



Desenpleguaren Erreforma globalizazio fenomenotik aztertuta

(Analysis of the reform of the system of unemployment benefits as from the phenomenon of globalisation)

TERRADILLOS ORMAETXEA, Edurne

Lan eta Gizarte Segurantzako irakaslea
Euskal Herriko Unibertsitatea
Manuel Lardizabal, 2
20018 Donostia
dmpteore@sd.ehu.es

BIBLID [1137-1951 (2003), 10; 89-95

Sarrera eguna: 2003.02.04
Onarpen eguna: 2003.03.14

Zan honen helburua desenpleguari buruzko erreformak ekarri dituen aldaketak aztertzea da. Alderdi Popularreko Gobernuak 2002ko maiatzean onartutako Dekretu Legea atzera bota duen arren, oraindik ere legezko testu berrian zenbait mamizko aldaketa aprezia daitezke, aurreko egoerarekin konparatzen bada behintzat. Horretarako, lege berria ez da inongo irizpiderik gabe aztertu, baizik eta ikuspegi zehatza aukeratu da, zeinak globalizazio ekonomikoak galdatzen dituen aldaketak barneratzen baituen.

Giltza hitzak:

Desenplegua. Globalizazioa. Estatu soziala. Izapide-aldiko sordatak.

El objetivo de este trabajo es analizar los cambios acaecidos a partir de la reforma del desempleo. Aunque el Gobierno del Partido Popular haya dado marcha atrás con respecto al Decreto-Ley que se aprobó en mayo de 2002, todavía pueden apreciarse cambios sustanciales en el nuevo texto legal en comparación con la situación anterior. Para ello, no se ha procedido a examinar la nueva ley sin más criterio, sino que se ha adoptado una perspectiva certera que introduce la óptica de las transformaciones exigidas por la globalización económica.

Palabras clave:

Desempleo. Globalización. Estado social. Salarios de tramitación.

Ze but de ce travail est d'analyser les changements qui ont eu lieu à partir de la réforme du chômage. Bien que le Gouvernement du Parti Populaire ait fait marche arrière en ce qui concerne le Décret-Loi qui fut approuvé en mai 2002, on peut encore remarquer des changements substantiels dans le nouveau texte légal en comparaison avec la situation antérieure. Pour cela, on ne s'est pas limité à examiner la nouvelle loi, mais on a adopté une perspective sûre qui introduise l'optique des transformations exigées par la globalisation économique.

Mots Clés: Chômage.

Globalisation. Etat social. Salaires de tramitation.

1. Sarrera. 2. Izapide-aldiko soldatak. 3. "Aktibitate konpromisoa" eta "kolokazio egoia" kontzeptu berriak. 4. Konklusioa.

1. Sarrera

Maiatzaren 24ko 5/2000 Desenpleguari buruzko Errege-Dekretuaren Atarian agertzen den lege¹ (aurrerantzean, EDL), nahiz eta testu hori aldatzen duen Proiektuak errepikatu ez (aurrerantzean, Erreforma)², nazioarteko ekonomiaren egoera aldakorra, desenpleguaren Erreformari ahalik eta epe laburrenean ekiteko arrazoi bat da. Ildo horretatik, globalizazio prozesuak Europar Batasuneko Estatu kideetako Gizarte Segurantzaren sistemen gainean bere ondorioak dituela jakina da. Horrela, gero eta zailago bihurtzen ari da Ongizate Estatuaren ezaugarriak mantentzea. Enpresetako "deslokalizazio" delako prozesuak areagotzen badira, hots, nazioarteko firmek lanpostuak industrializatuta dauden herrietatik at eratzten badituzte, lan egonkor eta lanaldi osoko ereduaren porrotaren eguna gertuago antzematen da, eta horrekin batera, Ongizate Estatuaren ereduaren amaiera hurbilago ikusten da. Dena den, hori gertatzen bada, Estatuaren legitiimitate politikoa nolabait bertan behera gertuko delakoan gaude, Ongizate Estatuaren haren oinarri bat delako³.

Aspalditik, Espainiako Gizarte Segurantzaren gainean egin diren aldaketetan arrazoi ekonomikoak aipatu ohi dira Erreforma horiei ekiteko aitzakia bezala. Aitzindari hori hirurogeita hamarrek hamarkadaz geroztik errepikatzen ari da, eta Toledoko Itunetan ere aurkitzen da (1996. urtean sinatua). Datu honek ez du esan nahi beste zeinuetako arrazoiak erabat baztertu egin direnik aldaketa horietan. Aitzitik, demografiaren hazkuntzaren gaineko aldakuntzak, familiarako egituren aldaketak, immigrazioaren hazkundera, bizitzeko itxaropenaren luzapena edo pobreziaren ageripide berriak, besteak beste, azken urteetako erreformen atzean aurkitzen diren arrazoiak ditugu.

Hala eta guztiz ere, Gizarte Segurantzaren egokitze-politikak aurrera eramateko aitzakia gisa erabiltzen dituzte arrazoi ekonomikoak zeinu ezberdinetako gobernuak. Horiei eutsita, gobernu kontserbadoreek nahiz sozialdemokratek prestazio publikoetarako eskubideak murriztu dituzte, eta baita arrisku sozialen pribatizazioa sustatu ere⁴.

