

Area de Empleo y Relaciones Laborales

ESTUDIOS DE LA FUNDACIÓN

2012
NOVIEMBRE
58

Acuerdos transnacionales de empresas

SALVO LEONARDI (EDS)

SLAWOMIR ADAMCZYK

ANNA ALAIMO

EDOARDO ALES

PERE BENEYTO

MARCO CILENTO

ISABELA DA COSTA

PLAMENKA MARKOVA

MARINA MONACO

UDO REHFELDT

EKATARINA RIBAROVA

FERNANDO ROCHA

BARBARA SURDYKOWSKA

VOLKER TELLJOHANN

CHRISTOPHE TESSIER

GIORGIO VERRECCHIA

REINGARD ZIMMER



Fundación 1º de Mayo | Centro Sindical de Estudios
C/ Longares, 6. 28022 Madrid. Tel.: 913640601. Fax: 913640838
www.1mayo.ccoo.es | 1mayo@1mayo.ccoo.es

Estudios de la Fundación. ISSN: 1989-4732

1. Introducción

Este estudio es el resultado final del proyecto “EUROACTA”, una *Acción Europea sobre los Acuerdos Transnacionales de Empresa*. El objetivo era evaluar y profundizar la difusión, prácticas y aspectos legales relacionados con las experiencias de los Acuerdos Transnacionales de Empresa (ATE). Con el apoyo financiero de la Unión Europea¹, la acción fue promovida y coordinada por el *Istituto di Ricerche Economiche e Sociali* (IRES) de Italia, en colaboración con confederaciones sindicales, institutos sindicales de investigación y universidades de siete Estados miembros: Italia, Francia, España, Alemania, Suecia, Polonia y Bulgaria².

Gracias a esta amplia e influyente red de organizaciones, fue posible involucrar directa e indirectamente a un grupo de expertos³, algunos de los cuales eran ya autores de algunos de los estudios más conocidos y apreciados realizados sobre nuestra temática⁴.

El tema central de nuestra investigación colectiva ha sido el tipo de regulación que podría encajar mejor para hacer frente al objetivo de dar a los ATE una dosis oportuna de seguridad jurídica. Pero además, hemos querido comprobar la eficacia real de las soluciones adoptadas y profundizar en el grado de coordinación entre los actores de la negociación colectiva a todos los niveles. Dos estudios de caso se llevaron a cabo sobre los ATE de *Volkswagen* y *ArcelorMittal*, investigando su impacto en los Estados considerados en el proyecto donde estas dos importantes empresas multinacionales tienen plantas y marcas afiliadas.

El objetivo era también promover y mejorar el conocimiento de estas experiencias entre los interlocutores sociales europeos. Dos seminarios internacionales, en París y en Gdansk, y una conferencia final en Roma, nos han permitido llevar a cabo un intercambio de puntos de vista y prácticas entre expertos e interlocutores sociales de los diferentes países socios. Más de cien personas participaron en estos tres eventos. Durante los mismos, hemos mezclado y discutido tanto los aspectos teóricos como la

¹ Referencia de la aplicación: VS/2011/0154.

² Concretamente: *CGIL, Associazione "Bruno Trentin", IRES Emilia Romagna y la Universidad de Cassino* por Italia; *ASTREES e IRES* por Francia; *Fundacion 1 ° de Mayo* por España; *Solidarnosc* por Polonia; *ISTUR-CITUB* por Bulgaria; y la *Universidad de Hamburgo* por Alemania. La *Confederación Europea de Sindicatos* y la *TCO* de Suecia prestaron un apoyo formalmente externo pero valioso, tomando parte en todas las actividades desarrolladas.

³ Académicos como Edoardo Ales, Udo Rehfeldt, Volker Telljohann, Reingard Zimmer –entre otros– estuvieron directamente involucrados en nuestro proyecto, mientras que Walter Cerfeda, Marina Monaco, Mats Essemyr, Anna Alaimo, Isabela da Costa, Barbara Surdykowska, André Sobzack, Claude Emmanuel Triomphe, Jakub Stelina, Tiziano Treu, Silvana Sciarra, Ricardo Rodriguez, Mimmo Carrieri, Francesco Garibaldo y otros –entre expertos, interlocutores sociales y profesionales– fueron ponentes y/o tomaron parte activa en nuestros talleres de trabajo y la conferencia final, donde la Confederación Europea de Sindicatos estuvo representada por uno de sus Secretarios– Luca Visentini – y la Comisión Europea por Muriel Guin.

⁴ I. da Costa and U. Rehfeldt, *Transnational Restructuring Agreements: General Overview and Specific Evidence from the European Automobile Sector*, in K. Papadakis. (ed.), *Shaping global industrial relations. The impact of international Framework agreements*, Palgrave Macmillan/ILO, 2011; V. Telljohann, I. da Costa., T. Müller, U. Rehfeldt, R. Zimmer, *European and International Framework Agreements. Practical Experiences and Strategic Approaches*, Eurofound, Dublin, 2009; R. Zimmer, *Soziale Mindeststandards und ihre Durchsetzungsmechanismen. Sicherung internationaler Mindeststandards durch Verhaltenskodizes?* 2008; E. Ales, S. Engblom., S. Sciarra, Valdes Del-Re, *Transnational collective bargaining: past, present and future*, European Commission, 2006.

descripción de algunas experiencias concretas de ATE, como en los casos de Areva ArcelorMittal, Axa, GDF Suez, Schneider, Electrolux, Ford, GM Europa y Volkswagen.

Este informe es el resultado de todas esas actividades. Los diferentes capítulos muestran el esfuerzo teórico y la investigación empírica que hemos compartido fructíferamente durante las diferentes fases de nuestra colaboración común.

Este resumen ejecutivo, editado por el coordinador del proyecto, sintetiza las contribuciones de esta colaboración de expertos, cuyo desarrollo completo puede consultarse en los diferentes capítulos del informe.

2. El proceso de Europeización de las relaciones laborales: el papel de los Acuerdos Transnacionales de Empresa

Los acuerdos transnacionales de empresa están bastante unánimemente considerados hoy en día como una de las partes más interesantes y prometedoras del proceso que se conoce con el nombre de la internacionalización (o europeización) de las relaciones laborales⁵. Con este concepto, desarrollado en el último capítulo de este informe, nos referimos usualmente a todos los mecanismos de gobernanza y los procedimientos a nivel supranacional que hoy tienden a desarrollarse en diversos ámbitos y niveles: multisectoriales, sectoriales y empresas. Su finalidad es alcanzar tres objetivos principales: la negociación de convenios colectivos; la información, consulta y participación de los trabajadores; e influir en las políticas públicas a favor del trabajo⁶.

Los ATE son, en pocas palabras, acuerdos colectivos alcanzados con empresas transnacionales que afectan a varios países. En la literatura⁷, han sido considerados

⁵ J. Addison and C. Schnabel (eds), *International Handbook of Trade Unions*, Cheltenham 2003; R. Hoffman, *Proactive Europeanisation of industrial relations and trade unions*, in W. Kowalsky and P. Scherrer, (Eds.) *Trade unions for a change of course in Europe*, ETUI, Bruxelles, 2011; S. Sciarra, *Transnational and European Ways Forward for Collective Bargaining*, WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona", n. 73/2009; B. Mahnkopf and E. Altvater, *Transmission belts of transnational competition? Trade Unions and collective bargaining in the context of European integration*, in "Europena Journal of Industrial Relations", n. 1/1995.

⁶ Revue de l'IRES, *La participation des salariés au niveau européen: comités d'entreprise européens, société européenne, syndicats européens*, numéro spécial, n° 71/2012; V. Glassner and P. Pochet, *Why trade unions seek to coordinate wages and collective bargaining in the Eurozone: past developments and futures prospects*, Working Paper, ETUI, 3/2011.

