



CONFEDERATION EUROPEENNE DES SYNDICATS
Boulevard du Roi Albert II, 5 - 1210 Bruxelles

Consulta a los interlocutores sociales Europeos sobre el Libro Verde de la Comisión Europea

COM (2006) 708 final

“Modernizar y reforzar el derecho laboral para afrontar los retos del Siglo XXI”

**Posición de la CES adoptada por el Comité Ejecutivo los días 20 y 21 de marzo de
2007 en Roma**

Resumen de los puntos fundamentales

Introducción

El 22 de noviembre de 2006, la Comisión Europea ha presentado un Libro Verde titulado “Modernizar el derecho laboral para afrontar los retos del Siglo XXI”. A través de ese Libro Verde, desea “plantear en la UE un debate público sobre cómo modernizar el Derecho Laboral para sostener el objetivo de la Estrategia de Lisboa de crecer de manera sostenible, con más y mejores empleos”. Según la Comisión, la modernización del derecho laboral es una de las principales condiciones de la capacidad de adaptación de los trabajadores y las empresas. Según declara el Libro Verde, dicha meta se debe perseguir a la luz de los objetivos de pleno empleo, de productividad de la mano de obra y de cohesión social que se ha marcado la Comunidad.

Gracias a este documento que presenta los puntos fundamentales de su posición adjunta, la CES toma posición con respecto al Libro Verde.

Observación preliminar

La Comisión ha iniciado una consulta pública a través de una página web, y ha anunciado una comunicación en el contexto del tema más amplio de la flexiseguridad que está desarrollando actualmente con los Estados miembros. Los interlocutores sociales a nivel europeo también han sido invitados a contestar a esta consulta.

La CES desea expresar su ***profundo desacuerdo con el procedimiento de consulta*** utilizado por la Comisión. No cabe la menor duda de que el tema de esta consulta se inscribe claramente en el centro mismo del “ámbito de la política social”, tal como se menciona en el Artículo 138 del Tratado CE, y que por lo tanto hay que consultar a los interlocutores sociales de manera distinta, y con un peso diferente del reservado al público en general, con objeto de permitirles influir desde las primeras fases en la

orientación de las iniciativas y expresar asimismo desde un primer momento su interés por llevar negociaciones por su propia cuenta.

Puntos de vista clave sobre el Libro Verde

1. La CES acoge favorablemente el reconocimiento de la necesidad de incrementar la protección del número creciente de trabajadores de la UE que trabaja en formas de empleo precarias. Los trabajadores más vulnerables de la UE disponen de una cobertura cada vez más inadecuada, ya sea en derecho o en la práctica, por parte del derecho laboral y de la seguridad social, lo cual desemboca en situaciones de inseguridad y de exclusión social permanente.

Esta situación no es acorde con uno de los objetivos básicos de la Unión Europea, a saber la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de su población, ni con la agenda de Lisboa, que persigue más y mejores empleos, una vía hacia un mayor número de empleos, un camino hacia el crecimiento económico y del empleo, y la inclusión social, objetivo que hay que abordar con la máxima urgencia.

2. Ahora bien, la CES está en profundo desacuerdo con el marco analítico presentado en el Libro Verde. Según el análisis de la Comisión, el modelo tradicional de relación laboral ha quedado obsoleto por estar “excesivamente protegido”, y por lo tanto habría que desarrollar otros modelos de relaciones contractuales. Por último, el Libro Verde anuncia que para reducir la segmentación, es decir el abismo que media entre los “integrados” y los “excluidos”, hay que mejorar la flexibilidad de los contratos clásicos. Además, declara que hay que reducir la protección contra el despido porque supuestamente merma el dinamismo del mercado de trabajo, debido a lo cual se podrían deteriorar las perspectivas de las mujeres, jóvenes y personas de más edad. En otras palabras, la Comisión considera que la flexibilidad del derecho laboral (disposiciones contractuales) constituye un instrumento fundamental para fomentar la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas.

Según la CES, este análisis, simplista y parcial, no toma debidamente en cuenta las investigaciones realizadas en este ámbito durante las últimas décadas, y no presta suficiente atención al conjunto de elementos políticos necesarios asociados al buen funcionamiento del mercado de trabajo y a la integración de los colectivos más desfavorecidos.

