

LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EUROPEA DE SECTOR

Autores: García-Muñoz, Manuel Antonio.

Editorial: Bomarzo, Albacete, 2017.

O libro de Manuel Antonio García-Muñoz aborda unha materia de grande interese e escaso tratamento por parte da doutrina: a orixe, desenvolvemento e resultados do diálogo social e a negociación colectiva europea a nivel sectorial.

A monografía iníciase con dous capítulos dedicados ao contexto da negociación colectiva e do diálogo social europeos, con especial énfase nestes dous conceptos e nas dificultades en relación á configuración da negociación colectiva como dereito, consecuencia dos escasos efectos xurídicos do recoñecemento da negociación colectiva, a folga e a liberdade sindical a través da Carta de Dereitos Fundamentais da Unión Europea. Diso derívase a inoperatividade do texto como base xurídica do dereito de negociación colectiva europea, cuxo principal impedimento é unha distribución competencial que exclúe os dereitos de liberdade sindical e de folga do ámbito europeo.

O Capítulo III dedícase ao relato da construción histórica do diálogo social e da negociación colectiva na Unión Europea, o seu nacemento e evolución. Busca e encontra explicacións solidamente sustentadas á devandita evolución, revisando con mirada crítica as interpretacións que a doutrina en ocasións efectuou sobre determinados feitos e tendencias no marco do diálogo social europeo.

O capítulo dedica unha especial atención á evolución dos espazos de diálogo e negociación durante a última década e, co apoio de abundante documentación, fai un percorrido

exhaustivo por unha realidade -o diálogo social-, a medio camiño entre o xurídico e o político.

Destaca a explicación en relación ao diálogo social ante a Estratexia de Lisboa e resulta especialmente esclarecedora a dilucidación das circunstancias que subxacen á "autonomización" do diálogo social europeo e que non sempre foron interpretadas en toda a súa complexidade. Así mesmo, ponse o acento nos efectos do principio de subsidiariedade sobre o diálogo social e na relación de forzas que o condiciona fortemente, escenario no que se conxugan condicionantes xurídicos (repartición de competencias), institucionais (proceso lexislativo europeo) e políticos (orientación política da Comisión Europea).

O autor expón con claridade os devastadores efectos que o xiro en materia de goberno da Unión operado baixo o mandato da Comisión Barroso carrou para o diálogo social e a negociación colectiva, relegando a actividade lexislativa da Unión a través de programas como REFIT, de corte netamente neoliberal-desregulador. Así mesmo, relata o cambio de rumbo que aparentemente a Comisión Juncker quere imprimir co impulso do Piar Social Europeo e a recuperación da interlocución cos actores sociais.

No Capítulo IV García-Muñoz aborda o estudo do marco legal da negociación colectiva europea. Para iso centra a súa atención na análise das dúas vías existentes para a aplicación dos acordos alcanzados polos interlocutores sociais: a aplicación a través de directivas e a aplicación autónoma dos acordos. En relación á aplicación mediante unha decisión do Consello, adoptada por proposta da Comisión Europea, o autor centra a súa atención nalgúns aspectos fundamentais. En primeiro lugar refírese ás limitacións da devandita vía de aplicación e singularmente ao control por parte da Comisión, consistente na comprobación de que o contido do acordo se insire no ámbito competencial da Unión, a súa legalidade, o respecto á cláusula de salvagarda da posición das pemes, a conveniencia, é dicir, a decisión política sobre se incorporar ou non o acordo a unha directiva, e a representatividade dos interlocutores sociais. É seguramente este último