⁷ K. Papadakis (Eds), *Shaping global industrial relations. The impact of international Framework agreements*, Palgrave Macmillan/ILO, 2011; A. Lo Faro, *Bargaining in the Shadow of "Optional Frameworks"? The Rising of Transnational Collective Agreements and EU Law*, "EJIR", 2011; S. Scarponi e S. Nadalet, *Gli accordi transnazionali sulle ristrutturazioni di impresa*, "Lavoro e Diritto", 2010; Eurofound, *Multinational companies and collective bargaining*, Dublin, 2009; van Hoek and A. Hendrickx, *International private law aspects and dispute settlement related to transnational company agreements*, Study financed by the European Commission (VC/2009/0157); J. Gennard, *Development of transnational collective bargaining in Europe*, in "Employee Relations" n. 31 (4), 2009; European Commission, *The Role of Transnational Company Agreements in the Context of Increasing International Integration*, Commission Staff Working Document, Bruxelles; V. Telljohann, I. da Costa, T. Müller, U. Rehfeldt, R. Zimmer, *European and international framework agreements: new tools of transnational agreements and industrial relations*, in "Transfer", n. 15 (3-4), 2009; I. Schomann, A. Sobzack, E. Voss, P. Wilke, *International framework agreements: new paths to workers' participation in multinational governance?* in "Transfer", n. 14 (1), 2008; K. Papadakis (eds.), *Cross-Border Social Dialogue and Agreements: an Emerging Global Industrial Relations Framework?*, in International Institute for Labour Studies/ILO, Geneve, 2008; T. Müller, H-W. Platzer, S. Rüb, *International Framework Agreements. Opportunities and Limitations of a New Tool of Global Trade Union Policy*, Briefing Papers, n. 8,

como “cualitativamente nuevas herramientas”⁸, una nueva “práctica social”⁹, nuevo “foro de negociación”¹⁰, una “nueva estrella” aparecida en la galaxia de las fuentes colectivas¹¹, capaz de crear nuevas e inusuales brechas en las negociaciones supranacionales. Ello sería una de las “nuevas ideas para una estrategia de salida de la crisis de los derechos sindicales y laborales transnacionales”¹². Ellos pueden, de hecho, representar una forma de cerrar esa brecha de la gobernanza mencionada anteriormente entre el carácter cada vez más global de las estrategias del capital y la naturaleza sustancialmente territorializada de los sindicatos y los trabajadores.

La Agenda Social Europea 2005-2010 recomendó intensificar y ampliar más y mejores ATE¹³. Con el fin de comprender mejor y conocer esta nueva tendencia de las relaciones laborales internacionales, la DG de Empleo y Asuntos Sociales estableció un grupo temático de expertos cuya misión era vigilar la evolución e intercambiar información sobre la forma de apoyar el proceso en curso, invitando a participar a los interlocutores sociales, expertos gubernamentales y expertos de otras instituciones¹⁴. En 2008, la Comisión publicó un documento de trabajo sobre “El papel de los acuerdos de empresa transnacionales en el contexto de la creciente integración internacional”¹⁵. En su Comunicación COM (2012) 173 «Hacia una recuperación rica en empleo», se anunció que la Comisión “va a desarrollar nuevas medidas para difundir las buenas prácticas y promover el debate”. Los Acuerdos transnacionales de la empresa son considerados por la Comisión como “una de las herramientas disponibles para hacer frente, a nivel de las empresas, a los efectos sociales y económicos de la reestructuración de una manera socialmente responsable. (...) “Los acuerdos transnacionales de empresa requieren atención política a nivel europeo. Ellos juegan un papel positivo en la identificación e implementación de soluciones concertadas a nivel de empresa a los retos planteados por un entorno empresarial en constante cambio, especialmente en el contexto de la reestructuración de las empresas”. La Comisión considera estos acuerdos “coherentes con los principios y objetivos que sustentan la Estrategia Europa 2020 y la agenda de flexiseguridad” y “como una característica emergente del diálogo social europeo, los ATE merecen ser promovidos de acuerdo con la competencia dada por el Tratado (arts. 152 y 153)”¹⁶.

Friedrich-Ebert-Stiftung, 2008; Eurofound, *Codes of conduct and international framework agreements: new forms of governance at company level*, Dublin, 2008; J. Arrowsmith and P. Marginson, *The European Cross-border Dimension to Collective Bargaining in Multinational Companies*, in “European Journal of Industrial Relations”, No. 3, (vol. 12) 2006.

⁸ V. Telljohann, I. da Costa, T. Müller, U. Rehfeldt., R. Zimmer, *op. cit.*

⁹ I. Schomann, A. Sobzack, E. Voss, and P. Wilke, *International framework agreements: new paths to workers' participation in multinational governance?*, in “Transfer”, 14 (1), 2008.

¹⁰ A. Lo Faro, *Bargaining in the shadow of “Optional Frameworks? The rising of transnational collective agreements and EU law*, “EJIR”, 2011.

¹¹ S. Sciarra, *Uno sguardo oltre la Fiat. Aspetti nazionali e transnazionali nella contrattazione collettiva oltre la crisi*, “Riv. Ital. Dir. Lav.”, III, 2011

¹² S. Sciarra, *Collective Exit Strategy: New Ideas in Transnational Labour Law*, in G. Davidov and B. Langille (Ed.), *The Idea of Labour Law*, OUP, 2011.

¹³ (COM(2005), 33 Final. Commission staff working document SWD(2012)264 - *Transnational company agreements: realising the potential of social dialogue*; Brussels, 10.9.2012. Various reports and studies are available in <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=707&langId=en&intPageId=214>

¹⁴ Este grupo estuvo integrado por algunos sindicalistas europeos de máximo nivel, con experiencias a nivel nacional y europeo. La Confederación Europea de Sindicatos y algunos de sus afiliados nacionales estuvieron directamente involucrados como miembros de pleno derecho o suplentes.

¹⁵ SEC(2008) 2155 of 2.7.2008.

¹⁶ Draft elements for Commission's conclusions Expert Group, *Transnational company Agreements* - 31.1.2012.

Este creciente interés en los ATE puede ser explicado por la rápida expansión y generalización de este fenómeno, relacionado con la aparición de una serie de condiciones políticas y económicas etiquetadas como "globalización". La fuerza impulsora más importante es la emergencia e intensificación de la de un nuevo tipo de internacionalización de las actividades económicas a escala mundial. Este proceso se ha caracterizado por los nuevos mercados financieros, un fuerte aumento de la inversión extranjera directa y la creciente importancia de las empresas multinacionales¹⁷. Ellas se han convertido en un factor cada vez más decisivo de la actividad empresarial y, al mismo tiempo, en el epicentro respecto de las nuevas relaciones laborales. Las estrategias de *off-shoring* provocan un vacío de gobierno entre la economía global y la soberanía, mientras que la deslocalización determina el riesgo de dumping social¹⁸. Con la internacionalización y los progresos realizados por las TIC, los mercados de capitales y las empresas determinan una brecha sin precedentes entre los lugares y procesos, entre el espacio de la política y el espacio de la economía. El "espacio de flujos" sustituye al de los lugares¹⁹. La des-concentración y de-masificación del trabajo producidos por el cambio en el paradigma de organización socio-técnico (el llamado post-fordismo), determinan un proceso de des-territorialización de la empresa y el ciclo de producción que rompe cada ancla a los límites físicos del territorio, tanto a nivel de ciudad como nacional. "Hecho en el mundo", parece ser la única expresión correcta para describir hoy la fuente de la mayoría de los productos en el mercado. La globalización hace las economías cada vez más interdependientes a través de un proceso socio-económico centrífugo, el motor de los cuales está representado por actores económicos individuales: las corporaciones multinacionales (CMN).

Para los más optimistas, el crecimiento y la expansión mundial de las empresas multinacionales tienden a producir efectos beneficiosos sobre la economía del país de acogida, bien a través de la transferencia directa de conocimientos y técnicas superiores, o a través de la emulación, que permite la aceleración del despliegue mejor que las políticas de recursos humanos de un país a otro²⁰. Para los más críticos, los agentes económicos son cada vez más libres de las restricciones territoriales, y ahora son capaces de minimizar los costos de producción, aprovechando las ventajas de las diferentes condiciones jurídicas y fiscales que son más favorables. Luciano Gallino habla de la "empresa irresponsable"²¹, describiéndola como una que está más allá de los requisitos básicos de la ley, y no tiene que responder ante cualquier autoridad pública o privada ni ante la opinión pública sobre las consecuencias de los impactos económicos, sociales y ambientales de sus actividades. No es un fenómeno nuevo, y sin embargo, en la transición hacia el capitalismo gerencial la empresa es conducida exclusivamente a la realización de los intereses de los accionistas, a costa de las partes interesadas. Los intereses (y el destino) de los trabajadores, las comunidades locales y los proveedores desaparece de las preocupaciones y esfuerzos de la toma de decisiones del management, perdiendo su connotación de variables dependientes de la acción empresarial.

¹⁷ P. Hirst and G. Thompson, *Globalisation in question*, Polity, Cambridge, 1996;

¹⁸ A. Perulli, *Globalizzazione e dumping sociale*, "Lavoro e Diritto", n. 1/2011.