3. En opinión de la CES, **la hipótesis de que el contrato indefinido es un concepto anticuado**, y que ya no resulta adecuado para al mundo moderno es totalmente inaceptable. No sólo la gran mayoría de las relaciones laborales se sigue basando en ese concepto, sino que además, durante estos últimos tiempos, los interlocutores sociales europeos también han reafirmado que la norma son los contratos indefinidos. Y el TJE ha confirmado en diversas sentencias que el derecho a un contrato de trabajo indefinido y el principio de igualdad de trato limitan el margen de maniobra de los Estados miembros que desean “flexibilizar” el mercado de trabajo y el derecho laboral. Por lo tanto, la CES no acepta la necesidad de “otro modelo contractual”.

4. La CES se siente especialmente preocupada por el hecho de que el Libro Verde se centra casi exclusivamente en el alcance individual del derecho laboral, y **toma escasamente en cuenta el derecho laboral colectivo**. Para la CES, los principios básicos del derecho laboral que se han ido desarrollando en Europa durante los dos últimos siglos siguen siendo válidos. El derecho laboral se basa en el supuesto de que entre el trabajador y su patrón existe una relación laboral desigual, y por ello brinda protección al trabajador a través de la legislación o de los convenios colectivos (o de ambos). En la mayoría de los países miembros de la UE, el derecho laboral ha evolucionado y se presenta bajo formas diversas y variadas.

No se puede debatir sobre una modernización del derecho laboral sin tomar en cuenta el marco normativo del país en cuestión, y sin reconocer la negociación colectiva en tanto que es una fuente importante de derecho laboral. Habría que reconocer el doble papel de la negociación colectiva, tanto en su calidad de “fuerza reglamentaria” (destinada a regular las relaciones contractuales y laborales, así como la flexibilidad interna y externa en un amplio abanico de terrenos, que abarca desde la jornada laboral hasta los trabajadores cedidos por las empresas de trabajo temporal, desde la organización del trabajo hasta la conciliación entre vida laboral y familiar, etc..) como en su papel de ofrecer un proceso democrático y participativo para la modernización y los cambios.

5. Para la CES es inaceptable que el Libro Verde considere el nivel de protección del empleo (o LPE) como el elemento más decisivo de la “flexibilidad laboral”. Ese enfoque niega por completo las evoluciones que durante las últimas décadas se han producido en la mayoría de las organizaciones del trabajo, a menudo apoyadas en convenios colectivos, y que conducen a diversas formas de **flexibilidad interna** (cláusulas sobre la jornada laboral, sobre la flexibilidad funcional, etc.)

Además, como ha demostrado la investigación y como lo ha reconocido la OCDE, **no existe ninguna correlación evidente entre el nivel de LPE y el nivel de empleo (desempleo)**, mientras que la reducción de la protección del empleo podría afectar a la confianza, la lealtad y la dedicación personal del trabajador en la relación laboral, y afectar asimismo a la voluntad de las empresas de invertir en las competencias y la formación de su mano de obra, y por lo tanto sería contraproducente de cara al objetivo de una mayor productividad e innovación en las empresas.

Finalmente, la CES no está de acuerdo con el análisis según el cual las oportunidades profesionales ofrecidas a los “excluidos” aumentarán realmente si se reducen los derechos y la protección ofrecidos a los integrados. A su modo de ver, por el contrario existen más motivos para esperar el efecto inverso. Reducir la LPE / protección contra el despido **incrementará las desigualdades**, y podría transformar a los “integrados” en “excluidos” potenciales, sin reducir por ello el número de “excluidos”. Al mismo tiempo, **reducir el nivel de LPE tendría efectos nefastos sobre los resultados económicos**, medidos en términos de consumo y de productividad laboral. Para que la economía tenga capacidad de innovar se necesita un nivel adecuado de seguridad en el empleo.

