

## **LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EUROPEA DE SECTOR**

**Autores:** García-Muñoz, Manuel Antonio.

**Editorial:** Bomarzo, Albacete, 2017.

El libro de Manuel Antonio García-Muñoz aborda una materia de gran interés y escaso tratamiento por parte de la doctrina: el origen, desarrollo y resultados del diálogo social y la negociación colectiva europea a nivel sectorial.

La monografía se inicia con dos capítulos dedicados al contexto de la negociación colectiva y del diálogo social europeos, con especial énfasis en estos dos conceptos y en las dificultades en punto a la configuración de la negociación colectiva como derecho, consecuencia de los escasos efectos jurídicos del reconocimiento de la negociación colectiva, la huelga y la libertad sindical a través de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. De ello se deriva la inoperatividad del texto como base jurídica del derecho de negociación colectiva europea, cuyo principal impedimento es una distribución competencial que excluye los derechos de libertad sindical y de huelga del ámbito europeo.

El Capítulo III se dedica al relato de la construcción histórica del diálogo social y de la negociación colectiva en la Unión Europea, su nacimiento y evolución. Busca y encuentra explicaciones sólidamente sustentadas a dicha evolución, revisando con mirada crítica las interpretaciones que la doctrina en ocasiones ha efectuado sobre determinados hechos y tendencias en el marco del diálogo social europeo.

El capítulo dedica una especial atención a la evolución de los espacios de diálogo y negociación durante la última década y, con el apoyo de abundante documentación, hace un

recorrido exhaustivo por una realidad -el diálogo social-, a medio camino entre lo jurídico y lo político.

Destaca la explicación en relación al diálogo social ante la Estrategia de Lisboa y resulta especialmente esclarecedora la dilucidación de las circunstancias que subyacen a la "autonomización" del diálogo social europeo y que no siempre han sido interpretadas en toda su complejidad. Asimismo, se pone el acento en los efectos del principio de subsidiariedad sobre el diálogo social y en la relación de fuerzas que lo condiciona fuertemente, escenario en el que se conjugan condicionantes jurídicos (reparto de competencias), institucionales (proceso legislativo europeo) y políticos (orientación política de la Comisión europea).

El autor expone con claridad los devastadores efectos que el giro en materia de gobernanza de la Unión operado bajo el mandato de la Comisión Barroso ha acarreado para el diálogo social y la negociación colectiva, relegando la actividad legislativa de la Unión a través de programas como REFIT, de corte netamente neoliberal-desregulador. Asimismo, relata el cambio de rumbo que aparentemente la Comisión Juncker quiere imprimir con el impulso del Pilar Social Europeo y la recuperación de la interlocución con los actores sociales.

En el Capítulo IV García-Muñoz aborda el estudio del marco legal de la negociación colectiva europea. Para ello centra su atención en el análisis de las dos vías existentes para la aplicación de los acuerdos alcanzados por los interlocutores sociales: la aplicación a través de directivas y la aplicación autónoma de los acuerdos. En relación a la aplicación mediante una decisión del Consejo, adoptada a propuesta de la Comisión europea, el autor centra su atención en algunos aspectos fundamentales. En primer lugar se refiere a las limitaciones de dicha vía de aplicación y singularmente al control por parte de la Comisión, consistente en la comprobación de que el contenido del acuerdo se inserta en el ámbito competencial de la Unión, su legalidad, el respeto a la cláusula de salvaguarda de la posición de las pymes, la conveniencia, es decir, la decisión política sobre si incorporar o no el acuerdo a una directiva, y la