¹⁹ M. Castells, *The Information Age: Economy, Society and Culture*, Vol. III. Cambridge, Blackwell, 1998; J. Ruggie, *Territoriality and beyond*, in "International Organizations", n. 41/1993; D. Harvey, *Spaces of Global Capitalism. Toward a Theory of Uneven Geographical Development*, Verso, London, 2006.

²⁰ B. Kogut and N. Rogovsky, *Multinational corporations and high performances systems*, Paper prepared for the Roundtable Conference on "International Evidence: worker-management institutions and economic performances", Washington D.C., 14-15/3/1994.

²¹ L. Gallino, *L'impresa irresponsabile*, Einaudi, 2009.

En un escenario como éste, los ATE abren nuevas e interesantes perspectivas. Existe de hecho una necesidad de gobernar la globalización²², estableciendo -entre otras- formas de interacción colectiva organizada a nivel supranacional y los ATE pueden impedir el dumping social y salarial y conseguir una aproximación progresiva de las condiciones de trabajo dentro de la misma empresa. Ellos son por lo general, el resultado de una serie de factores, tales como la necesidad de las empresas de cualificar su marca en términos de reputación, como parte de una política de responsabilidad social²³. O incluso de las presiones ejercidas por sindicatos nacionales e internacionales para manejar reestructuraciones complejas²⁴, y evitar la competencia entre sistemas nacionales basados en legislaciones sobre comercio y dumping social.

3. Definición conceptual de la dimensión transnacional de las relaciones laborales

Lo que ha surgido de nuestra investigación confirma un panorama diversificado de textos de ATE y experiencias. Lo que parecen compartir es ser "acuerdos que comprenden compromisos recíprocos cuyo ámbito de aplicación se extiende al territorio de varios Estados y que ha sido celebrado por uno o más representantes de una empresa o grupo de empresas, por una parte, y uno o más de las organizaciones de trabajadores, por otra"²⁵. Los acuerdos cubren las condiciones laborales y de empleo y/o las relaciones entre empleadores y trabajadores y/o sus representantes. Lo que importa, de todos modos, es subrayar el carácter bilateral y la negociación de estos textos, que difieren significativamente en tal sentido de los códigos de conducta y otras formas unilaterales a través del cual la empresa decide asumir el concepto de responsabilidad social²⁶. En cierto sentido, se puede considerar como alternativa a ese modelo y enfoque.

El capítulo primero (Ales y Verrecchia) proporciona una definición articulada y tipología de los textos existentes, definiéndolos por lo que "no tienen" ("definición por medio de la resta"). En esta perspectiva, la atención está puesta en los perfiles y sus significados léxicos respectivos, por lo que la noción de "transnacionalidad" puede ser de otra manera cambiarse a "nacional", "supranacional" o "internacional" (o más, en los casos de acuerdos "solicitados", "separados", "modelados" o "espontáneos"). Por dimensión transnacional –señala Ales- "nos referimos a la creada por los trabajadores y los empleadores (representantes) que están de acuerdo en (o unilateralmente definir como aceptado) las normas que van más allá de la dimensión nacional (diferenciación positiva), sin pertenecer ni a la Supranacional o la dimensión internacional (diferenciación en negativo)".

Otra distinción podría hacerse entre la característica multinacional o transnacional de una empresa que opera a escala global. En el primer caso una empresa multinacional,

²² D. Held, *Global Covenant. The social democratic alternative to the Whashington Consensus*, Polity Press, Cambridge, 2004.

²³ A. Lo Faro, *Bargaining in the Shadow of "Optional Frameworks? The Rising of Transnational Collective Agreements and EU Law*, "EJIR", 2011.

²⁴ M. Keune and V. Schmidt, *Global capital strategies and trade union responses: towards transnational collective bargaining?*; W. Rhode, *Global production chains, relocation and financialization: the changed context of trade union distribution policy*, both in "International journal of labour research", Vol. 1, 2009.

²⁵ Definición del Documento de trabajo de la Comisión Europea: *The role of transnational company agreements in the context of increasing international integration*, SEC(2008)2155, 2.7.2008.

²⁶ Eurofound, *Codes of conduct and international framework agreements*, op. cit.; 2008.

con una identidad específica y bienes nacionales, establece "clones" de la sociedad matriz en diferentes países. Las corporaciones transnacionales, a menudo también propiedad de las empresas multinacionales, establecen en cambio las distintas etapas de una cadena de producción integrada (proveedores, subcontratación)²⁷ en diferentes países. Esto tiene consecuencias importantes en lo que respecta a la identificación de un concepto jurídico unitario de empresa (o grupo de empresas), cuya configuración cada vez más global y compleja a menudo hace que sea difícil establecer responsabilidades precisas en el ámbito de las relaciones laborales. Desde este punto de vista, como hemos aprendido de la amplia experiencia actual de los comités de empresa europeos, la definición exacta del alcance de una empresa o grupo de empresas de dimensión internacional se convierte en una condición previa esencial para cualquier negociación de los ATE y para su aplicación a nivel de las plantas de producción individuales.

Como se verá en los capítulos cuatro y nueve, los ATE se denominan *Europeos* (Acuerdos Marco Europeo- AME) cuando los acuerdos son firmados por las organizaciones europeas, e *Internacionales* (Acuerdos Marco Internacionales - AMI), si son firmados por los sindicatos internacionales. Las empresas están normalmente representadas por comités de gestión o ejecutivos de su grupo. Las partes co-firmantes, por parte del sindicato, son principalmente los comités de empresa europeos solo (51), o con las Federaciones Sindicales Europeas (23) y/o Federaciones Sindicales Internacionales (FSI), organizaciones nacionales o representante de los trabajadores de las empresas (17), con problemas a veces de legitimidad y conexión.

Cartografiando estos textos, como hicimos en el seminario de París con la ayuda de André Sobczak²⁸, encontramos que el primero se remonta a 1988 y concierne Danone. A principios de 2012, 224 acuerdos de este tipo se conocen en 144 empresas (86 europeas) que emplean a más de 10 millones de personas. La mayoría de estas empresas son francesas (55), seguidas de las alemanas (23), norteamericanas (18), suecas (13), belgas (13) e italianas (12)²⁹. Todos los sectores están involucrados, incluso si los acuerdos aparecen con mayor frecuencia en los sectores de metal, alimentos y finanzas. El capítulo analiza estos datos. Se estima que no menos de 10 millones de empleados están cubiertos por un acuerdo de este tipo.

Los textos, como ya hemos señalado, tienden a reflejar los modelos y prácticas de los países donde el grupo matriz tiene su sede central (el denominado "efecto país de origen"). La misma palabra clave "acuerdo" es controvertida, ya que expresamente se recoge sólo en un cierto número de textos, mientras que en muchos otros prevalecen expresiones como *declaraciones conjuntas*, *puntos de vista comunes*, *posiciones comunes* y así sucesivamente. Factores tales como los diferentes grados de institucionalización de las relaciones laborales, los sistemas de negociación colectiva, niveles y procedimientos de extensión, la naturaleza y prerrogativas de los representantes de los trabajadores/sindicatos en el lugar de trabajo, la tasa de sindicalización, los estilos y las prácticas de las relaciones laborales en el nivel central y

²⁷ See G. Ingham, *Capitalism*, Polity Press Cambridge, 2008

²⁸ A. Sobczak, figures presented at the EUROATCA workshop in Paris, December 2011; C. Wetz, *A qualitative analysis of International Framework Agreements: implementation and impact*, in K. Papadakis (Eds.), 2010; European Commission, *Database on transnational company agreements*, April 2012. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=978&langId=en>

²⁹ Commission Staff Working Document, *Transnational company agreements: realising the potential of social dialogue*; SWD(2012) 264 final, Brussels, 10.9.2012

los perfiles del grupo sindical, son de gran importancia³⁰. La confianza mutua entre la dirección del grupo y los representantes de los trabajadores es una fuerza motor esencial para la negociación y celebración de los ATE. Además, la cohesión entre los sindicatos de diferentes países es claramente en juego cuando se considera las negociaciones de estos acuerdos.

El contenido de estos textos suele cubrir un mayor número de temas³¹, como la reestructuración y la anticipación de los cambios con el fin de evitar despidos colectivos, los derechos fundamentales y las normas fundamentales del trabajo de la OIT (derechos contra la discriminación, libertad de asociación, políticas de sostenibilidad, igualdad de oportunidades, trabajo infantil, trabajo forzoso), las medidas de acompañamiento (capacitación, recolocación, movilidad transnacional entre empresas), las políticas de recursos humanos, la salud y la seguridad, los derechos sindicales y el diálogo social, la participación financiera de los trabajadores.