6. La CES y sus miembros desean desarrollar acuerdos que refuercen la posición de los trabajadores en situación de transición de un empleo a otro en el mercado de trabajo. Son favorables a poner más énfasis en las políticas activas de

mercado de trabajo (PAMT) combinadas con sistemas de protección al desempleo, para promover la reinserción laboral. Existe una excelente razón para pedir una mayor adecuación de los sistemas de seguridad social y de jubilación a las diversas transiciones en el mercado de trabajo. La misma importancia tienen las medidas destinadas a incentivar la formación y el aprendizaje a lo largo de la vida como promover la conciliación entre vida laboral, privada y familiar. Sin embargo, la CES ***no está convencida de que sea en la “flexibilización” del derecho laboral, o más concretamente de la LPE, donde hay que buscar las medidas incentivadas destinadas a ese mercado de trabajo de transición.***

Aunque la Comisión asigne al derecho laboral la función de “fomentar la flexiseguridad”, la CES no acepta el concepto de flexiseguridad expuesto en el Libro Verde, donde se utiliza una noción especialmente limitada de la flexibilidad (centrada fundamentalmente en la flexibilidad contractual) y una noción igualmente limitada de la seguridad (mejorar la empleabilidad a través de la formación y de políticas activas de mercado de trabajo).

7. La CES quiere recordar a la Comisión la ***competencia restringida*** de la UE en materia de derecho laboral y de seguridad social, así como la necesidad de respetar la autonomía de los interlocutores sociales nacionales.

Además, hay que subrayar que, sea cual sea el país donde surgen, la verdadera “modernización” y los modelos originales y equilibrados de “flexiseguridad” siempre han sido fruto de negociaciones entre los interlocutores sociales a diversos niveles, y que no pueden ni deben ser introducidos de arriba abajo desde la UE. La Comisión debe reconocer y aceptar claramente este hecho cuando pretenda desarrollar políticas y estrategias destinadas a dirigir los esfuerzos reformistas de los Estados miembros.

Al mismo tiempo, la Comisión ***puede y debe actuar*** con arreglo al Tratado, a la Carta Social y la Carta de Derechos Fundamentales, entre otros, ***para garantizar unas condiciones laborales equitativas y justas*** a todos los trabajadores en el territorio de la UE, para asegurar el respeto de los derechos fundamentales y para combatir la discriminación, prevenir la competencia desleal a expensas de la salud y la seguridad de los trabajadores y fomentar el diálogo social.

8. En opinión de la CES, ***las evoluciones siguientes son problemáticas para el derecho laboral*** en el Siglo XXI:
 - a. En varios Estados miembros, las estrategias de la patronal o las reformas deliberadas del derecho laboral han desembocado en la creación de un mercado de trabajo a dos velocidades, donde un número creciente de trabajadores – y con frecuencia los colectivos de trabajadores más vulnerables, como son las mujeres, los jóvenes y los trabajadores inmigrantes – trabaja en condiciones de precariedad constante.
 - b. Los también llamados trabajadores “clásicos” tampoco se han librado del aumento de la presión ejercida por la globalización, y así han afrontado una “flexibilización” de la jornada laboral, de los salarios y demás disposiciones contractuales.
 - c. Los cambios en los métodos de producción, en la organización laboral, la extensión de la subcontratación y la externalización, así como la forma en que las empresas eluden las leyes en la actualidad, y también la toma del control de las empresas por el capital financiero crean inseguridad no sólo para los colectivos de trabajadores más marginales mantenidos en la

periferia, sino también y cada vez más, para los trabajadores “clásicos” en las empresas básicas, que afrontan reestructuraciones y despidos colectivos.

- d. En muchos países, la negociación colectiva y los convenios sufren una amenaza de erosión, a la cual se suma la precarización del trabajo y de los trabajadores.
- e. El incremento de la movilidad transfronteriza de los trabajadores, empresas y servicios en una Unión Europea ampliada compromete la capacidad de los sistemas nacionales de relaciones sociales e industriales destinados a mantener unas condiciones de vida y de trabajo justas y equitativas para los trabajadores en su territorio en un contexto de situación comparable y de competencia leal.

La CES está convencida de que estos desafíos demuestran la necesidad de actuar urgentemente con objeto de **reforzar** la capacidad del derecho laboral en todas sus dimensiones, tanto a nivel nacional como a escala de la UE, para hacer frente al mundo laboral moderno, ofreciendo condiciones y normas laborales decentes y equitativas a todos los trabajadores dentro de la UE.