Politika horien guztien atzean aurkitzen diren helburuak, argiago edo era ezkutuago batean, Ongizate Estatuaren maila "minimo" baterantz abiatzera zuzentzen dira, ongizatea Estatuaren bazterreko funtzioa dela abiapuntutik helduta⁵. Neokontserbadoreen programak beharrian latzenak dituzten lagunak laguntzean oinarritzen du Estatuaren helburua; ez dio bere babeserri guztiari zuzentzen. Pertsonen autobabesarekin edo familiak eskaintzen dizkien tresnekin ezin badituzte beren beharrianak bete, orduan baka-rik jasoko lukete Estatuaren laguntza. Horregatik, aipatutako programa horietan laguntza-teknikak dira nagusi, aurreikusmenen oinarritutakoak beharrian. Nolabait esanda, ideologia honen atzean beste premisa bat aurkitzen da: merkatua izango da bere baitan dauden laguntzetan ongizate erakundera hornitzen arduratuko dena, eta soilik merkatua jomuga horretara heltzen ez denean jarriko da martxan politika soziala.

Halere, erakutsitako arrazoietatik at, aipa daitezke ezkutatuagoak dauden beste arrazoi batzuk, esandako Erreforma era erabakiarri batean zuzentzen dituztenak, hain zuzen ere. Arrazoi horiek enpresen etekinen tasak hobetzearekin lotzen dira, herrialde industrializatuak jasaten ari diren egiturazko krisialdiari eusteko zuzenduta daudenak⁶.

Azken finean, "Estatu minimoa"-ren aldeko korrante horiek, Gizarte Segurantzaren kili-kolozko egoera azpimarratzen dute. Egoera horretara helduta, ondorengo gaitzak aipa daitezke⁷: oportunitate krisialdia –bere laguntzek eta finantziar erakundeek errekupeazio ekonomiak oztopatzen dute–, efikazia krisialdia –bere antolakuntza eta kudeaketa formulek dauden baliabide ekonomiko gutxiak xahutu egiten dituzte– eta legitiimitate krisialdia –gizarte ekimena, sormena eta erantzukizuna hondatu egiten ditu, ez baitio lagunaren askatasunari lekuri uzten–.

1. Maiatzaren 24ko 5/2000 Desenplegu Babesaren Sistemaren Erreformarako eta Okupazioa Hobetzeko Larrialdiko Neurri buruzko Errege-Dekretua (2002ko maiatzaren 25eko Estatuko Buletin Ofizialean argitaratua).
2. 2002ko abenduaren 4ko datarekin, Diputatuen Kongresuaren Buletinean argitaraturiko testuari begiratuko diogu (Serie A: Proyectos de Ley, núm. 100-12), "ley de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad" izango dena.
3. CASTELLS, M. *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, 3. bol., Alianza Editorial; 358. or. Era berean, RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S. "El sistema de fuentes de la Seguridad Social: un caos normativo", In: *La Ley*, 5.358. zenb., 2001eko uztailaren 24koa; 2. or.
4. BLASCO LAHOZ, J. *La reforma de la Seguridad Social: El Pacto de Toledo y su desarrollo*, Valentzia: Tirant lo blanch, 1997; 29. or, Monereo zitatu.
5. MONEREO PÉREZ, J.L. *Derechos sociales de la ciudadanía y ordenamiento laboral*, Madril: CES, 1996; 29. or.
6. Berriro ere MONEREO PÉREZ, J.L. "El sistema de pensiones entre Estado y mercado", *Documentación Laboral*, 48. zenb., 1996; 25. or.
7. GONZALO GONZÁLEZ, B. "La Seguridad Social en la encrucijada: entre los saldos del <<Estado del Bienestar>> (I)", *Temas para el debate*, 22. zenb., 1996; 24. or.

Gainera, pentsamolde horrek zeharkako ondorioa ekarri du: Gizarte Segurantzaren eman diren azken Erreformatan partzialak izatea⁸. Aldaketak eguneko egoera ekonomikoari eutsita egiten badira, Espainiako Konstituzioak egiaz diotenari arretarik eskaini gabe, orduan sistematizazio irizpidearen ikuspegitik kaosa sortzeko arriskua egongo da. Benetako Erreforma orokorra ez bada aurrera eramaten Konstituzioaren esanetara egokituta, orduan eta errazago izango da Erreforma partzial berri bati ekitea. Ikusten den legez, zirkulu biziotsu bat besterik ez litzateke sortuko. Edozein Erreformatan egin behar zaio kasu egoera ekonomikoari, baina inolaz ere ez Konstituzio Espainiarrak Gizarte Segurantzako ereduari buruz ezartzen duena behar bezala kontuan hartu gabe.

Azpitarratutako egoera sozial eta ekonomikoan, Gizarte Segurantzaren gastua kontrolatzeko eta "orekatzeko" helburuekin eman dira arau batzuk, baina esan daiteke prozesu hori areago egin dela aipatutako "Toledoko Ituna" sinatu zenetik⁹, paktu horretako Zortzigarren Gomendioa kotizazio sozialak murriztearen alde agertzen baitzen. Irizpide horrek *Delors-en Liburu Zuriaren* gomendioari jarraitzen zion. Azken hau ere kotizazioen murrizketaren alde ateratzen zen, lanarekin lotzen diren gastuak ahalik eta gutxien garestitzea, enplegua sortarazteko eta oraindik ezkatututa agertzen ez diren ekonomien ezkatutze hori galarrazteko¹⁰. Modu honetan, emandako Gomendioaren ostean, argi eta garbi aldarrika daiteke Gizarte Segurantzak behar duen esfortzu kontributiboa ahuldu egin dela, batik bat, eta enplegua sustatzeko helburuarekin, enpresetako kuotentzak hobiarik onartzuz¹¹. Hori izan zen, adibidez, lan merkatuko 2001eko Erreformataren zentzua, hain zuzen ere. Akaso, azken arrazoi horri erants geniezaioke sistemak prestazio sozialez gozatzen duen lagunarekiko erakusten duen mesfidantza, langilea gehienetan iruzurrean ibiliko bailitzan.