En su contribución (capítulo cuatro), Isabela da Costa y Udo Rehfeldt³² sugieren para distinguir y clasificar los ATE entre acuerdos de "procedimiento" y "sustantivos". En el primer caso, con mucho los más comunes, los ATE establecen los principios generales para la gestión de futuras reestructuraciones potenciales, mientras que en el segundo caso fijan normas sustantivas para la gestión de casos específicos de reestructuración a través de cláusulas concretas y vinculantes. Ellos los denominan Acuerdos Transnacionales de Reestructuración (ATR). El sector de la automoción (DeimlerChrysler, Renault, PSG, Ford Europa, General Motors Europa, Volkswagen), es probablemente el que más se ha abordado en esta dirección. A partir de un estudio comparativo de los ATE existentes se desprende que el contenido de los acuerdos marco europeos es más diverso e importante que el de los acuerdos marco internacionales, siendo los temas principales la reestructuración, el diálogo social y la salud y la seguridad. Los derechos sociales fundamentales sólo desempeñan un papel secundario en los acuerdos marco europeos, mientras que son predominantes en los AMI. Al igual que en los acuerdos internacionales, algunos de ámbito europeo son meras declaraciones de entendimiento común, mientras que otros son muy detalladas y codifican medidas concretas de aplicación.

Según Rehfeldt y da Costa el componente "sustantivo" tiende a extenderse cada vez más, incluso si su número es limitado. La reciente *Carta sobre Relaciones Laborales* de Volkswagen, es probablemente uno de los mejores ejemplos de esta nueva generación de textos, con su *Carta de Derechos* que incluye la cogestión en una amplia gama de cuestiones. Volker Telljohann, en el capítulo cinco, profundiza estos aspectos en uno de nuestros dos estudios de caso, y señala que el impacto de un modelo innovador diseñado en torno a las características de un sistema nacional específico -en este caso, el alemán de co-determinación- en un país como Italia (plantas del grupo Lamborghini, Ducati), ofrece una alternativa al polémico enfoque de Fiat sobre las reestructuraciones y las relaciones laborales.

³⁰ M. Fichter, M. Helfen, K. Schiederig, *Si può organizzare la solidarietà internazionale a livello aziendale? La prospettiva degli International Framework Agreements (Ifa)*, in "Lavoro e partecipazione. Sociologia del lavoro", n. 123/2011

³¹ C. Wetz, *op. cit.* 2011

³² I. da Costa and U. Rehfeldt, *Transnational Restructuring Agreements: General Overview and Specific Evidence from the European Automobile Sector*, in K. Papadakis, (ed.), *Shaping Global Industrial Relations: The Impact of International Framework Agreements*. Geneva: International Labour Office/Palgrave Macmillan.

Los ATE, como los firmados en GDF, AXA, Areva (discutidos en el taller de trabajo París), y en ArcelorMittal, siendo este último un caso de estudio específico dentro de nuestro proyecto en el capítulo Teissier, también dan fe de la posibilidad de llegar a acuerdos en los que la gestión de una amplia reestructuración puede tener lugar con una lógica de anticipación del cambio. Pero también revelan el hecho de que la crisis actual, como se desprende de nuestro trabajo de campo, está poniendo una tensión en las bases consensuales que habían inspirado la fase genética de acuerdos como estos. Desde este punto de vista, será importante ver y controlar también en el futuro, si los ATE son aptos sólo cuando hay "buen clima", o si puede contribuir positivamente a una mejor gestión de la reestructuración en una lógica de anticipación y diálogo social proactivo.

4. Actores y procedimientos: el rol de los Comités de Empresa Europeos y las Federaciones Sindicales Europeas

Una cuestión muy importante se refiere a la legitimidad de los agentes de negociación: los actores legitimados (quien negocia), la forma (cómo negociar), la aplicación y seguimiento a nivel nacional. El riesgo podría ser que nada garantiza un proceso democrático adecuado, ya que sigue siendo una suma de intereses nacionales privados de toda capacidad genuina para una representación pan-europea de intereses. En varios casos, la negociación colectiva transnacional ha sido realizada por comités sindicales *ad hoc* (una selección de los sindicatos nacionales). Esta solución está normalmente dirigida por un actor dominante, como el sindicato (s) de la empresa matriz o (peor) por la propia empresa. Los sindicatos mundiales, como ya se ha dicho en la conferencia final de EUROATCA³³, juegan demasiado a menudo un papel marginal en el proceso de negociación, demasiado dominado -de acuerdo con este punto de vista- por una actitud "eurocéntrica". Lo que debería evitarse es un mero enfoque "arriba-abajo", que correría el riesgo de ser percibido por los interlocutores sociales como una interferencia o una amenaza a nivel nacional o local donde las decisiones tienen lugar en concreto. Con este objetivo, para el Grupo de expertos EUROATCA es crucial involucrar a todos los actores de negociación, incluido las Federaciones de Industria Europeas (FIE) y las organizaciones nacionales, ya en las primeras etapas, a través de un claro mandato dado, ya sea en la negociación o en las conclusiones.

Uno de los puntos más críticos concierne al papel de los comités de empresa europeos (CEEU), que tienen formalmente un mandato de negociación pero que sin duda han jugado un papel importante en la firma de numerosos acuerdos que conocemos³⁴. A falta de una idea clara de las responsabilidades de las partes, lo que ocurre ahora es que los ATE son firmados por diferentes actores (FIE, CEEU, sindicatos de los países involucrados).

Los CEEU, los derechos de participación y, ahora, el ATE son herramientas esenciales para facilitar la socialización entre los dirigentes sindicales y delegados de toda Europa (y en la visión del mundo)³⁵. Se estima que hoy en día hay algo así como 1.000 CEEU, que sin duda pueden representar – si están mejor activados- una gran ayuda para las nuevas relaciones laborales transnacionales. Como Marco Cilento subraya en su

³³ Carla Coletti, durante años miembro del staff de la Federación Internacional del Metal en Ginebra.

³⁴ Sobre esta cuestión, la presentación de Marina Monaco (Confederación Europea de Sindicatos) en el seminario de EUROACTA en Gdansk.

³⁵ R. Jagodzinski, *EWC after 15 years – success or failure?* "Transfer", 17 (2), 2011; J. Waddington, *EWC: the challenge for labour*, Industrial relations journal, vol. 42, Issue 6, 2011

contribución a nuestra investigación, los CEE han mostrado un cierto activismo en la negociación con las empresas multinacionales. Por otra parte, se podría decir que debido a la flexibilidad de la Directiva sobre CEE, estos tienen estructuras diferentes y por lo tanto puede adquirir diferentes funciones.

Algunos comités de empresa europeos tienen una estructura completamente sindicalizada y por tanto pueden cumplir en algún momento con todos los criterios de un órgano de negociación colectiva. No es menos cierto que los comités de empresa europeos sólo eventualmente cumplen esos criterios y la experiencia demuestra que las buenas prácticas de los sindicatos no son frecuentes, no están suficientemente estructuradas y fácilmente se desvanecen. En el capítulo uno y Ales Verrecchia destacan que después de la refundición de la Directiva 2009/38/CE, hay un cambio potencial en la visión del comité de empresa europeo en el que se trata de conciliar las necesidades de los CEE y las prerrogativas europeas de los sindicatos. Si en la directiva de 1994, el Comité de Empresa Europeo fue visto como un órgano de representación de los trabajadores sin relación con el sindicato, que se presenta como un "canal no sindical" de la representación de los trabajadores en un canal dual hipotético, en la Directiva de 2009 la visión sobre los CEE cambia.

La Directiva de refundición de 2009 ha ampliado las prerrogativas de estas estructuras, pero no tan lejos como para abarcar la facultad de negociar. Ni la nueva Directiva ni los actos nacionales de aplicación contienen una base de autorización a los CEE para concluir ATE. Aunque nada impide que esto ocurra, si la empresa lo acepta. En palabras de Cilento: "los CEEU han concluido legítimamente acuerdos marco europeos en los últimos años y probablemente lo harán en el futuro. Sin embargo, si el objetivo es enmarcar las negociaciones transnacionales con las empresas multinacionales en procedimientos predefinidos (o incluso dentro de un conjunto opcional de reglas) la experiencia actual demuestra que los CEE difícilmente puede ser una estructura sindical confiable para la negociación colectiva en el ámbito transfronterizo"(véase el capítulo nueve).