aspecto o máis necesitado de análise, pois a representatividade dos interlocutores sociais europeos segue sendo un aspecto que non foi resolto de forma satisfactoria; non en van reviste unha enorme complexidade, especialmente no nivel sectorial. O autor reconstrúe con detalle os pasos a seguir para efectuar a devandita comprobación nos termos nos que a leva a cabo a Comisión, dende a definición do sector ata os estudos de representatividade a partir de contribucións de colaboradores nacionais vinculados a EIRO e consultas aos interlocutores sociais nacionais e europeos. García-Muñoz propón así mesmo a necesidade de buscar alternativas e sopesa a posibilidade de crear unha norma europea sobre representatividade, que debería abordar o problema de fondo e que é a dificultade de encontrar criterios operativos para determinar a representatividade de interlocutores que se configuran con gran diversidade organizativa e funcional. Tamén as implicacións derivadas do uso da directiva como instrumento de aplicación de acordos reciben a súa merecida atención, en especial a dificultade de conxugar o acordo como resultado da autonomía colectiva cunha aplicación necesitada dunha dobre transposición (do acordo á directiva e da directiva a cada un dos ordenamentos nacionais) que escapa do control dos suxeitos que alcanzaron o pacto. O tratamento dos acordos aplicados a través de directivas péchase cunha referencia ao reducido papel que xoga o Parlamento europeo nos devanditos supostos, a diferenza do que sucede no procedemento lexislativo ordinario en materia social.

O capítulo dedica tamén un extenso estudo aos acordos "autónomos", é dicir, aqueles que se aplican "segundo os procedementos e prácticas propios dos interlocutores sociais e dos Estados membros". Destaca a discusión detallada das distintas posturas doutrinais en torno á eficacia xurídica destes acordos, que queda condicionada a definir ata onde alcanza a obriga dos interlocutores sociais nacionais de incorporar os contidos dos acordos negociados no nivel europeo e, derivadamente, se configura un panorama de incerteza respecto ao resultado final da aplicación dos

acordos, en tanto en canto este dependerá da transposición que fagan os interlocutores sociais nacionais en cada caso.

Finalmente, resulta moi interesante o estudo da configuración e funcionamento dos comités de diálogo social sectorial, a través da análise dunha mostra de acordos de constitución e outra de acordos de funcionamento dos devanditos comités, a partir do cal o autor conclúe que os acordos se caracterizan por contidos xerais e pouco articulados.

Entre as conclusións destaca a forte dependencia do diálogo social europeo de sector da vontade e capacidade dos interlocutores sociais nacionais, que son os que poden a fin de contas conseguir que os resultados do devandito diálogo social sexan tanxibles.

O seguinte capítulo dedícase ao estudo dos resultados da negociación colectiva europea de sector, a través dunha análise cuantitativa pero tamén cualitativa duns resultados numerosos (821 textos no período 1978-2016), pero tamén de natureza xurídica moi variada. A nivel cuantitativo o autor constata, por unha parte, a gran variabilidade entre uns anos con moitos resultados e outros con moitos menos; e, por outra parte, a dificultade para encontrar tendencias xerais na cantidade de textos elaborados en cada sector - entre os 5 do sector da industria do papel aos máis de 50 do sector do ferrocarril-. A nivel cualitativo, García-Muñoz constata o moi reducido número de acordos dentro do conxunto de resultados, que representan tan só o 1,7% dos textos producidos, en concreto 14, dos cales só 5 serían acordos "autónomos". Iso ratifica que con carácter xeral os textos que emerxen dos comités de diálogo social sectorial son de natureza xurídica débil e, na maioría dos casos, unicamente encamiñados a comunicar ás institucións europeas a posición dos interlocutores sociais nunha determinada materia. O capítulo finaliza cunha panorámica sobre as materias abordadas nos acordos, entre as que destaca a nivel cuantitativo as políticas económicas e sectoriais, mentres que un número máis reducido de textos abordan as condicións de traballo.