Hurrengo orrialdeetan, desenpleguari buruzko Erreformatan zuzendu duen jomuga zio bikoitz hori ere izan denentz aztertuko dugu. Horretarako, 5/2002 Errege Dekretu Legeak ekarritzen dituen aldaketa nagusiei begiratuko diegu,

EDLak dakartzkien gai guztietan sartzea ezinezkoa litzatekeelako. Batera, Gorte Nagusietan legezko tramitazioa ostean, 5/2002ko EDLan egindako aldakuntzak ere gureak egingo ditugu.

2. Izapide-aldiko soldatak

EDLak, Langileen Estatutuko 56. artikulua-ren 1 eta 2 atalak aldatzen zituen. Ordura arte, artikulua horren arabera, kaleratze bat bidegabekoa deklaratu bazen, enpresariari zegoen langilea berriro hartzea edo kalteordain bat ordaintzea. Kasu bietan, enpresariak izapide-aldiko soldatak ordaindu behar zizkion langileari, hots, kaleratzea egin zenetik bidegabekoa deklaratu izan zen arteko soldatak. EDLak zekarren aldaketarekin, ordea, enpresariak kalteordaina ordaintzea erabakitzeotan, langileak kalteordaina besterik ez luke jasoko.

Egia esan, azkeneko jurisprudentziari eutsita, izapide-aldiko soldatek soldataz kanpoko natura dutela mantendu ohi da. Halere, bidegabeko kaleratzean, Auzitegiek aurrezagutu ohi dute langileak izapide-aldiko soldatak jasotzeko eskubidea zuela. Arrazoia argi eta garbia zen: langileak ez zituen jaso soldata horiek, bidegabeki kaleratu izan zelako¹². Dena dela, langilea kanporatua egon den bitartean frogatzen bazen beste enplegu batean aritu zela eta beste soldata bat jaso zuela¹³, edo desenplegu prestazioa jaso zuela¹⁴, edo aldibaterako ezgaitasunaren prestazioa jaso zuela¹⁵, zor ziren soldatetatik kentzen ziren kantidad horiek. Lan Auzitegiek egindako azken interpretazio horrek izapide-aldiko soldaten kalteordain natura defenditzeko bidea irekitzen zuen, eta zentzu horretan ulertzen ari ziren azken finean¹⁶.

EDL horrek ekarri nahi zuen aldaketarekin, egoera zeharo aldatzen zen. Horren arabera, langilea, kaleratua izan denetik, eta kaleratze hori aurkatu badu ere, desenpleguaren prestazioak jasotzen hasiko zen. EDLaren Atariaren esanetan, modu honetan, kaleratzearen kalifikazioa aurkatzeko zen edo ez begiratu gabe, langileak betiere sarrera ekonomiko bat izango zuen¹⁷, Auzitegiek zer diotenari itxaron gabe. Horrez gain, eta Atari

8. Desenpleguari buruzko Erreformatan (EDLari zuzenduta) RODRÍGUEZ-PIÑERO, M. "La nueva dimensión de la protección del desempleo", *Relaciones Laborales*, 13. zenb, 2002; 1. or., salatutako ezegonkortasuna baieztatzen du.
9. Europar mailan, arestian "Babes sozialaren Komite" delakoa sortu da. Honek Estatu kideei beren babes sozialaren sistemak eguneratzeko plataforma egokia eskaintzen die, *vide* Komisioak Kontseiluari, Europar Parlamentuari, Kontseilu Ekonomiko eta Sozialari eta Erregioetako Komiteari egindako Komunikazioa, [Cuadro de indicadores sobre la aplicación de la agenda de política social], Brusela, 22.2.001 COM (2001) 104 amaiera, 9. or.]. Gainera, Komisioak pentsioei buruzko Komunikazio bat ere eman du [COM (2000) 622: Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables].
10. BLASCO LAHOZ, J. *La reforma...*, *op.cit.*, 73. or.
11. Horrela, MONTOYA MELGAR, A. *El desarrollo normativo del Pacto de Toledo*, Aranzadi Social, 1999-V; 1271. or.
12. Horrela diote Lan Auzitegi Zentralaren 1988ko ekainaren 7ko (Ar. 4.213) eta 1989ko otsailaren 7ko Epaiek (Ar. 1.152); baita ere, Auzitegi Gorenaren -bateratasuneko doktrinan- 1998ko uztailaren 14koak (Ar. 8544) eta -bateratasuneko doktrinan- 1999ko abenduaren 9koak (Ar. 9.718).
13. *Vide* Auzitegi Gorenaren -bateratasuneko doktrinan- 1999ko martxoaren 22ko Epaia (Ar. 2.210).
14. *Vide* Auzitegi Gorenaren 1980ko azaroaren 27ko 2. epaia eta 1981eko urtarrilaren 27koa.
15. *Vide* Auzitegi Gorenaren -bateratasuneko doktrinan- 1999ko maiatzaren 28koa (Ar. 5.002) eta bertan aipatzen direnak.
16. *Vide* Auzitegi Gorenaren 1989ko azaroaren 27ko Epaia (Ar. 8.265).
17. Ikusi, baita ere, GSLOko 209. artikulua erredakzio berria.

horri eutsita, lan merkatuaren funtzionamendua hobetzea lortzen zen.