Para los Acuerdo Marco Europeos (AME), la Confederación Europea de Sindicatos (CES) señala a las Federaciones Sindicales Europeas (FSE) como el actor principal en relación a los CEEU y los sindicatos nacionales, que deben tener una función esencialmente complementaria. Podemos concluir que, aunque legítimamente han negociado AMEs en los últimos años, los CEE son una herramienta sindical inadecuada sobre la que sustentar una estructura confiable para la negociación colectiva a nivel transfronterizo. La opción más convincente experimentada en la última década se refiere a los procedimientos y normas establecidas por las FSE que hacen de estas los actores principales para la negociación y firma de acuerdos en las empresas multinacionales de alcance transfronterizo³⁶.

Los ATE no están desconectados de los otros niveles de diálogo social (ver capítulo de Alaimo). En realidad algunos Acuerdo Marco Europeos se inspiran en los acuerdos europeos de diálogo social interprofesional o sectorial. Otros proporcionan una extensión transfronteriza de un acuerdo nacional. En el camino a su alrededor, es asumible que consolidar la experiencia de las negociaciones a nivel transnacional en un

³⁶ T. Muller, H.W. Platzer and S. Rub, *Transnational company policy and contribution of collective bargaining – new challenges and roles for European industry federations*, in „Transfer“, n. 4/2010

determinado sector puede ofrecer sus efectos positivos sobre el diálogo social en este sector.

El objetivo de la CES es solicitar enfáticamente a las organizaciones afiliadas aumentar la cooperación y la coordinación de las negociaciones en las empresas multinacionales. El trabajo realizado por las FSE podría extenderse y aplicarse, así como los procedimientos. El papel de los sindicatos en la firma de acuerdos transnacionales debería fortalecerse, mientras que el alcance de esos acuerdos debería extenderse a la parte fundamental de las condiciones de trabajo. La presencia de una multitud de actores debe racionalizarse, mientras que las FSE deberían ser los actores principales y el único facultado para firmar Acuerdos Marco Europeos. La transparencia es muy importante y probablemente debería residir dentro de los procedimientos y mecanismos establecidos por las FSE. Si el mandato es claro y fácilmente rastreable, todo el proceso resultará más transparente y evaluable.

5. Marco legal para los acuerdos colectivos transnacionales en Europa

Estas consideraciones nos llevan al corazón del problema, que concierne a la naturaleza jurídica de estos acuerdos y su eficacia. De hecho, estos textos no tienen un marco legal específico ni en el derecho europeo ni, con mayor razón, en el derecho internacional. Ante la ausencia de normas internacionales específicas, a los ATE se aplican básicamente los principios de alta complejidad y bastante incertidumbre del derecho internacional privado³⁷. En el capítulo dos, Reingard Zimmer nos recuerda a algunos de sus principios básicos y comunes: *lex posterior*, *lex specialis*, el principio más favorable, la posibilidad de desviación de la regulación superior sólo si se permite a ese nivel.

Esta carencia no ha sido un obstáculo hasta ahora para el creciente desarrollo de los ATE y también en la legislación internacional es posible encontrar normas y derechos que legitiman su existencia. A nivel global, por ejemplo, los Convenios de la OIT 89 y 98 proporcionan una base legal potencial de estos acuerdos, sobre todo si su alcance se extiende fuera de la UE, donde obtienen un mayor reconocimiento y legitimación en el *acquis communautaire*. Aquí de hecho el papel y las funciones que reconoce el derecho comunitario al diálogo social y las relaciones laborales, incluida la negociación colectiva, son bastante grandes y significativas (ver Anna Alaimo en el capítulo tres)³⁸. Son un pilar del modelo social europeo a todos los niveles, europeo y nacional, tripartito bipartito, a nivel multisectorial, sectorial y de empresa. El antiguo artículo 139 del Tratado CE (actualmente 155 del TFUE) prevé que el diálogo social europeo puede concluir en acuerdos voluntarios o autónomos – bien a nivel intersectorial o sectorial– en la que se deja la aplicación a "procedimientos y prácticas propios de los interlocutores sociales y los Estados miembros". El Art. 28 de la Carta de los Derechos Fundamentales, que ahora forma parte del TFUE "el derecho a negociar y celebrar convenios colectivos, en los niveles apropiados". Por otra parte, es bien conocida la importancia de los “derechos de información, consulta y participación de los

³⁷ van Hoek and A. Hendrickx, *International private law aspects and dispute settlement related to transnational company agreements*, Study undertaken on behalf of the European Commission (VC/2009/0157):

³⁸ B. Caruso e A. Alaimo, *Il contratto collettivo nell'ordinamento dell'UE*, WP “CSDLE”, n. 87/2011.

trabajadores", también a nivel transnacional, incluida la posibilidad de establecer comités de empresa europeos³⁹.

En este escenario jurídico y político, los Acuerdos Marco Europeos (AME) representan hoy en día una parte emergente, pero integral y consecuente del enfoque europeo de las relaciones laborales. En términos más técnicos, pueden ser considerados como una subespecie de los acuerdos voluntarios autónomos bajo la legislación de la UE, en una alternativa a las regulaciones tripartitas de inspiración neo-corporativista con la que el diálogo social europeo ha producido hasta ahora una parte de sus resultados más conocidos y significativos. Un patrón que -según algunos comentaristas- está pasando por una fase de estancamiento, como lo demuestra el considerable descenso en resultados concretos en los últimos años, a diferencia de los acuerdos voluntarios entre los interlocutores sociales a nivel europeo⁴⁰. No son acuerdos obligatorios, siendo por iniciativa propia y auto-aplicados. Sin obligación de transposición en decisiones vinculantes para la gerencia local, por lo general hay una mera obligación de influencia de la empresa matriz hacia los representantes locales relacionados⁴¹.

El principal problema de los acuerdos voluntarios y no vinculantes se refiere a su (homogénea) aplicación/transposición en todas las diferentes empresas/centros de trabajo, dislocado en diferentes países. El marco establecido por los ATE tiende, de hecho, a ser implementado a nivel nacional, por lo que sus disposiciones pueden ser vinculantes en todas partes donde la sociedad matriz tiene el control legal de sus plantas afiliadas. Los acuerdos suscritos deben tener su propia fuerza inherente basada en la capacidad de las partes firmantes de influir en su control local y/o terminales de afiliados con los compromisos que han adoptado. La empresa matriz firmante, en particular, debe ser responsable de la adopción respetuosa de los ATE por las direcciones locales. Cuanto más claro son los compromisos, más fuerte es su exigibilidad. Pero este no es siempre el caso, planteándose el problema de la eficacia de los ATE. A falta normas establecidas gobernando a) la condición jurídica de estos textos y b) la coordinación jerárquica entre los diferentes actores de negociación, el resultado más común es que tienen que ser re-negociados por los actores locales (comités de empresa, sindicatos y administración), no importa si son el resultado vinculado formalmente a las partes firmantes a más alto nivel, como en el caso de los sindicatos que se adhieren a la CES/FSE.

En el sistema de fuentes jurídicas, un convenio colectivo europeo debería asumir una posición legalmente superior a nivel nacional, pero esto no es siempre el caso, ya que los gerentes locales y/ representantes de los trabajadores y los sindicatos pueden negarse a aplicar las medidas que impliquen el empeoramiento de sus prerrogativas y normas. Entonces, el contenido y los efectos reales de los ATE se arriesgan a variar de acuerdo a la voluntad de las nuevas partes firmantes locales. Las notables diferencias entre los sistemas europeos de negociación colectiva (efectos vinculantes o no vinculantes, la extensión de los efectos, la representación de los trabajadores, etc) implican que la transposición de estos acuerdos a nivel nacional/local pueden diferir

³⁹ N. Kluge, *Employee participation and trade union in europe – quo vadis?*, in W. Kowalsky and P. Scherrer (ed.), "Trade unions for a change of course in Europe. The end of a cosy relationship", ETUI, Bruxelles, 2011.

⁴⁰ B. Caruso and A. Alaimo, *op. cit.*; A. Lo Faro, *op. cit.*

⁴¹ S. Scarponi, *Gli accordi transnazionali a livello di impresa: uno strumento per contrastare il social dumping?*, "Lavoro e Diritto", 1/2011

significativamente de un contexto a otro. Además, la naturaleza a menudo genérica de los contenidos de los ATE puede hacer que sea difícil para los actores nacionales, y los sindicatos en particular, reclamar y transponer los compromisos adoptados exactos. Todo ello lleva a resultados relativamente heterogéneos, incertidumbre si no azar, y a la nacionalización de los efectos sobre el otro, lo que puede afectar a la propia naturaleza transnacional de estos acuerdos. Los ATE dejarán de ser "transnacionales" y, en el mejor de los casos, se convertirán en acuerdos colectivos de empresa comunes, aunque influenciado por los acuerdos transnacionales.