- 9. En la posición adjunta, la CES subraya la necesidad, en primer lugar, de salvar el abismo entre los “integrados” y los “excluidos” en el mercado de trabajo **mejorando la protección de los trabajadores**, combatiendo su exclusión de una verdadera cobertura del derecho laboral y luchando contra la precariedad de su empleo y sus condiciones laborales.

En ese sentido proponemos las acciones siguientes:

- a. Invertir en un **mayor grado de cumplimiento** de las legislaciones nacionales y del derecho europeo vigentes en materia laboral y, cuando sea necesario, redefinir el ámbito de aplicación del derecho laboral para cerciorarse de que cubra adecuadamente, tanto en derecho como en la práctica, a todos los trabajadores por cuenta ajena, conforme a lo sugerido por la OIT en su Recomendación de 2006 sobre el ámbito de aplicación de la relación laboral; este planteamiento incluiría el fomento de la transformación de los puestos de trabajo “flexibles” / precarios en puestos de trabajo normales.
 - b. **Abordar las verdaderas causas de la segmentación**, como son la desigualdad entre hombres y mujeres y la falta de políticas de apoyo al equilibrio entre la vida laboral y familiar.
 - c. **Ampliar la protección** a las nuevas formas de trabajo (dependiente), estudiando el desarrollo de un “umbral de derechos”, que asegure a todos los trabajadores, sea cual sea la categoría de su puesto de trabajo, un abanico de derechos fundamentales que incluya el derecho a la libertad de asociación y a la negociación colectiva.
- 10. En segundo lugar, la CES pide a las autoridades nacionales y comunitarias que apoyen activamente **la modernización y el refuerzo del papel de la negociación colectiva** y de los sistemas de relaciones industriales fuertes.
 - 11. En tercer lugar, la CES reitera la necesidad de **mejorar la capacidad de los trabajadores de afrontar los cambios** mediante la inversión en formas de protección que ofrezcan a los trabajadores **seguridad durante toda su trayectoria profesional**, como por ejemplo a través de políticas activas de mercado de trabajo combinadas con sistemas de protección al desempleo, de

seguridad social y de jubilación adaptados a las transiciones en el mercado de trabajo; la inversión asimismo en oportunidades de formación y de aprendizaje a lo largo de la vida para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores “atípicos”, y una mayor conciliación entre vida laboral y familiar. Es necesario invertir en la creación de una profunda colaboración y una fuerte implicación social de los gobiernos para garantizar la implantación un abanico de medidas equilibrado.

12. En cuarto lugar, en opinión de la CES no se puede gestionar los “mercados laborales emergentes europeos” contando únicamente con normativas nacionales cuando las normas del mercado interno y las reglas referentes a la competencia interfieren cada vez más con la autonomía nacional de las políticas sociales. La CES pide pues a las instituciones de la UE que, con la ayuda de los interlocutores sociales a nivel de la UE, desarrollen un **marco jurídico de apoyo en el seno de la UE** que incluya una combinación de las “reglas del juego” de la UE y ciertas normas mínimas de la UE. Este marco también debe estipular claramente unas reglas sobre el respeto de la política social y de las relaciones industriales nacionales, así como reglas que garanticen a los sindicatos el derecho a organizar una fuerza de equilibrio y una acción sindical en situaciones transnacionales.

13. Por lo que se refiere a los demás ámbitos de acción de la UE, la CES considera las prioridades siguientes:

- a. Medidas destinadas a mejorar las posibilidades de conciliación entre vida laboral y familiar, tal como se recomienda en la posición publicada por la CES en diciembre de 2006 en respuesta a la consulta de la Comisión sobre el tema.
- b. **Una Directiva fuerte sobre las empresas de trabajo temporal**, que establezca unas normas europeas mínimas en materia de empresas de trabajo temporal y que complemente la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores. La CES insiste pues en el hecho de que la igualdad de salario con respecto a la empresa usuaria forma parte integrante de la Directiva.

Habría que incorporar a las próximas fases de este debate la aclaración de la situación profesional de los trabajadores cedidos.

Además, habría que proponer un instrumento europeo que regule la responsabilidad conjunta y solidaria (o “responsabilidad en cadena”) de la empresa usuaria y la empresa intermediaria en el caso de las empresas de trabajo temporal y de las subcontratas.