EDL agertu arte, ordea, kaleratutako langileak, izapide-aldiko soldatak ez ezik, desenplegua jasotzeko eskubidea ere bazuen, betiere enpresariaren erabakia denbora eta forma egokian aurkatu bazuen, eta salbuespen batekin: kaleratze objektiboaren kasua, non langileari ez baitzitzaien aurkapena eskatzen. Eskema hori desenplegu egoeraren kontzeptuarekin bat zetorren, eta erabateko korrespondentzia zegoen bien artean. Horrela, Gizarte Segurantzako Lege Orokorren arabera (aurrerantzean, GSLO), desenplegu prestazioaren helburua, besteak beste, beren lana galdu dutenak babestea litzateke, baldin eta hauek lan egiteko gai izanda eta lan egin *nahi* izanda ere, lana galdu badute (203 art.). Horregatik, langileak, ez-aurkatzearekin, isilbidez egiten bazuen ere, kaleratzearekin adostasuna erakusten zuen. Hori dela eta, desenplegu prestazioaren helburuaren kontrako egoeran egongo litzatekeela ulertzen zen.

EDLarekin berriz, esandako korrespondentzia hori galtzen zen, eta ondorioz, nire aburuan, behintzat, desenplegu prestazioaren babes eremua hutsaldu egiten zen. EDLari eutsita, orduan, ez zen itxaroten epaiak zer esaten zuenari desenplegu prestazioak jasotzeko, eta, berriz, langilea kaleratzearen lehendabiziko egunetik hasiko zen desenplegua jasotzen. Automatikotasun horren abantailak onartuta ere, EDLan baziren kontuan hartzeko beste gai batzuk ere. Eta, horrela, EDLak zekarren aldaketa ez zen esandakoan bakarrik geratzen. Bere Atarian legegileak Erreformak dakartzan hobekuntzak aldarrikatzen zituen, besteak beste, langilearentzat zekarren segurtasuna. Halere, zeharka, kaleratzea gertatzen zen unetik desenplegu prestazioa jasoz, esfortzu ekonomikoa enpresatik langilearengana pasatzen zen.

Hobeki esanda, desenpleguaren prestazioa langileak epe zehatz batean zehar egindako ekarpenengatik jaiotzen da (GSLO 207 art. eta hurrengoak), eta kotizazioak egin diren denboraren heinean eta proportzioan iraunduko du. Horregatik, aurreko araudiari begira, enpresaren kargupean soilik zihoana, EDLarekin langilearen prestazioaren kontura joango zen¹⁸. Are gehiago, ez da ahaztu behar desenplegu prestazioa ez dela heltzen soldataren %100era, baizik eta oinarri erregulatzailaren %70 edo %60era¹⁹. Horren ondoan, ezin da ahaztu izapide-aldiko soldatak

jasotzen diren bitartean Gizarte Segurantzari kotizatzeke betebeharrak tente darraiela, desenplegu prestazioekin galduko zena. Etorkizuneko prestazioei begira, azken datu horrek izan zitzakeen ondorio latzak nabariak dira, orduan.

EDLak zekarren aldakuntza hobeto ulertzeko, azkenekoz esandakoari beste zer edo zer erantsi behar diogu, EDLak Langileen Estatutuko 57. artikulua ere aldatzen zuelako. Artikulu horren esanetan, kaleratzea bidegabekoa deklaratu duen epaiak, kaleratze horren demanda aurkeztu zenetik hirurogei asteguneko denbora gainditzen badu, enpresariak Estatuari denbora horretatik ondorengo hartzeko ekonomikoko guztiak eska dakizkioke²⁰. Beste hitzetan esanda, kaleratzeari buruzko epaia ez bada 60 eguneko epean ematen, gainontzeko epe horrekiko izapide-soldatak Estatuaren kargura joan daitezke. EDLarekin, berriz, kaleratze baten aurrean enpresariak kalteordainaren aukera egitekotan, artikulu horren edukia ez litzateke aplikatuko.

Erraz ondorioztatzen den bezala, EDLarekin beste bigarren efektu bat lortu nahi zen: Estatuaren erantzukizuna Justiziaren atzerapenagatik, langilearengana pasatzea ia kasu guztietan, zeren eta EDLak zekarren aldaketa horrekin, erantzukizun hori enpresariak langilea enpresan berrastea erabakitzen zuenean bakarrik sortuko baitzen. Halere, aurreratzen genuen bezala, EDLaren testuaren menpean, arestian baino maizago aukeratu zuen enpresariak kalteordainaren bidea, berrastearen kaltean. Langilea berriro hartzearen erabakia erabat baztertuta gelditzen zen, indar erakarlea galtzen zuelako.