Por otra parte, también las empresas y las direcciones locales tienen la necesidad de reducir tanto como sea posible y minimizar la incertidumbre. Sin un marco suficientemente definido el riesgo, incluso para las empresas, no sólo para los trabajadores, sería añadir factores de incertidumbre económica, incluidos los de la inseguridad jurídica⁴².

6. La “cuestión de la eficacia” y modos de afrontarla

Está claro ahora que la eficacia transfronteriza de estos acuerdos es el núcleo de todos los problemas de los ATE y ello se debe básicamente a la situación actual relativa a la falta de reglas formales y legales para los mismos. Hasta ahora, la cuestión de la eficacia "permanece sustancialmente sin resolver"⁴³. Conciernen a una serie de preguntas relativas a la aplicación de los ATE y el seguimiento a nivel nacional, el problema de la jerarquía entre los diferentes niveles de existencia de la negociación colectiva, la legitimación de los actores colectivos transnacionales, los procedimientos en caso de rechazo de la aplicación de los acuerdos.

Como podemos leer en el muy reciente documento de trabajo de la Comisión "los riesgos legales afectan a la conclusión de los acuerdos de empresa transnacionales, en particular para la gerencia de las compañías. Las partes se enfrentan a dificultades en el control de los efectos jurídicos de los acuerdos de empresa transnacionales, dado que sus intenciones y los efectos reales jurídicos producidos pueden diferir considerablemente"⁴⁴.

Como grupo de expertos hemos discutido en profundidad estas cuestiones muy problemáticas sobre las que coincidimos en que no pueden ser eludidas. ¿Es el abstencionismo y el voluntarismo suficiente o es necesario un marco legal europeo? ¿Es dicho marco un incentivo para negociar o un obstáculo para su eficacia? ¿Hay alternativas al mismo? ¿Cómo podemos salvaguardar la autonomía de los interlocutores sociales? ¿Son la monitorización y los procedimientos de seguimiento suficientes como

⁴² F. Galgano, *La globalizzazione nello specchio del diritto*, Il Mulino, 2005; p. 124. On the employers' approach to TCAs, *BusinessEurope, Key issues for management to consider with regard to Transnational Company Agreements (TCAs). Lessons learned from a series of workshops with and for management representatives*. www.businesseurope.eu/content/default.asp?PageID=609.

⁴³ Como señala Lo Faro "La cuestión de la eficacia aún con referencia a otras formas de diálogo social europeo: es decir, los acuerdos autónomos –bien intersectoriales o sectorial- cuya aplicación se deja a los «procedimientos y prácticas propios de los interlocutores sociales y los Estados miembros»; y los acuerdos *transnacionales* de la empresa, cuyo estatus legal es sin duda el más incierto y problemático"; A. Lo Faro, *Bargaining in the Shadow of "Optional Frameworks"? The Rising of Transnational Collective Agreements and EU Law*, "EJIR", 2011

⁴⁴ SWD (2012) 264 final, *Transnational company agreements: realising the potential of social dialogue*, Brussel, 10/9/2012.

para garantizar la eficacia y la exigibilidad? ¿Cómo podemos pasar de la experimentación al desarrollo estable?

El punto de vista común, dentro de nuestro grupo de expertos, es que todos los sistemas de relaciones laborales no pueden sostenerse demasiado tiempo, si sus resultados no están garantizados por un grado aceptable de seguridad jurídica y de justiciabilidad. La instrumentación completamente voluntaria, aunque crucial en la preparación del terreno para las relaciones laborales verdaderamente internacionales, no es suficiente bien a) para fomentar una amplia difusión de estos acuerdos y b) para garantizar que, una vez firmados, una eficacia adecuada y uniforme transnacionalmente al nivel local de implementación.

Ya el informe Ales⁴⁵, y más recientemente, el grupo de expertos del documento de la Comisión Europea⁴⁶, han promovido un enfoque flexible, pidiendo algún tipo de intervención regulatoria “suave” que dé un marco de mayor valor a estos textos.

Las partes deben especificar explícitamente una referencia al carácter vinculante, o no, de los compromisos acordados⁴⁷. Las cláusulas de no regresión deben ser incluidos en todos los textos⁴⁸. Nuevas soluciones deberían plantearse en relación a la gestión de conflictos y las soluciones de controversias. Todos los textos deberían establecer procedimientos internos de verificación de cualquier discrepancia, a través de las formas de arbitraje y conciliación que cualquier acuerdo debe contener. Así como, por ejemplo, la auto-aplicación y la ejecución de auto-disposiciones, como en el modelo de la Directiva de silencio de 2006⁴⁹. El objetivo debería ser la creación de reglas a partir de la práctica, junto con la elaboración de una especie de jurisprudencia supranacional, incluso de carácter privado. La mejor solución podría ser la de elaborar una especie de jurisprudencia transfronteriza (incluso de carácter privado) que pueda ayudar a interpretar mejor estas prácticas en sus aspectos jurídicos, y ser juzgadas sobre la base de la justicia y la equidad de los intereses europeos de los sectores afectados (capítulos). Por último, sería muy útil promover las mejores prácticas -y su difusión- que observan ciertos principios, normas y directrices.

El objetivo debe ser pasar de textos a menudo declarativos, a textos que puedan producir efectos realmente vinculantes. Entre nuestros expertos legales prevalece un discurso destinado a promover una solución centrada en las herramientas “duras”, con Ales más favorables al Reglamento, y Zimmer y otros a la Directiva. Esta solución, como Zimmer subraya, “podría predeterminar sólo un marco jurídico con las normas procesales, que tendrían que ser insertado en la legislación nacional. Efectos jurídicos, alcance, etc. dependerían de los reglamentos nacionales pertinentes⁵⁰. La ventaja de esta solución sería la gran flexibilidad de las partes del acuerdo colectivo. De esta manera se

⁴⁵ Ales E, Engblom S., Sciarra S., Valdes Del-Re (2006), *Transnational collective bargaining: past, present and future*, Final Report, European Commission.

⁴⁶ Expert Group, *Transnational Company Agreements. Draft elements for conclusions of DG Employment*, Working Document, 5 October 2011.

⁴⁷ En este sentido, ver también Hendricks et alii Report, *op. cit.*

⁴⁸ El Congreso de la CES de 2007 (Sevilla) aprobó esta secuencia jerárquica, enfatizando el valor de las “cláusulas de no regresión”, por las que los contenidos de los acuerdos no pueden ir en perjuicio de los existentes en los acuerdos alcanzados a nivel nacional.

⁴⁹ B. Caruso e A. Alaimo, *Il contratto collettivo nell'ordinamento dell'UE*, WP “CSDLE”, n. 87/2011

⁵⁰ Ver también Rodríguez et. al., *Study on the characteristics and legal effects of agreements between companies and workers' representatives*. Report for the European Commission, 2012; p. 13 f.

lograría lo Brain Bercusson denomina "negociación a la sombra de la ley"⁵¹, no muy diferente de lo que Silvana Sciarra espera cuando habla de "legislación auxiliar"⁵².

La creación de un marco jurídico para los acuerdos transnacionales de empresa en los 27 Estados miembros es un tarea "altamente dificultosa", como Zimmer dice en su capítulo, debido a las diferentes tradiciones jurídicas y de relaciones laborales. Somos conscientes de que la ambición de un marco legal es un objetivo muy complejo, que debe hacer frente a una serie de obstáculos. Las asociaciones de empleadores, en primer lugar, se oponen de forma conocida a cualquier solución que pueda ir más allá del voluntarismo total de hoy⁵³. Al mismo tiempo, sin embargo, también debemos tomar nota de una fuerte resistencia por parte de algunos sindicatos nacionales, que perciben estos acuerdos como una especie de interferencia, y en algunos casos regresiva, si se compara con los estándares y procedimientos locales. Los sindicatos escandinavos no ocultan sus reticencias a este respecto, así como en relación a otros aspectos relacionados con el trasvase de soberanía de la negociación colectiva a nivel supranacional. En algunos casos concretos, mencionados en nuestro talleres de trabajo, estas diferentes opciones estratégicas entre los sindicatos han aparecido de una manera bastante dramática y explícita, como en el caso del plan de reestructuración global de Electrolux⁵⁴, pero también de una manera más indirecta (y tal vez hipócrita), incluso cuando el sindicato era oficialmente mucho más pro-europeo, como en el caso de Siemens.