representatividad de los interlocutores sociales. Es seguramente este último aspecto el más necesitado de análisis, pues la representatividad de los interlocutores sociales europeos sigue siendo un aspecto que no ha sido resuelto de forma satisfactoria; no en vano reviste una enorme complejidad, especialmente en el nivel sectorial. El autor reconstruye con detalle los pasos a seguir para efectuar dicha comprobación en los términos en los que la lleva a cabo la Comisión, desde la definición del sector hasta los estudios de representatividad a partir de contribuciones de colaboradores nacionales vinculados a EIRO y consultas a los interlocutores sociales nacionales y europeos. García-Muñoz se plantea asimismo la necesidad de buscar alternativas y sopesa la posibilidad de crear una norma europea sobre representatividad, que debería abordar el problema de fondo y que es la dificultad de encontrar criterios operativos para determinar la representatividad de interlocutores que se configuran con gran diversidad organizativa y funcional. También las implicaciones derivadas del uso de la directiva como instrumento de aplicación de acuerdos reciben su merecida atención, en especial la dificultad de conjugar el acuerdo como resultado de la autonomía colectiva con una aplicación necesitada de una doble transposición (del acuerdo a la directiva y de la directiva a cada uno de los ordenamientos nacionales) que escapa del control de los sujetos que alcanzaron el pacto. El tratamiento de los acuerdos aplicados a través de directivas se cierra con una referencia al reducido papel que juega el Parlamento europeo en dichos supuestos, a diferencia de lo que sucede en el procedimiento legislativo ordinario en materia social.

El capítulo dedica también un extenso estudio a los acuerdos "autónomos", es decir, aquellos que se aplican "según los procedimientos y prácticas propios de los interlocutores sociales y de los Estados miembros". Destaca la discusión detallada de las distintas posturas doctrinales en torno a la eficacia jurídica de estos acuerdos, que queda condicionada a definir hasta dónde alcanza la obligación de los interlocutores sociales nacionales de incorporar los contenidos de los acuerdos negociados en el nivel europeo

y, derivadamente, se configura un panorama de incertidumbre respecto al resultado final de la aplicación de los acuerdos, en tanto en cuanto éste dependerá de la transposición que hagan los interlocutores sociales nacionales en cada caso.

Finalmente, resulta muy interesante el estudio de la configuración y funcionamiento de los comités de diálogo social sectorial, a través del análisis de una muestra de acuerdos de constitución y otra de acuerdos de funcionamiento de dichos comités, a partir del cual el autor concluye que los acuerdos se caracterizan por contenidos generales y poco articulados.

Entre las conclusiones destaca la fuerte dependencia del diálogo social europeo de sector de la voluntad y capacidad de los interlocutores sociales nacionales, que son quienes pueden a fin de cuentas conseguir que los resultados de dicho diálogo social sean tangibles.

El siguiente capítulo se dedica al estudio de los resultados de la negociación colectiva europea de sector, a través de un análisis cuantitativo pero también cualitativo de unos resultados numerosos (821 textos en el período 1978-2016), pero también de naturaleza jurídica muy variada. A nivel cuantitativo el autor constata, por una parte, la gran variabilidad entre unos años con muchos resultados y otros con muchos menos; y, por otra parte, la dificultad para encontrar tendencias generales en la cantidad de textos elaborados en cada sector –entre los 5 del sector de la industria del papel a los más de 50 del sector del ferrocarril-. A nivel cualitativo, García-Muñoz constata el muy reducido número de acuerdos dentro del conjunto de resultados, que representan tan sólo el 1,7% de los textos producidos, en concreto 14, de los cuales sólo 5 serían acuerdos “autónomos”. Ello ratifica que con carácter general los textos que emergen de los comités de diálogo social sectorial son de naturaleza jurídica débil y, en la mayoría de los casos, únicamente encaminados a comunicar a las instituciones europeas la posición de los interlocutores sociales en una determinada materia. El capítulo finaliza con una panorámica sobre las materias abordadas en los

acuerdos, entre las que destaca a nivel cuantitativo las políticas económicas y sectoriales, mientras que un número más reducido de textos abordan las condiciones de trabajo.

Una parte sustancial del trabajo de García-Muñoz se dedica al análisis del contenido y el impacto de los acuerdos de la negociación colectiva europea de sector en forma de acuerdos autónomos (Capítulos V y VI). El autor realiza un estudio minucioso de los 5 acuerdos autónomos alcanzados hasta el momento por los interlocutores sociales europeos (Acuerdo marco sobre la licencia europea para transportistas que desarrollan servicios transfronterizos de 2004, Acuerdo marco sobre la protección de la salud de los trabajadores mediante el buen uso y manejo de la sílice cristalina y los productos que lo contienen de 2006, Acuerdo marco sobre los certificados europeos en el sector de las peluquerías de 2009, Acuerdo marco sobre perfiles profesionales en la industria química de 2011 y Acuerdo marco sobre condiciones mínimas del contrato de trabajo de los futbolistas profesionales de 2012). Debe ponerse en valor el cuidadoso análisis realizado por el autor de la documentación obtenida de fuentes muy diversas y que revela el enorme esfuerzo de localización de material con el que analizar y valorar el grado de aplicación de los acuerdos de diálogo social. Desgraciadamente el estudio del diálogo social en muy diversos ámbitos encuentra con demasiada frecuencia el obstáculo de la inaccesibilidad en algunos casos y en muchos otros simplemente de la inexistencia de material que permita alcanzar el conocimiento sobre el grado de implementación efectiva de los contenidos acordados por los interlocutores sociales.