Erreformak, ordea, ezabatu egiten du EDLak sartu nahi zuen aldaketa hau, nahiz eta aurretik zegoen legezko egoera orokorrekiko aldaketa batzuk ere ekarri dituen. Lehenik eta behin, zehaztu behar da Erreformak izapide-aldiko soldatak mantentzen dituela. Horrela, langilea soldata horiek kobratzen amaitzean hasiko da desenpleguko prestazioak jasotzen. Langileak izapide-aldiko soldatak kobratzeko eskubidea ez izatekotan, desenpleguko prestazioak jasotzen hasiko da, adiskidetzaren akta altxatzen denetik, enpresariak kalteordainaren aukera egiten duenetik edo epailearen ebazpenetik. Baina somatzen den berrikuntzarik nabarmenena honako hau da: izapide-aldiko soldatei dagokien denboran zehar, enpresariak ez duela langilea altan mantendu behar Gizarte Segurantzari. Aldaketa honekin, legegileak bere egiten du jurisprudentziak soldata horiei emandako kalteordaineko natura.

18. ALARCÓN CARACUEL, M.R.ek, "La reforma...", *op. cit.*, 237. orrialdean dioen bezala, izapide-aldiko soldaten batez besteko iraupena lau hilabete inguruan kokatzen da, urtebeteko desenpleguz kotizatu ondoren langileak prestazioa jasotzeko duen eskubide-iraupen bera, hain zuzen ere.

19. GSLO 211. artikulua dio aurreneko 180 egunetan zehar, oinarri erregulatzailaren %70a jasoko duela langileak, eta hortik aurrera, %60a.

20. Dagokion prozesuari buruz, *vide* apirilaren 17ko 1982/924 Errege Dekretua eta Lan Prozeduraren Legearen 116 art. eta hurrengoak.

Gainera, Erreformatik aldatu egiten du izapide-aldiko soldatak kobratzen hasteko momentoa, aurreko legezko egoerarekiko zenbatekoa murriztuz. Horrela, lan-kontratua kaleratzearen datan iraungi dela ulertuko da, eta ez epaileak epaia ebazten duenean, ondoko bi baldintza hauek betetzen badira: enpresariak aurrezagutzen badu kaleratzearen bidegabetasuna, eta aurreikusitako kalteordaina langilearen menpean Lan Auzitegian uzten badu, langilearen ezagueran jarriz. Hori dela eta, langileak kalteordaina onartu edo ez, geroago kaleratzea bidegabekoa deklaratzeko bada, izapide-aldiko soldatak kaleratze datatik gordailua egin zen arte zor izango dira, salbuespen batekin: gordailua kaleratze hurrengo 48 orduetan egin bazen, non ez baiten inongo kanti-taterik ondorioztatuko.

Nolabait esanda, orduan, enpresariari, segituan kaleratzearen bidegabetasuna aurrezagutuz, sari bat eskaintzen zaio: izapide-aldiko soldatak ez ordaintzea. Horregatik, hemendik antzematen dugu kasu gehienetan enpresariak kaleratzearen bidegabetasuna aurrezagutuko duela. Modu honetan, nolabait, legegileak bidegabeko kalera-tzea merkeago bihurtzen du, bere indar erakarga-ria handituz. Ondorioz, izapide-aldiko soldatak kaleratze epaia ebazten den arte ordainduko dira baldin eta kaleratze hori deusez deklaratzeko bada, Erreformatik ez baitu Langileen Estatutuko 55.6 artikulua aldatzen.

Horrez beste, langileak desenplegu egoeran aurkitu eta desenpleguaren prestazioa Estatuko Desenplegu Bulegoan (INEM) eskatu ez ezik, gainera –eta hemen dator aldaketa EDL agertu, eta bere Erreforma baino lehenagoko egoerarekin konparatuta– bere izena enplegu-eskatzaille gisa eman beharko du bulego horretan. Are gehiago, prestazioa eskatzen duen egunean, GSLO 231. artikulua berriak jasotzen duen “aktibitate konpromisoa” delakoa sinatu beharko du.

3. “Aktibitate konpromisoa” eta “kolokazio egokia” kontzeptu berriak

Espainiar doktrinako autore ospetsu batek dioen bezala²¹, desenplegu prestazioa jaino ahal izateko lehenago ezartzen ziren ukanbarrei EDLak eta bere Erreformatik beste berri bat erantsi diete. Horrela, langileak, desenplegu legezko egoeran egon ez ezik, enplegu berria edo kolokazio egokia *biziki* aurkitzeko edo onartzeko jarrera erakutsi behar du (EDL eta bere Erreformatik 1. art.,

GSLO 207 c. artikulua aldatzen duena)²². Modu honetan, enplegu berriaren bilaketa, desenplegu egoeraren mamizko ezaugarri bihurtzen da.

Ukanbehar horri edukia emateko, bi kontzeptu berriez baliatzen da legegilea: “aktibitate konpromisoa” eta “kolokazio egokia”. Lehenik eta behin, “aktibitate konpromisoaz” ulertu behar dugunari ekingo diogu. Erreformatik arabera (1. art., 11. atala, 2. puntua), langileak enplegua biziki bilatzeko jarrera erakutsi behar du, kolokazio egokia onartzeko konpromisoa hartu behar du, eta baita okupazio gaitasuna areagotzeko ekintzetan parte hartzeko konpromisoa ere.