Teniendo en cuenta esta falta de voluntad común de pasar del voluntarismo al intervencionismo la (segunda) mejor opción política debería ser trabajar para un marco flexible y optativo de normas, como sugieren los expertos de la Comisión Europea. También la CES parece ahora orientada en esta dirección. En junio de 2012, un documento de posición fue adoptada por su Comité Ejecutivo, con el objetivo de un "marco optativo de las normas" para "más y mejores" Acuerdos Transnacionales de Empresa⁵⁵. Las razones de realismo deben motivar por tanto la búsqueda, en la práctica actual de la negociación colectiva, de la pista principal a batir, adoptando códigos de conducta para las negociaciones, con el fin de definir –por lo menos en el lado sindical– directrices comunes y compartidas para la firma de acuerdos como estos.

⁵¹ B. Bercusson, *Maastricht: a fundamental change in European Labour law*, "Industrial Relations Journal", 23 (3), 1992

⁵² S. Sciarra, *Collective Exit Strategy*, *op. cit.*

⁵³ BusinessEurope, *Key issues for management to consider with regard to Transnational Company Agreements (TCAs). Lessons learned from a series of workshops with and for management representatives*. www.businesseurope.eu/content/default.asp?PageID=609; R. Janssen, *Transnational employer strategies and collective bargaining: the case of Europe*, "International Journal of Labour Research", Vol. 1, Issue 2, 2009;

⁵⁴ V. Telljohann, *Processi di delocalizzazione nel settore europeo degli elettrodomestici e forme di regolazione sociale*, in "Lavoro e partecipazione - Sociologia del lavoro", n. 123/2011

⁵⁵ De acuerdo con las directrices de la CES, los ATE tienen que basarse en la capacidad autónoma de los sindicatos autónomos "para fomentar un desarrollo efectivo de la negociación colectiva transnacional". La recomendación es tomar siempre algunas precauciones, como las cuatro siguientes: a) obligar a los efectos vinculantes de los acuerdos a que respeten las normas internas adoptadas por las federaciones sindicales europeas (FSE), b) referirse a los criterios de representatividad de las organizaciones sindicales europeas similares a las que rigen para los comités de diálogo social europeo; c) proporcionar una lista de los elementos requeridos para ser considerados en la negociación de los acuerdos marco europeos, d) establecer un órgano de conciliación de acuerdos voluntarios Europeo por un período transitorio de 5 años para ayudar a resolver extra-disputas judiciales y adquirir experiencia con el buen funcionamiento del marco legal opcional para los acuerdos marco europeos.

El abandono del objetivo de una "legislación dura" de intervención de la UE puede ser considerado como un signo sintomático de la época, donde la legislación blanda del Método Abierto de Coordinación (MAC) y los acuerdos voluntarios son de lejos preferidos a las herramientas más convencionales del método europeo. El proceso deliberativo en el ámbito europeo se ha vuelto tan largo y complejo - antes incluso entre las instituciones, entre los interlocutores sociales, e incluso dentro de cada una de ellas, como hemos observado directamente en el CES- que exige una cadena de mediación en la que todas las ambiciones de aumentar y consolidar los derechos laborales y las normas de protección están destinadas a quedar sistemáticamente frustradas. Estamos frente a un proceso de des-positivización de-juridificación que cada vez afecta a la evolución del derecho internacional. Los ATE son un caso emblemático de derecho transnacional que María Rosaria Ferrarese define como de "baja definición", para distinguirla de la ley de "alta definición" de la tradición jurídica del derecho civil moderno⁵⁶. Las normas establecidas de esta manera parecen tener caracteres esencialmente de procedimiento. Producen una ley periférica y "dislocada"⁵⁷, que se expresa a través de una variedad de fuentes y procedimientos, en los que los actores privados contribuyen a formas de gobernanza que difieren de la actitud típica de una ley normativa, que define claramente los preceptos de tipo sustancial.

La legislación blanda es igual a "ninguna ley", dijo alguien. O en el mejor de los casos a una "ley provisional", una especie de "gobernanza experimentadora", a medio camino entre la ley y la no ley. Los intentos fallidos para armonizar hacia arriba, que corren el riesgo de ser una ley blanda de un solo camino (blanda con los deberes de las empresas y los derechos de los trabajadores, y viceversa, dura con los sacrificios de los trabajadores y los intereses empresariales), pueden lograr "conexiones sueltas"⁵⁸, a menudo más simbólicas y retóricas que otra cosa. Las realmente políticas "duras" como las configuradas en el *Pacto Euro Plus*, ahora *Pacto Fiscal*, revelan dramáticamente la debilidad de la mayoría de los instrumentos "blandos" de la legislación laboral.

El riesgo es que el derecho blando, aunque para alguien sea una segunda mejor estrategia, si se adopta como uno de los pilares de las políticas sociales de mañana, se convierte en el mejor de los casos en la última *ideología sindical*, en el sentido del historiador del derecho italiano Giovanni Tarello, y en una ideología tout court en el peor. Es decir, la ocultación de una impotencia importante y dramática para hacer más y mejor.

7. Los Acuerdos Transnacionales de Empresa y su impacto sobre las relaciones laborales

Hoy una evaluación global de los ATE no puede eludir, también en una perspectiva cuantitativa, reflexionar sobre su valor representativo en relación con el número estimado a nivel mundial de las empresas multinacionales. Los acuerdos -como hemos dicho- son actualmente 224 y conciernen a 144 empresas multinacionales. Sabemos que el número de comités de empresa europeos ya establecidos es de aproximadamente

⁵⁶ M. R. Ferrarese, *Prima lezione di diritto globale*, Laterza, 2011; Y. Dezalay, *I mercanti del diritto: le multinazionali del diritto e la ristrutturazione dell'ordine giuridico internazionale*, Giuffrè, 1997.

⁵⁷ G. Teubner, *Societal Constitutionalism. Alternative in State-Central Constitutional Theory*, in C. Jorge et al. *Transnational Government and Constitutionalism*, Hart Publishing, 2004.

⁵⁸ B. Cattero, *Tra diritto e identità. La partecipazione dei lavoratori nel modello europeo*, in "Lavoro e partecipazione - Sociologia del lavoro", n. 123/2011

1.000 (2011), mientras que, según requisitos de la Directiva -como sabemos- no debe ser inferior a 2.400. Si ampliamos la visión a nivel mundial -muchos ATE tienen en realidad ese ámbito- las cifras de la UNCTAD nos dicen que hay alrededor de 65.000 empresas multinacionales de todo el mundo⁵⁹. Por lo tanto, desde este punto de vista, tenemos que concluir que los ATE han producido un impacto muy limitado hasta ahora. Sin embargo, también somos conscientes de que en las actuales relaciones de poder globales, cada vez más desequilibrada entre el trabajo y las empresas, puede parecer casi milagroso que tan relativamente pocos acuerdos hayan sido firmados. Estos acuerdos ciertamente testifican un dinamismo social, particularmente valioso en comparación con la lentitud o ausencia de política en muchos niveles.

Para los que ya están establecidos, el principal problema de los ATE -como ya se ha dicho- se refiere a su aplicación concreta y eficacia, especialmente como se señala en los capítulos siete y ocho, donde los sindicatos son muy débiles y las gerencias locales a menudo se niegan a implementar adecuadamente los ATE (como en Polonia o Bulgaria). Además, en tiempos de crisis y reestructuración como estos las empresas pueden tener la tentación de eludir o evitar los compromisos suscritos, mientras que el clima social en el lugar de trabajo empeora en vista de los recortes de empleos y salarios congelados. Como se desprende del estudio de caso ArcelorMittal: "Esto es a veces debido al hecho de que la dirección y los sindicatos no tienen diagnóstico compartido de la sostenibilidad económica del sector en su propio país y en toda Europa" (véase el capítulo seis).

Los ATE tienen una implicación amplia sobre las relaciones laborales. Los ámbitos de validez son básicamente dos: el global, en el que el grupo opera, y cada sitio individual donde se encuentra concretamente. Por lo tanto, representan un arquetipo modelo de ley multinivel "glocalizada", en palabras de Robertson⁶⁰. El centro de gravedad de la negociación colectiva se desplaza- e alguna manera "se escapa" (es centrífuga)- hacia *arriba*, a nivel de corporación internacional, así como hacia *abajo*, a nivel de la empresa individual. Para el denominado modelo "continental" de relaciones laborales -con su subespecie nórdica y también mediterránea- el reto es que ambos niveles corren el riesgo de pasar por alto la primacía tradicional del nivel de negociación nacional más típico: la negociación colectiva intersectorial. Esto podría conducir a un "corporativismo empresarial" -más típico del modelo anglo-sajón y los nuevos Estados miembros- lo que reduce en lugar de ampliar el espacio de la solidaridad, haciendo hincapié en la competencia, en términos de derechos de los trabajadores, entre las marcas y las empresas del mismo sector, en el mismo país, en el mismo territorio.