El escrupuloso trabajo de García-Muñoz para disponer de la máxima información posible respecto a la aplicación de los acuerdos se refleja en un texto rico en referencias y que expone con claridad y detalle el origen, la concreción y el recorrido de cada uno de los cinco acuerdos mencionados. Como resultado de dicho trabajo se dibuja un panorama del diálogo social europeo sectorial caracterizado por el hecho de que cada uno de los acuerdos responde a circunstancias totalmente diferentes que explican el porqué del acuerdo y

del mayor o menor desarrollo de su implementación. Por ello, para entender cada acuerdo resulta esencial conocer las circunstancias que lo rodean y muy especialmente el interés subyacente en cada negociación. Así, en el caso del acuerdo en materia de licencia europea para transportistas transfronterizos del ferrocarril, acuerdo en el que no se negocian condiciones de trabajo sino facilitar las operaciones transfronterizas, permitiendo a los conductores la circulación en más de un Estado miembro, el acuerdo responde al interés tanto de empresarios como de trabajadores -y también al de la propia UE-, hasta el punto de que, a pesar de tratarse de un acuerdo autónomo, sus contenidos acabaron siendo incorporados a una directiva aprobada tres años después del acuerdo. Es por ello que García-Muñoz señala cómo el acuerdo realiza una función de anticipación de la legislación europea, por lo que el impacto del mismo es innegable. Por otra parte, el acuerdo sobre la protección de la salud de los trabajadores expuestos a la sílice cristalina, calificado por el autor como un acuerdo complejo, a la vez que completo e innovador y con clara intención normativa, es otro ejemplo de acuerdo exitoso, resultado que García-Muñoz atribuye a la creación de una estructura sólida para el seguimiento del mismo, así como para su continua revisión y mejora; también a los intereses hasta cierto punto convergentes de las partes negociadoras. El autor valora muy positivamente el resultado de dicho acuerdo, entendiendo que ha tenido un impacto significativo en las condiciones de seguridad y salud de los trabajadores afectados.

Especialmente interesante es el caso de los acuerdos del sector de peluquerías, sector a priori poco propicio para el desarrollo de negociaciones entre empresarios y trabajadores a nivel europeo, por tratarse en la mayoría de casos de microempresas y por ser un sector con un número muy elevado de trabajadores autónomos. Sin embargo, se trata de un sector especialmente productivo en términos de resultados del diálogo social, que ha alumbrado tres acuerdos, uno de ellos autónomo y dos que se alcanzaron con la intención de ser incorporados a directivas. Sin embargo, dichos acuerdos no han tenido un impacto tan

positivo como los anteriores, por diversos motivos. En cuanto al acuerdo autónomo sobre establecimiento de un certificado europeo de profesionalidad para los trabajadores del sector, los datos reunidos por el autor apuntan a una incidencia modesta del mismo, lo que podría deberse a factores como la poca implicación de los interlocutores sociales de la mayoría de los países -en una actitud motivada por una percepción de poca utilidad derivada de los posicionamientos de sus respectivos gobiernos al respecto-, pero debido también a un deficiente diseño del sistema de seguimiento y control de la implementación del acuerdo. Por su parte, los problemas que han encontrado los acuerdos destinados a ser implementados a través de directivas, que se enfrentaron a una oposición beligerante por parte de algunos Estados y a la negativa de la Comisión a llevar a cabo los trámites necesarios para la aprobación de una directiva que los incorporara, son una perfecta ilustración de la deriva tomada en los últimos años por las instituciones de la UE y muchos de sus Estados miembros en materia social.