Unha parte substancial do traballo de García-Muñoz dedícase á análise do contido e o impacto dos acordos da negociación colectiva europea de sector en forma de acordos autónomos (Capítulos V e VI). O autor realiza un estudo minucioso dos 5 acordos autónomos alcanzados ata o momento polos interlocutores sociais europeos (Acordo marco sobre a licenza europea para transportistas que desenvolven servizos transfronteirizos de 2004, Acordo marco sobre a protección da saúde dos traballadores mediante o bo uso e manexo da sílice cristalina e os produtos que o conteñen de 2006, Acordo marco sobre os certificados europeos no sector dos salóns de peiteado de 2009, Acordo marco sobre perfís profesionais na industria química de 2011 e Acordo marco sobre condicións mínimas do contrato de traballo dos futbolistas profesionais de 2012). Debe poñerse en valor a coidadosa análise realizada polo autor da documentación obtida de fontes moi diversas e que revela o enorme esforzo de localización de material co que analizar e valorar o grao de aplicación dos acordos de diálogo social. Desgraciadamente o estudo do diálogo social en moi diversos ámbitos encontra con demasiada frecuencia o obstáculo da inaccesibilidade nalgúns casos e en moitos outros simplemente da inexistencia de material que permita alcanzar o coñecemento sobre o grao de implementación efectiva dos contidos acordados polos interlocutores sociais.

O escrupuloso traballo de García-Muñoz para dispoñer da máxima información posible respecto á aplicación dos acordos reflíctese nun texto rico en referencias e que expón con claridade e detalle a orixe, a concreción e o percorrido de cada un dos cinco acordos mencionados. Como resultado do devandito traballo débuxase un panorama do diálogo social europeo sectorial caracterizado polo feito de que cada un dos acordos responde a circunstancias totalmente diferentes que explican o porqué do acordo e do maior ou menor desenvolvemento da súa implementación. Por iso, para entender cada acordo resulta esencial coñecer as circunstancias que o rodean e moi especialmente o interese subxacente en cada negociación. Así, no caso do acordo en materia de licenza europea para transportistas transfronteirizos do ferrocarril, acordo no que non se

negocian condicións de traballo senón facilitar as operacións transfronteirizas, permitindo aos condutores a circulación en máis dun Estado membro, o acordo responde ao interese tanto de empresarios coma de traballadores -e tamén ao da propia UE-, ata o punto de que, a pesar de tratarse dun acordo autónomo, os seus contidos acabaron sendo incorporados a unha directiva aprobada tres anos despois do acordo. É por iso que García-Muñoz sinala como o acordo realiza unha función de anticipación da lexislación europea, polo que o impacto deste é innegable. Por outra parte, o acordo sobre a protección da saúde dos traballadores expostos á sílice cristalina, cualificado polo autor como un acordo complexo, á vez que completo e innovador e con clara intención normativa, é outro exemplo de acordo exitoso, resultado que García-Muñoz atribúe á creación dunha estrutura sólida para o seguimento deste, así como para a súa continua revisión e mellora; tamén aos intereses ata certo punto converxentes das partes negociadoras. O autor valora moi positivamente o resultado do devandito acordo, entendendo que tivo un impacto significativo nas condicións de seguridade e saúde dos traballadores afectados.

Especialmente interesante é o caso dos acordos do sector de salóns de peiteado, sector *a priori* pouco propicio para o desenvolvemento de negociacións entre empresarios e traballadores a nivel europeo, por tratarse na maioría de casos de microempresas e por ser un sector cun número moi elevado de traballadores autónomos. Non obstante, trátase dun sector especialmente produtivo en termos de resultados do diálogo social, que iluminou tres acordos, un deles autónomo e dous que se alcanzaron coa intención de ser incorporados a directivas. Non obstante, os devanditos acordos non tiveron un impacto tan positivo como os anteriores, por diversos motivos. En canto ao acordo autónomo sobre establecemento dun certificado europeo de profesionalidade para os traballadores do sector, os datos reunidos polo autor apuntan a unha incidencia modesta deste, o que podería deberse a factores como a pouca implicación dos interlocutores sociais da maioría dos países -nunha actitude motivada por unha percepción de pouca

utilidade derivada dos posicionamentos dos seus respectivos gobernos ao respecto-, pero debido tamén a un deficiente deseño do sistema de seguimento e control da implementación do acordo. Pola súa banda, os problemas que encontraron os acordos destinados a ser implementados a través de directivas, que se enfrontaron a unha oposición belixerante por parte dalgúns Estados e á negativa da Comisión a levar a cabo os trámites necesarios para a aprobación dunha directiva que os incorporase, son unha perfecta ilustración da deriva tomada nos últimos anos polas institucións da UE e moitos dos seus Estados membros en materia social.