Lehendabiziko Xedapen Gehigarrian, 3. atalean, zehatzago ezartzen da zertan datzan konpromiso hori. Laburbilduz, langileari obligazio batzuk ezartzen zaizkio, hala nola, prestakuntzarako ikastaroetan parte hartzea, beharrezko informazioa ematea, eskaintako kolokazio egokia onartzea, edozein daturen aldaketa komunikatzea... Pareko zehaztasunarekin, Zerbitzu Publikoen eginbeharrak ere agertzen dira aipatutako xedapenaren 7. atalean: langile bakoitzari tutoretza indibidualizatua eskaintzea, lan merkatu-ira itzultzeko bidea diseinatzea, etab.

Hitz batean, EDLarekin eta bere Erreformatik²³ Enplegu Zerbitzu Publikoen dinamotasuna areagotu nahi da. Halere, EDLaren testua ikusita hutsune bat somatzen genuen, Gobernuak ez baitzuen baliabide ekonomikorik onartzen EDLan ezartzen zenari erantzuteko. Argi ikusten zen legez, Zerbitzu Publikoetan langile gehiago beharko ziren, eta baita ikastaroak aurrera eramateko lokalak, irakasleak, etab. Orain berri, nahiz eta Atarian agertu, bada aipamen bat: 2003rako Aurrekontuen Legean dotazio bat egingo denaren konpromisoa jasotzen da. Hurrengo Lan gaietako Sektoreko Konferentzian beharrezko akzioak ebatsiko direla ere esaten da.

Bestalde, “kolokazio egokia”-ren definizioa Erreformatik 1. art., 11. atalean, 3. puntuan datorkigu. Horri eutsita, egokitze hartuko da hurrengo edozein lanbide: langileak eskaturiko profesioa, bere ohiko profesioari dagokiona eta baita beste edozein ere, azken supostu honetan betiere bere gaitasun fisiko *eta* hezkuntzarekin bat badator. Edozein kasutan, gainera, kolokazio egokia langilea aritu zen azken aktibitate hartuko da, betiere –eta hemen dator Erreformatik ekarri duen berrikuntza– bere iraupena hiru hilabete edo gehiagokoa izan bada.

21. RODRÍGUEZ-PIÑERO, M. *La nueva dimensión de la protección del desempleo, op. cit.*; 7. or.

22. EDLarekin konparatuta, orain aldatzen duena zera da: okupazioa hobetzeko jomugarekin aktibitateetan parte hartzea langilearentzat borondatezkoa da desenplegu egoeraren lehendabiziko 100 egunetan, eta, ondorioz, denbora horretan ezin zaizkio sartzioak ezarri EDL 5. artikulua ezartzen zituen bezala.

23. Hemen ez baita ezer aldatzen.

Dena den, prestazioak etenik gabe jasoz urtebete igarotzerakoan, Enplegu Zerbitzuren aburuz egoki diren beste edozein enplegutuan has-tera behar daiteke langilea. Halere, Erreformatik, EDLaren antzera, segituan zehazten du zein irizpidetara eutsi behar dien Zerbitzu horrek halako iritzia emateko, batik bat elementu geografikoari begiraturaz, baina beste zenbait elementu ere kontuan hartuz²⁴. Erreformarekin irizpide gehiago sartu badira ere, oraindik, egokitze kalifikazio hori egiteko, ez zaio arreta zuzenik ematen langileak desenpleguz jasotzen zuen zenbatekoari. Horrela, langileak lan berriari kobratuko duena desenplegu-prestazioa baino gutxiago bada ere, kolokazio hori egokitzen hartuko da²⁵.

Amaitzeko, EDLak zioen langilearen inguruabar profesional, pertsonal eta familiarrengatik, Enplegu Zerbitzu Publikoak emandako irizpideak alda zitezkeela, langileari egokituz, nolabaiteko diskrezionalitateari bidea irekiz. Orain, berriz, aldaketa hori martxan jartzeko Enplegu Zerbitzuak kontuan hartu beharreko beste irizpide batzuk sartu dira; hala nola, langilearen bizitza familiarren eta lane-ko bizitzaren arteko kontziliazioa, eskaintako lanpostuaren ezaugarriak, desplazamendurako garraio-bideak dauden ala ez, etab., akaso goian egindako kritikari erantzuteko balioko duena.

Erreformaren Atarian, desenplegu egoeran sarturiko aldaketa horren helburu edo arrazoi bikoitza agertzen da. Horrela, arauak dio aktibitate konpromisoa sinatzen duten horiei, lan merkatuan sartzeko enplegu aukerak errazten zaizkiela. Hori dela eta, Enplegu Zerbitzu Publikoek langilearen itzulera egokiena zehaztuko dute, betiere bere gaitasun profesionalaren arabera. Baina Atari horrek aitortzen ez duena Erreformatik langilearekiko duen susmoa da. Legegileak egoera latzetan aurkitzen diren desenpleguak soilik babesteko erabakia hartzen du, "Estatu babestaile minimo"aren ereduaren aukerara jotzen.