Del estudio realizado por García-Muñoz se desprende que el único sector donde se ha negociado un acuerdo sobre materias que constituyen el núcleo de las relaciones de trabajo, esto es, sobre condiciones de trabajo, es un sector tan singular en múltiples aspectos como el del fútbol profesional, a través de un acuerdo completo a juicio del autor en el que se establecen contenidos mínimos en los contratos de trabajo de los futbolistas profesionales europeos. Respecto a la aplicación del acuerdo, el autor señala cómo el ritmo de aplicación es más lento del esperado, pero sin embargo el desarrollo llevado a cabo hasta la fecha hace prever resultados positivos, especialmente en los países que no habían alcanzado los estándares mínimos fijados por el acuerdo.

La obra concluye con un capítulo a modo de reflexión final en torno al papel que la negociación colectiva europea de sector ha desarrollado hasta el momento y puede desarrollar a partir de ahora. El autor insiste en la potencialidad de la negociación colectiva y el diálogo social

como instrumentos para impulsar la dimensión social de la Unión Europea, cuyo avance se ha convertido en un presupuesto necesario para que la UE recupere la legitimidad perdida a ojos de buena parte de su ciudadanía en los últimos años y muy intensamente a raíz de la gestión de la crisis económica y financiera desencadenada en 2008, sobre la premisa de políticas neoliberales basadas en la austeridad y el debilitamiento de la vertiente social de la Unión y la imposición de reformas regresivas en materia de derechos sociales, especialmente en los Estados del Sur.

El autor señala cómo, a pesar de la declaración de intenciones que supone la Declaración aprobada el pasado año por los interlocutores sociales europeos, la Comisión Europea y la Presidencia del Consejo Europeo titulada "Un nuevo comienzo para el diálogo social" -y también en el contexto del Pilar Europeo de Derechos Sociales- todavía no se ha materializado ninguna iniciativa para fortalecer la participación de los sindicatos y de las asociaciones empresariales a nivel europeo en el proceso legislativo y en la formulación de políticas. Tampoco para mejorar las capacidades de los interlocutores sociales a nivel nacional ni para clarificar la relación entre los acuerdos producto del diálogo social europeo y la agenda *Better regulation*, responsable de la no aplicación del acuerdo del sector de peluquerías a través de una Directiva y, derivado de ello, de un fuerte cuestionamiento del papel de los interlocutores sociales a nivel europeo.

A modo de conclusión se subraya el limitado papel que los interlocutores sociales a nivel europeo han desarrollado en el procedimiento legislativo de la UE, habiendo adoptado un papel más bien de *lobby* que, sin embargo, tampoco ha conseguido influir con demasiada fuerza en las regulaciones o desarrollar una agenda negociadora propia. Ello se explicaría, en gran medida, por la configuración legal de la negociación colectiva europea, llena de limitaciones y carencias, pero también por la estructura de los interlocutores sociales y por las actitudes de los representantes empresariales, sólo proclives a negociar en las limitadas situaciones en que existan intereses comunes.

Esta realidad, que a nivel nacional puede ser contrarrestada mediante instrumentos de contrapoder, singularmente la huelga, se impone a nivel europeo si no hay una presión en forma de amenaza de legislar por parte de la Comisión.

En un contexto en que la negociación colectiva europea no responde a un proceso de institucionalización o juridificación de una práctica preexistente y desarrollada por sujetos autónomos sino que es esencialmente una creación de las instituciones europeas que, como bien afirma García-Muñoz, sólo puede entenderse plenamente como consecuencia necesaria del proceso de integración europea –a pesar de recoger también experiencias informales–, esta negociación necesita, como mínimo, de un estímulo a través de la actividad de la Comisión en materia social, así como de un reforzamiento de la negociación colectiva en los Estados miembros para garantizar la aplicación de los acuerdos y del compromiso de la Comisión para garantizar la eficacia jurídica de los acuerdos a través de directivas cuando las partes negociadoras así lo deseen.

Helena Ysás Molinero

Profesora Agregada interina de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

Universitat Autònoma de Barcelona

[helena.ysas@uab.cat](mailto:helena.ysas@uab.cat)