspaso de las políticas de empleo por la vía de su duplicación.
2. No realiza una definición competencial clara y precisa, ni se aborda con decisión la coordinación institucional necesaria para evitar duplicidades entre los agentes intervinientes en este ámbito. Tras la apariencia de que Lanbide es el centro del sistema y que tiene reservadas en exclusiva las más importantes funciones, también Diputaciones y Ayuntamientos van a seguir realizándolas, con la matización de simple valor discrecional de ejercerlas “de forma complementaria y coordinada”. Siendo una Ley el instrumento idóneo para ello, se está dejando pasar la oportunidad de cimentar los elementos fundamentales de una gestión eficaz: la clarificación del reparto competencial interno y su correspondiente sistema de coordinación.
3. Crea nuevas estructuras de participación, con funciones meramente nominales y sin las suficientes competencias que garantizarían la necesaria intervención activa y una coparticipación real en la dirección y planificación de la política de Empleo de la CAPV, que abundan en la política de expansión en el número de órganos consultivos y asesores del Gobierno en los últimos años, y que minusvalora la propia función consultiva y la representatividad y posición de las organizaciones sindicales y empresariales que reiteradamente han demandado una participación tripartita y paritaria en materia de empleo.

Por tanto, consideramos que este Anteproyecto de Ley de Empleo de la Comunidad Autónoma Vasca es una ley virtual que desaprovecha la oportunidad para haber elaborado una ley que permita una política de empleo eficaz en la CAPV, ya que no incide en los verdaderos problemas que se vienen produciendo en esta materia en nuestra comunidad por lo que persistirán la descoordinación entre las diferentes administraciones, la ineficiencia y las duplicidades que se producen hasta la fecha.

En Bilbao, a 26 de abril de 2006

Vº Bº El Presidente

El Secretario General

VOTO PARTICULAR FORMULADO POR EL REPRESENTANTE DEL SINDICATO LAB

A pesar de coincidir en algunos de los aspectos que se recogen en el Dictamen, nos vemos obligados a emitir un voto particular como único recurso para hacer prevalecer la exigencia de un marco propio de relaciones laborales; una reivindicación previa e imprescindible para poder desarrollar sin injerencias externas una auténtica política de empleo, eficaz y de carácter integral.

PRIMERA

El artículo 1.º establece que el objetivo final de la Ley de Empleo de la CAPV es el pleno empleo, estable y de calidad. Asimismo, en el artículo 3º se enumeran los principios rectores que ordenarán la Política de Empleo, y entre ellos se incluye "*el incremento de los niveles de empleo, de su estabilidad y de su calidad*".

Tanto el objetivo último de la Ley como los principios rectores de la Política de Empleo, así formulados, resultan demasiado pretenciosos a la vista de las limitaciones inherentes al actual ordenamiento jurídico-político y la total falta de competencias en materia de empleo.

La legislación laboral española en materia de contratación y las sucesivas reformas laborales realizadas desde 1984 han configurado un mercado de trabajo tan fuertemente segmentado que en modo alguno se puede justificar por la estructura productiva existente.

Como consecuencia de la acusada dualidad del mercado laboral comprobamos que temporalidad en la CAPV afecta aproximadamente al 30% de la población asalariada. Esto significa que nuestra tasa de temporalidad es la más elevada de toda Europa e incluso duplica el valor medio de la Unión Europea.

Por lo tanto, para poder desarrollar una política eficaz de reparto del trabajo, en contra de la precariedad laboral y a favor de la calidad del empleo, es imprescindible disponer de un marco propio de relaciones laborales con capacidad legislativa plena para poder regular cuestiones como: los derechos laborales básicos, las modalidades de contratación, la jornada laboral máxima y el recurso a las horas extra, el salario mínimo, las garantías frente al despido, la modificación de las condiciones de trabajo,...

Pero la Ley de Empleo de la CAPV ni tiene estas competencias, ni cuenta con los resortes necesarios para conseguirlas.

SEGUNDA

Con la presentación de este anteproyecto de ley asistimos a un ejercicio político vacío. Nos encontramos ante una ley virtual, ya que carecerá de eficacia jurídica mientras no se produzca la transferencia de las funciones y servicios que hoy tiene atribuidos el Servicio Público de Empleo Estatal.

TERCERA

El Gobierno de Gasteiz dedicará en el 2006 un montante de 77,5 millones de euros a programas y actuaciones del área de Trabajo y Empleo en materias que todavía no han sido transferidas. Esta asignación representa el 1% de los Presupuestos Generales de la Administración para el año 2006.