- c. Un abanico claro de reglas mínimas de salvaguarda europea sobre la salud y la seguridad de los trabajadores, relativas al **tiempo de trabajo**, que establezca normas claras en materia de jornada laboral máxima y de descanso mínimo destinadas a garantizar un umbral de cara a la competencia y que brinde a los trabajadores de toda Europa **una protección clara y sin ambigüedad ni posibilidad de renuncia**. Por lo tanto, la CES no está de acuerdo con la inclusión del tema sobre el tiempo de trabajo en el Libro Verde.

La CES remite a sus posiciones referentes a la Directiva sobre tiempo de trabajo adoptadas desde 2003, y reitera su apoyo a los resultados de la primera lectura en el Parlamento Europeo (PE).

Por lo tanto, la CES hace un llamamiento a la Comisión y los Estados miembros para que hagan suya la postura del PE cuando trabajen de cara a un compromiso relativo a la revisión de la Directiva sobre tiempo de trabajo.

d. **Definiciones más convergentes del término “trabajadores”** para garantizar una mayor coherencia y un mayor cumplimiento de las Directivas de la UE. Ahora bien, en un primer tiempo se debería apoyar a través del desarrollo de criterios y directrices conjuntas referentes a la definición de los términos “trabajadores” y “trabajo autónomo”, tal como ha recomendado la OIT en 2006.

e. **Un respeto mayor y más eficaz del derecho laboral** y de la normativa laboral vigente para luchar contra el trabajo **no declarado**; un papel más fuerte de la UE en la promoción de una mayor y mejor cooperación y coordinación entre la inspección nacional de trabajo y social, por ejemplo creando una especie de “Sociopol” europea.

f. La lucha contra una economía informal en auge y, más concretamente, contra **la explotación laboral de los trabajadores inmigrantes (clandestinos)**, centrándose en instrumentos y mecanismos de prevención y de lucha contra la explotación de los trabajadores inmigrantes, y que incluya el reconocimiento y el respeto de los derechos humanos fundamentales y de los derechos laborales de los inmigrantes clandestinos, en lugar de contar con la represión y la expulsión.

Conclusión

La CES recomienda encarecidamente que, en la comunicación prevista para este año para dar continuidad al presente Libro Verde, la Comisión revise su marco analítico y responda a las posiciones de la CES relativas a los asuntos mencionados más arriba, con el objeto de la modernización y **el refuerzo** del derecho laboral para afrontar los desafíos del Siglo XXI.

Anexo

Consulta a los interlocutores sociales europeos sobre el Libro Verde de la Comisión Europea COM (2006) 708 final

“Modernizar y reforzar el derecho laboral para afrontar los retos del Siglo XX “

1. Introducción

El 22 de noviembre de 2006, la Comisión Europea ha presentado un Libro Verde para “plantear un debate público en la UE para reflexionar sobre cómo modernizar el derecho laboral para sostener el objetivo de la Estrategia de Lisboa de crecer de manera sostenible, con más y mejores empleos”. Según la Comisión, “la modernización del derecho laboral es una de las principales condiciones de la capacidad de adaptación de los trabajadores y las empresas.”

El presente Libro Verde “aborda la función que podría desempeñar el Derecho Laboral para promover una “flexiseguridad” que propicie un mercado de trabajo más equitativo, más reactivo y más inclusivo, y conduzca a una Europa más competitiva”. Pretende lo siguiente:

- Identificar los principales retos pendientes de respuestas satisfactorias y que muestran un desfase evidente entre los marcos jurídico y contractual existentes, por un lado, y las realidades del mundo del trabajo por otro. Se hace especial hincapié en la dimensión personal del Derecho Laboral y no en las cuestiones del Derecho Laboral colectivo.
 - Iniciar un debate para examinar cómo puede contribuir el Derecho Laboral a fomentar la flexibilidad asociada a la seguridad del empleo, con independencia de la forma de contrato, y, en última instancia, a aumentar el empleo y reducir el desempleo.
 - Estimular el debate sobre la manera en que los distintos tipos de relaciones contractuales, así como los derechos laborales aplicables a todos los trabajadores, podrían favorecer la creación de empleo y ayudar a los trabajadores y a las empresas, facilitando las transiciones en el mercado de trabajo, fomentando el aprendizaje permanente y desarrollando la creatividad del conjunto de la mano de obra.
 - Contribuir al programa de mejora de la legislación, fomentando la modernización del Derecho Laboral, sin olvidar sus beneficios y costes globales, y en especial los problemas que afrontan las PYME en particular.