En los escenarios actuales y futuros de la globalización, la acción sindical supranacional ha cobrado cada vez más importancia. Una mayor cooperación y coordinación de la negociación en las empresas transnacionales -como una herramienta de intercambio de ideas- se considera comúnmente como necesaria y urgente. Este objetivo exige mejorar en una perspectiva comparativa el conocimiento de los diferentes sistemas nacionales de relaciones laborales, de romper con lo que Ulrich Beck llama el "nacionalismo metodológico". El estudio de las relaciones laborales tiene la comparación internacional en su ADN. El conocimiento y la comparación de los sistemas nacionales se convierten

⁵⁹ M. Fichter, M. Helfen, K. Schiederig, *Si può organizzare la solidarietà internazionale a livello aziendale? La prospettiva degli International Framework Agreements* (Ifa), in "Lavoro e partecipazione - Sociologia del lavoro", n. 123/2011

⁶⁰ R. Robertson, *Globalization: Social Theory and Global Culture*, 1992.

en un elemento esencial para la formación y la aplicación uniforme de la ley supranacional y su adecuada aplicación en las distintas legislaciones nacionales. Esto se produce en un proceso de circulación y condicionamiento mutuo⁶¹. Como subrayó Lord Wedderburn, los estudios comparativos han convertido en una base indispensable para lograr una armonización razonable entre las distintas normas⁶². Se trata de una condición necesaria para una europeización efectiva.

Siempre, por ejemplo, hay preguntas sobre la primacía de las tendencias a la divergencia o convergencia. A pesar de las persistentes diferencias entre los modelos formales institucionales y los marcos normativos nacionales, particularmente enfatizados en los estudios de economía política comparada (la teoría denominada de "variedades de capitalismo"⁶³), las tendencias comunes se orientan casi en todas partes a la convergencia⁶⁴ de las políticas neoliberales⁶⁵. El escenario es, de hecho, global y común en gran parte, caracterizado por los retos que plantea la competencia desenfrenada, el post-fordismo, la financiarización de la economía, la más grave crisis de las últimas décadas. Una conjunción que en todas las latitudes plantea serias dificultades en el movimiento obrero, como atestiguan los síntomas de la disminución general de los miembros, de la cobertura de la negociación colectiva, de los conflictos laborales. La negociación colectiva es cada vez más concesiva, descentralizada e individualizada, mientras que en muchos países la tasa de sindicalización y cobertura de la negociación están seriamente declinando⁶⁶.

Por lo tanto, hablar de la negociación transnacional es justo y necesario, pero sólo si somos totalmente conscientes de todos los procesos que ahora amenazan en cierta medida en muchos países la negociación colectiva sectorial e interprofesional. Las asimetrías de poder entre capital y trabajo han adquirido proporciones muy preocupantes y sin precedentes en las últimas décadas. La amenaza de trasladar su producción representa una herramienta poderosa en manos de las empresas para influir en el proceso de negociación con los sindicatos de su propio país, sin dejarles otra alternativa que aceptar un deterioro significativo de las condiciones generales de trabajo. Esto se traduce en un desgaste considerable en el largo plazo de la relación de confianza entre los sindicatos y su base social, cada vez más desilusionada sobre la eficacia de su función.

Los fenómenos transnacionales y globales -tales como los relacionados con los planes de reestructuración de una empresa multinacional, con sus fuertes impactos sociales en los distintos países en que tiene presencia- no pueden ser adecuadamente enfrentados con los únicos instrumentos de la legislación nacional y las prácticas de cada país. Desde este punto de vista, parece claro que los ATE proporcionan áreas y medios para los representantes sindicales en Europa, bajo el paraguas y con el apoyo de las FSE, para compartir puntos de vista y objetivos comunes. Los ATE son medidas realmente

⁶¹ B. Caruso e M. Militello, *L'Europa sociale: il contributo del metodo comparativo*, WP – CSDLE “Massimo D’Antona”, n. 94/2012.

⁶² Lord Wedderburn, *Comparazione e armonizzazione nel diritto del lavoro*, in “Giornale di Diritto del Lavoro e delle Relazioni Industriali”, 1991.

⁶³ P.A. Hall e D. Soskice (a cura di), *Varieties of Capitalism*, Oxford University, 2001.

⁶⁴ H.C. Katz e O. Derbshire, *Converging Divergences*, Cmel Univ. Press, 2002.

⁶⁵ L. Baccaro e C. Howell, *op. cit.*.

⁶⁶ J. Kelly and K. Hamann, *The puzzle of trade union strength in Western Europe since 1980*, in “The Indian Journal of Industrial Relations”, n. 4/2010; L. Baccaro and C. Howell, *A common neoliberal trajectory: the transformation of industrial relations in advanced capitalism*, in “Politics & Society”, 2011.

innovadoras con el objetivo de desarrollar un diálogo social permanente como precondition para la gestión anticipada del cambio. En términos generales, estas disposiciones muestran una voluntad común de organizar de manera eficiente y concreta el diálogo social en una empresa transnacional, yendo más allá de lo que la normativa europea y nacional ya prevén. El enfoque está puesto en la manera de garantizar un diálogo social eficaz y mejor estructurado, es decir, un diálogo social que realmente contribuya al desempeño económico y social del grupo en diferentes niveles.

Los sistemas de relaciones laborales en los nuevos Estados miembros van a jugar un papel cada vez más importante, como se explica en los capítulos siete y ocho. Como podemos leer en la contribución de Adamczyk y Surdykowska: "La pregunta básica es si existe la posibilidad de utilizar la tendencia observada durante los últimos 20 años para negociar ATE en las multinacionales para el fortalecimiento de las relaciones laborales en los nuevos Estados miembros". Responder a esta pregunta -continúan- "depende del establecimiento de la importancia de los ATE para los sindicatos, especialmente en su variante europea denominada acuerdos marco europeos (AME), que son mucho más concretos en cuanto a su contenido. Por lo tanto, es importante saber si existe por parte de los sindicatos europeos una voluntad política real para apoyar a los AME (incluyendo el marco legal desarrollado para su adopción y aplicación), y si las disposiciones de estos acuerdos pueden llegar a ser mucho más concretas para influir en mayor medida en las condiciones de trabajo. En este contexto, una pregunta más general se plantea acerca de la relación entre la adopción de los AME y la dinámica del modelo social europeo, teniendo en cuenta la descentralización espontánea en curso de la negociación colectiva en los antiguos Estados miembros de la UE".

Los sindicatos afiliados de Europa del Este en particular piden una mayor cooperación/coordinación de las negociaciones en las empresas transnacionales. Este objetivo, aunque perseguido desde el Congreso de Helsinki, no parece haber aún obtenido resultados que se han adaptado a los retos⁶⁷.

Todo esto debe ser parte de la política sindical internacional, orientada hacia una mayor coordinación de las estrategias de negociación colectiva. La CES ha elaborado una nueva resolución sobre la coordinación y directrices para la negociación colectiva, dirigida a todas las organizaciones miembros⁶⁸.

La crisis y los nuevos instrumentos de gobernanza europea plantean un desafío sin precedentes para el modelo social europeo y su orden tradicional en el ámbito de las relaciones laborales. Un cambio de nivel debe plantearse a nivel sindical desde una perspectiva estratégica. Con la legislación europea, si lo permite formalmente, con la práctica social autónoma de otro modo, incluso sin tal apoyo formal. Lo que finalmente estos acuerdos, a pesar de las deficiencias descritas, en cierta medida revelan como posible.

⁶⁷ P. Scherrer, *Unions still a long way from a truly European position*, in W. Kowalsky and P. Scherrer, *Trade unions for a change of course in Europe*, ETUI, Bruxelles, 2011

⁶⁸ En esta perspectiva, ver EMF – *Internal EMF Procedure for Negotiations at Multinational Company Level*; Luxembourg, 13-14 June 2006; La declaración de UNI Europa *Finance Strategy on Transnational Collective Bargaining*, Adopted by the UNI-Europa Finance Conference Vienna/Austria, 7 November 2008; EPSU, *The Procedure for Negotiations at Multinational Company Level Adopted at the EPSU Executive Committee*, 9-10 November 2009, Brussels