Desenplegu prestazioaren izaera galdu egi-tan da. Ez dugu hemen defendatzen egoera

horretan langileari ez zaiola jarrera aktibo bat gal-datu behar. Aldiz, desenplegu prestazioak jasotzen urtebete igaro ondoren langileari ia edozer harrarazte hori salatu nahi dugu. Prestazioa langileak alde aurretik kotizatu duen horregatik jasotzen du –zenbatekoa eta denbora proportzionalki kalkulaturik–, eta horregatik aurrezki izaera duela esan dezakegu. Erreformatik, ordea, ez du ondo ezberdintzen –edo ez du ezberdindu nahi– desenplegu prestazioaren eta desenplegu dirulaguntza edo subsidioaren artean –nahiz eta orain 100 egun horietan zehar langilea "bakean" utzi–. Lehendabizikoa kotizazio zama eta prestazioaren arteko harremana erabatekoa den bitartean, bigarrenean ez da lotura hori esan bezala aurreikusten (GSLO 215 eta hurr. art.), eta familiaren zamei, adinari, eta beste hainbat inguruabarri begiratzen zaio. Desenpleguaren bigarren maila horretan ulergarria bada langilearen jarrera aktibo sendotzea, lana lehenbailehen bila dezan, ez da horren ondo ulertzen lehendabiziko mailan bakarrik sustatzea. Dirulaguntzen zenbatekoa Estatuko Aurrekontutik ateratzen bada, desenplegu prestazioak langileak alde aurretik egindako esfortzu ekonomikoarekin bat datoz.

Espainiako doktrinak azpimarratu duen legez²⁶, EDLari begira, Erreforma honek Lan eta Gizarte Segurantzako Zuzenbideko balioen zeharaldaketa berresten du, langilearekiko edo prestazio sozialen onuradunekiko mesfidantza ekartzen duena. Espainiako legegileak Erreformarekin, isilbidez, Estatuko *Enplegu Zerbitzua* (INEM) benetakoa bilakatzea aldakarrikatu du. Baina, bide horren hastapenetan, ez du behar bezala kontuan hartu Konstituzio Espainiarrak 41. artikuluan²⁷ desenpleguari egiten dion aipamen berezia²⁸, Zuzenbideko Estatu Sozial eta Demokratikoaren instituzio adierazgarrietariko baten kaltean²⁹.

4. Konklusioa

Gizarte Segurantzari buruzko lehendabiziko arauak, antzinako kapitalismo sistema ahultasun

24. Horrela, EDL 1. art., 10. atalaren arabera, enplegua, langilearen ohiko egoitzatik 30 km baino gutxiagora bazegoen edo enplegu-tokian ostatu egokia izateko aukera bazuen, egokia izango zen, salbuespen batekin: joan-etorriko bidaiak egunero 2 orduko denbora gainditzen bazuen edo desplazamenduaren gastuak hilabeteko soldataren %20a gainditzen bazuen. Erreformatik, berriz, horrela dio (1. art., 11. atala): lanpostua egokitzen hartuko da, baldin eta langilearen ohiko egoitzan aurkitzen bada edo enplegu-tokian ostatu egokia izateko aukera badu edo 30 km baino gutxiagora badago, salbuespen batekin: langileak frogatzea joan-etorrian lanaldiaren iraupenaren %25a gainditzen duela edo desplazamenduaren gastua hilabeteko soldataren %25a baino handiagoa dela. Gainera, egokia den ala ez ebazteko, lan berriaren iraupenari (mugagabea edo aldi baterakoa) edo lanaldiari (osoa edo partziala) begiratu zaio.
25. Artikulu horrek dioen bezala, muga profesioen arteko gutxieneko soldatan dago. Gainera, GSLO 221. artikuluan dioen legez, kontuan hartu behar da desenplegu prestazioa erabat bateragarria dela denbora partzialeko besteren konturako lanarekin, betiere lehendabizikoari lan horregatik jasotzen dena kentzen bazaio.
26. RODRÍGUEZ-PIÑERO, M. "La nueva dimensión de la protección del desempleo", *op. cit.*; 7. or.
27. 41. artikulua horrek horrela dio: "Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres". Letra etzana gurea da.
28. Hori ere azpimarratzen du ALARCÓN CARACUEL, M.R. autoreak, "La reforma del desempleo y la huelga general", In: *Revista de Derecho Social*, 18. zenb., 2002; 236. or.
29. Horrela, VALDÉS, F. eta BAYLOS, A.k beste Lan eta Gizarte Segurantzako Zuzenbidearen katedradunekin batera sinatutako prentsa-artikuluaren erakusten den bezala. Artikulu hori, "Un cierre patronal legislativo", In: *Revista de Derecho Social*, 18. zenb., 2002; 240-243 orr.

sintomak erakusten hasi zenean eman ziren. Ahultze prozesu hori batik bat XIX. mendean somatu zen, langileen kontzientzia sendotzean, eta “klaseen arteko borroka” delakoari hasiera eman zitzaionean. Orduan, langileen egoera erabat latza denean, hain zuzen ere, beraldiko lanaldi luzeekin, soldata miserableekin eta garbitasun zein osasun baldintza ezarekin, sortzen dira lehendabiziko grebak eta matxinadak³⁰. Eskaintza eta eskaerari utzitako lan merkatua bidegabekoa suertatzen zelakoan, zeinu ezberdinetako gobernuak lan eta gizarte segurantzarekin zerikusia zuten arauak ematen hasi ziren. Jomuga horrekin, batzuetan, edo kapitalismoaren zutabeak berak bermatzekoarekin, bestetan, kapitalismoak zenbait lan baldintza hobetzea onartzen du, eremu horretan lehendabiziko aseguru sozialen ezarpena baimentzen delarik. Hori dela eta, lehendabiziko une batean, aseguru sozial horiek –hots, gaur egungo Gizarte Segurantzaren aitzindariak– enpresen kargupean zihoazen, lan-kontratuaren beste edozein ondorio gisara³¹.