Las partidas asignadas a materias pendientes de transferencia provocan un coste doble para la ciudadanía de la CAPV porque está pagando dos veces por los mismos conceptos:

- A través del Cupo, que es la contribución de Araba, Bizkaia y Gipuzkoa para financiar los gastos que realiza el Estado en competencias no asumidas por la CAPV.
- Y por el gasto que Lakua ejecuta con cargo a los Presupuestos Generales de la CAPV; una cuantía que después el gobierno vascongado no descuenta del Cupo. El gasto asignado a la ejecución de programas en ámbitos competenciales no transferidos es, por su volumen, una cuestión secundaria y puramente testimonial. Además, difícilmente podría ser de otra forma debido al sobreesfuerzo económico que supondría la asunción completa y unilateral de las competencias no transferidas, ya que desbordaría la capacidad financiera otorgada a la CAPV a través del Concierto Económico.

El gobierno de Lakua justifica el gasto adicional que realiza en políticas activas de empleo como una contribución necesaria en términos de intervención paliativa o complementaria de las políticas del gobierno central. Sin embargo, la capacidad real

de incidir en el aumento del empleo y la mejora de su calidad es marginal, y al mismo tiempo su actuación provoca duplicidades e ineficiencias.

Por lo tanto, sólo cabe concluir que esta actuación obedece a una campaña de marketing en la que el gobierno de Ibarretxe pretende disputar al gobierno central el liderazgo en políticas de empleo, pero desde un punto de vista mediático.

De la misma manera llegamos a la conclusión de que esta rutina política, más que contribuir a la profundización del autogobierno, pone de manifiesto la debilidad del gobierno autonómico para lograr el completo desarrollo competencial del Estatuto de Autonomía, a pesar de los 25 años transcurridos desde su aprobación. En este esquema, la presentación del Anteproyecto de la Ley de Empleo formaría parte de esa misma campaña propagandística en la que el gobierno vascongado, y los partidos que lo sustentan, pretenden escenificar su liderazgo en materia de empleo.

CUARTA

En el artículo 2.º se dice que a los efectos de esta Ley de Empleo "la acción protectora por desempleo" se incluye dentro del concepto de la Política de Empleo. Y así se recoge en el artículo 4.º, donde se detalla la lista de acciones que están comprendidas dentro de las políticas de empleo.

Para que la Política de Empleo sea un instrumento eficaz debe tener un carácter realmente integral, de manera que se garantice la necesaria coordinación entre las políticas de empleo activas y pasivas.

Sin embargo, el artículo 149 de la Constitución Española atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre la legislación básica y el régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de transferir la gestión de sus servicios pero sin comprometer la unidad del sistema de protección estatal.

En la medida en que las prestaciones por desempleo forman parte de la acción protectora del sistema de la Seguridad Social, la CAPV carece de las competencias necesarias para establecer el alcance de la protección por desempleo; es decir, fijar los periodos de cotización necesarios para acceder a las prestaciones, o determinar las normas para el cálculo de las cuantías económicas y la duración de las mismas. Queda así delimitado el techo competencial del Estatuto de Gernika en esta materia, reconociendo únicamente a las instituciones de la CAPV potestad para gestionar el sistema estatal de protección social por desempleo (tal y como viene a reconocerse en los artículos 12.º y 14.º-c de este anteproyecto), pero no para definir sus propias políticas pasivas diseñando una acción protectora diferenciada.

Por lo tanto, una vez más nos encontramos ante un articulado hueco y sin valor normativo, ya que la Ley carece del anclaje competencial necesario para garantizar la eficacia jurídica de su contenido íntegro.

En definitiva, la esterilidad del contenido estatutario en materia sociolaboral convierten la Ley de Empleo en un instrumento inútil para desarrollar una Política de Empleo eficaz e integral.

Por esa razón insistimos en la necesidad de un nuevo marco jurídico-político, con capacidad normativa en materias de empleo y protección social, para comenzar a construir nuestro propio Marco Vasco de Relaciones Labores y Protección Social.

QUINTA

Entre las acciones comprendidas dentro de las políticas de empleo el artículo 11º hace referencia a las subvenciones económicas y a las bonificaciones fiscales que el Gobierno Vasco y las Diputaciones Forales podrían conceder en el marco del fomento del empleo.