Do estudo realizado por García-Muñoz despréndese que o único sector onde se negociou un acordo sobre materias que constitúen o núcleo das relacións de traballo, isto é, sobre condicións de traballo, é un sector tan singular en múltiples aspectos como o do fútbol profesional, a través dun acordo completo a xuízo do autor no que se establecen contidos mínimos nos contratos de traballo dos futbolistas profesionais europeos. Respecto á aplicación do acordo, o autor sinala como o ritmo de aplicación é máis lento do esperado, pero non obstante o desenvolvemento levado a cabo ata a data fai prever resultados positivos, especialmente nos países que non alcanzaran os estándares mínimos fixados polo acordo.

A obra conclúe cun capítulo a xeito de reflexión final en torno ao papel que a negociación colectiva europea de sector desenvolveu ata o momento e pode desenvolver a partir de agora. O autor insiste na potencialidade da negociación colectiva e o diálogo social como instrumentos para impulsar a dimensión social da Unión Europea, cuxo avance se converteu nun presuposto necesario para que a UE recupere a lexitimidade perdida a ollos de boa parte da súa cidadanía nos últimos anos e moi intensamente a raíz da xestión da crise económica e financeira desencadeada en 2008, sobre a premisa de políticas neoliberais baseadas na austeridade e o debilitamento da vertente social da Unión e a imposición de reformas regresivas en materia de dereitos sociais, especialmente nos Estados do Sur.

O autor sinala como, a pesar da declaración de intencións que supón a Declaración aprobada o pasado ano polos interlocutores sociais europeos, a Comisión Europea e a Presidencia do Consello Europeo titulada "Un novo comezo para o diálogo social" -e tamén no contexto do Piar Europeo de Dereitos Sociais- aínda non se materializou ningunha iniciativa para fortalecer a participación dos sindicatos e das asociacións empresariais a nivel europeo no proceso legislativo e na formulación de políticas. Tampouco para mellorar as capacidades dos interlocutores sociais a nivel nacional nin para clarificar a relación entre os acordos produto do diálogo social europeo e a axenda *Better regulation*, responsable da non aplicación do acordo do sector de salóns de peiteado a través dunha Directiva e, derivado diso, dun forte cuestionamento do papel dos interlocutores sociais a nivel europeo.

A xeito de conclusión sublíñase o limitado papel que os interlocutores sociais a nivel europeo desenvolveron no procedemento legislativo da UE, despois de adoptar un papel máis ben de *lobby* que, non obstante, tampouco conseguiu influír con demasiada forza nas regulacións ou desenvolver unha axenda negociadora propia. Iso explicárase, en boa medida, pola configuración legal da negociación colectiva europea, chea de limitacións e carencias, pero tamén pola estrutura dos interlocutores sociais e polas actitudes dos representantes empresariais, só proclives a negociar nas limitadas situacións en que existan intereses comúns. Esta realidade, que a nivel nacional pode ser contrarrestada mediante instrumentos de contrapoder, singularmente a folga, impónse a nivel europeo se non hai unha presión en forma de ameaza de legislar por parte da Comisión.

Nun contexto en que a negociación colectiva europea non responde a un proceso de institucionalización ou xuridificación dunha práctica preexistente e desenvolvida por suxeitos autónomos senón que é esencialmente unha creación das institucións europeas que, como ben afirma García-Muñoz, só pode entenderse plenamente como consecuencia necesaria do proceso de integración europea -

a pesar de recoller tamén experiencias informais-, esta negociación necesita, como mínimo, dun estímulo a través da actividade da Comisión en materia social, así como dun reforzamento da negociación colectiva nos Estados membros para garantir a aplicación dos acordos e do compromiso da Comisión para garantir a eficacia xurídica dos acordos a través de directivas cando as partes negociadoras así o desexen.

Helena Ysás Molinero

Profesora Agregada interina de Dereito do Traballo e da Seguridade Social
Universitat Autònoma de Barcelona
helena.ysas@uab.cat