Baina proiektu legegile horien guztien sustraizko arrazoia bestelakoa du, “bake soziala” lortzeko helburua, alegia. 1919. urtean Langileen Nazioarteko Erakundeak (LNE) munduko bakea, justizia ekonomikoaren beharrea ez ezik, justizia geografiko, historiko eta demografikoaren beharrea zegoela aldarrikatu zuenetik, eta, batez ere, II. Mundu Gerraren ostean, kapitalismoaren etorkizun makala somatzen duten gobernuak bake soziala Gizarte Segurantzaren bitartez sostengatzen saiatzen dira. Are gehiago, II. Mundu Gerraren ondoren bere errautsetatik ateratzen saiatzen den Europa deskonposatu horrek merkaturaren liberalismo hutsari oztopoak altxatzea erabaki zuen, aurreko gizartearen ezegonkortasun eta hausturaren akatsak berriro ez egiteko³².

Europako ekonomien egoera hori zela ikusirik, erraz ulertzen da esku-hartzearen politikak irabazi izatea. Eremu horretan, Gizarte Segurantzak berezko lekua izango du politikan, toki erabakigarria gainera. Horrela, Gizarte Segurantzaren medio, Estatu Sozialak bermatu behar duen justizia balioari edukia ematen zitzaion³³. Aipaturiko inguruabarrari eta beste batzuei esker, Gizarte Segurantzaren egitura sozio-ekonomiko zehatz bat bermatzeko jaiotzen zena, egitura hori aldatzeko tresna bihurtu zen³⁴.

Gaur egun ematen ari den globalizazio fenomenoak, orduan, Lan Zuzenbidera ez ezik, Gizarte Segurantzako Zuzenbidearen gainera ere barreiatzen ditu bere efektuak. Hori dela eta, azken bolada honetan Gizarte Segurantzako sistemaren krisiaz entzuten da, gero eta maizago. Estatu sozialaren ezaugarri nagusiak, gidaritza ekonomikoa eta esku-hartze soziala, hiltzearen egongo lirateke. Ezaugarri horiei esker eta kontsumo publikoko ondasunak bermatzeko, Estatuak zerga progresiboetan oinarrituriko sistema ezarri ohi du. Jasotako baliabide ekonomiko horien bitartez, lagunen errenten birbanaketa eta segurtasun ekonomikoa lortu ohi dira, baina eske-ma hau aldatzen ari da.

Ongizate Estatuan, botere publikoak dira hiritarren eskubide horiei edukia ematen dietenak, horiek finantzitzen eta kudeatzen dituztenak, behartsu sozial guztiei dagozkien prestazioetara heltzen baimentzen dietenak. Labur esanda, Estatu Sozialaren zeregin azpimarragarriena merkaturari zerbitzu eta prestazio sozialen kudeaketa kentzea da, ekonomia askearen erregimenaren biziraupena bermatzeko, hain zuzen ere³⁵.

Konklusio gisara, beraz, globalizazio ekonomikoak eragin garrantzitsua du Gizarte Segurantzaren sistemaren gain. Are gehiago, sistema honek egoera ekonomiko, sozial eta politikoko arekiko erakusten duen dependentzia estuak, alde batetik, eta Ongizate Estatuarekin eta bere krisiari buruzko debatearekin duen harreman sendoak, bestetik, biek batera, ahuldu egin dituzte Gizarte Segurantzako oinarriak. Enpresen konpetitibitatearen aldeko aldarrikapenak eta gastu publikoa geldiarazteko oihukak ez datoz bat Gizarte Segurantzak behar duen baliabide ekonomikoekin eta, ondorioz, gaizki datoz Gizarte Segurantzaren babes-eremua zabaltzeari begira.

Faktore horien guztien arteko konbinazioak, Gizarte Segurantzaren ekin diren Erreformatik irizpide sistematikorik ez izatera eramaten du. Ez hori bakarrik; gainera, Erreforma horiek, kasu gehienetan, sektore horrentzat esleitzen zen gastu publikoaren aurrezkia ekarri dute. Azken datu honek sustrai kezkarriagoak ditu, jakin badakigunean espainiar babes sozialaren gastua Europar Batasuneko bajuenetarikoa dela, Irlandaren gainetik, soilik³⁶.

30. Lan eta Gizarte Segurantzako Zuzenbidearen sorkuntza DE LA VILLA eta PALOMEQUE, C. autoreek *Introducción a la economía del trabajo*, Madril: Debate, 1980, aztertzen dute.

31. BAYÓN CHACÓN, G. “Pasado, presente y futuro de la Seguridad Social”, In: *Diez lecciones sobre la nueva legislación española de Seguridad Social*, Madrilgo Unibertsitatea-Zuzenbide Fakultatea, 1964; 94-95 orr.

32. GONZALO GONZÁLEZ, B. “«Globalización» económica y Seguridad Social: su porfía en la Europa del euro”, *Relaciones Laborales*, 2. zenb, 2000; 16. orr.

33. VALDÉS DAL-RÉ. “Estado Social y Seguridad Social (I)”, In: *Relaciones Laborales*, 1994-I; 64. orr.

34. BAYÓN CHACÓN, G. “Pasado, presente y futuro...”, *op. cit.*; 97. orr.

35. GONZALO GONZÁLEZ, B. “«Globalización» económica...”, *op. cit.*; 15. orr.

36. Kontseilu Ekonomiko eta Sozialaren (CES) Txostena, 2000; 535-536 orr.