En este sentido, es preciso señalar que está demostrada la nula eficacia de los incentivos monetarios (ya sea en forma de subvenciones o de bonificaciones fiscales) como instrumento para favorecer la creación del empleo, su mantenimiento o el incremento de la calidad del mismo.

Este tipo de incentivos contribuyen a abaratar la mano de obra, pero la propia patronal reconoce que no constituyen un estímulo determinante para la creación o el mantenimiento de un puesto de trabajo que no estuviera ya previsto realizar, y por lo tanto devienen en innecesarios.

En todo caso este tipo de incentivos deberían aplicarse de forma muy selectiva y como acción positiva para mejorar únicamente la inserción laboral de los colectivos sociales discriminados y con más dificultades para acceder a un empleo.

Precisamente estas son algunas de las conclusiones más interesantes del informe *Las políticas activas de empleo en la CAV y la UE (2004)*, un estudio realizado a iniciativa del CES de la CAPV y aprobado unánimemente por su Pleno.

Por otro lado y ante la falta de competencias legislativas para modificar el núcleo central de las relaciones laborales con el objeto de incrementar la calidad del empleo y fomentar la conciliación de la vida laboral y familiar, las instituciones de la CAPV optan por el único recurso disponible: la política subvencionista.

Sin embargo, los datos de la situación laboral en la CAPV demuestran la ineficacia de la cultura subvencionista de la que hacen gala las instituciones de la CAPV; una práctica política instaurada en gran medida como consecuencia de la debilidad competencial para adoptar otro tipo de disposiciones más efectivas.

Respecto a la calidad del empleo las cifras de precariedad son más que elocuentes, con una tasa de temporalidad que ronda el 30% y duplica la media de la Unión Europea. Asimismo se detectan evidencias indiscutibles del grado de discriminación laboral existente en la CAPV, donde por ejemplo los hombres cobran de media un 35,3% más que las mujeres.

Y en cuanto a las medidas de conciliación laboral y familiar, llegamos a la conclusión de que tienen una efectividad muy limitada ya que la solicitud de ayudas para acogerse a una excedencia o una reducción de jornada está poco extendida debido, entre otras razones, a la importante pérdida de ingresos salariales que ello supone. Además son las mujeres quienes mayoritariamente se acogen a estas medidas de conciliación, de manera que las desigualdades de género se ven reforzadas. Por lo tanto, se precisa de otro tipo de instrumentos legislativos para favorecer el reparto de las responsabilidades familiares entre hombres y mujeres. Pero estas medidas no pueden ser abordadas en las instituciones de la CAPV porque exceden su techo competencial.

SEXTA

El Anteproyecto de la Ley de Empleo vulnera las disposiciones de la Ley para la igualdad de mujeres y hombres (Ley 4/2005); una ley que obliga a los poderes públicos a incorporar la perspectiva de género en todas sus políticas y acciones, incluida la elaboración de normas.

SÉPTIMA

En otro orden de cosas, consideramos inadecuado e innecesario incluir referencias al Tratado de la Constitución Europea de 2004 en la Exposición de Motivos de la Ley, sobre todo teniendo en cuenta el pobre balance obtenido en el referéndum celebrado el 20 de febrero del 2005. Más del 61% del censo se abstuvo y los votos a favor de refrendar el Tratado únicamente representaban el 24% de las personas llamadas a votar.

CONCLUSIÓN

A la vista de estos argumentos consideramos que tanto la creación del Consejo Asesor de Empleo, como la puesta en marcha del Consejo General de LANBIDE, constituye en el mejor de los casos un ejercicio de voluntarismo político, cuando no una mera operación propagandística. Por esa razón queremos manifestar nuestra postura contraria a la creación de ambos órganos.

La falta de competencias legislativas en el ámbito sociolaboral y la ausencia de transferencias en materia de políticas activas y pasivas de empleo anula toda posi-

bilidad de que estos dos órganos sean instrumentos útiles para colaborar en el diseño, planificación y gestión de una auténtica política integral de empleo. Por lo tanto, la eventual creación del Consejo Asesor de Empleo y del Consejo General de LANBIDE no contará con la aprobación del sindicato LAB. En cualquier caso, LAB quiere dejar constancia de que el diálogo con los agentes económicos y sociales en materia de empleo debería desarrollarse a través de un órgano de participación tripartita y composición paritaria, integrado por la administración y las organizaciones sindicales y patronales representativas.

Rafa Izquierdo
Representante de LAB en el CES