La Comisión ha iniciado una consulta pública a través de una página web, y ha anunciado una comunicación en el contexto del tema más amplio de la flexiseguridad que está desarrollando actualmente con los Estados miembros.

Los interlocutores sociales a nivel europeo también han sido invitados a contestar a esta consulta.

A través del presente documento, la CES se posiciona con respecto al Libro Verde.

2. El procedimiento de consulta tiene fallos

Ante todo la CES desea expresar su profundo desacuerdo con el procedimiento aplicado por la Comisión.

No cabe la menor duda de que el tema de esta consulta se inscribe claramente en el centro mismo del “ámbito de la política social”, tal como se menciona en el Artículo 138 del Tratado CE.

Según dispone el Tratado, los interlocutores sociales a nivel europeo disponen de una posición particular en lo tocante a las iniciativas pertenecientes al ámbito de la política social que la Comisión desea adoptar. El Tratado recoge la obligación de consultar a los interlocutores sociales europeos por varios motivos, asociados al reconocimiento del hecho de que los interlocutores a nivel nacional y de la UE tienen la responsabilidad específica – en diversos grados de cooperación con las autoridades públicas – de modelar y negociar la política social. Por lo tanto, los interlocutores sociales deben ser consultados de maneras distintas, que el público en general, y se debe atribuir un peso diferente a sus opiniones, con objeto de permitirles influir en la orientación de las iniciativas desde las primeras fases y expresar desde un principio su interés por llevar negociaciones por su propia cuenta.

La sociedad civil en su sentido más amplio debe ser consultada a través del Comité Económico y Social y del Comité de Regiones, y en última instancia se supone que el Parlamento Europeo representa a los colectivos europeos.

Según la CES, *no se puede aceptar sin nuevas condiciones* el método de “esta consulta pública” referente a un asunto tan complejo, que constituye un tema fundamental para los interlocutores sociales en general, y más especialmente para el movimiento sindical desde su creación.

En primer lugar, la Comisión debe aclarar de qué manera dará durante las etapas posteriores a la consulta una prioridad y una preferencia clara a las opiniones y posiciones de los interlocutores sociales a nivel de la UE, así como la manera en que observará después la letra y el fondo del Tratado.

En segundo lugar, en la medida en que los Estados miembros contribuyan a la “consulta pública”, sus contribuciones sólo podrán ser tomadas en cuenta si son acordes con las disposiciones y normativas nacionales en materia de diálogo social y / de cualquier otra forma de consulta de los interlocutores sociales a nivel nacional.

En tercer lugar, la Comisión deberá aclarar de qué manera se asegurará el tratamiento objetivo y transparente de la gran diversidad de respuestas y reacciones.

Por último, la CES está especialmente descontenta por la brevedad del plazo concedido a su consulta. En su Libro Verde, la Comisión aborda una gran variedad de problemas complejos, y plantea un gran número de asuntos que en opinión de la CES exigen una discusión en profundidad, tanto a nivel nacional como europeo. Dicha discusión resulta virtualmente imposible en el plazo de tiempo ofrecido, que comienza en noviembre de 2006 y finaliza en marzo de 2007.

Por lo tanto, la CES ha decidido tomar postura en términos generales sobre los temas más importantes planteados por el Libro Verde, a la vez que emite su propia opinión sobre los asuntos que debería abordar la Comisión en el proceso ulterior a esta consulta.

Durante los próximos meses, la CES desarrollará sus posturas de forma más detallada.

3. El derecho laboral está firmemente anclado en el derecho internacional y en los derechos fundamentales

La Declaración de Filadelfia referente a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo, aprobada en 1948, reafirmó los principios fundamentales en

los que se basa la OIT, y en especial el hecho de que *el trabajo no es una mercancía*, que la libertad de expresión y asociación son fundamentales para un progreso constante, y que sólo se puede construir la paz duradera si ésta se basa en la justicia social.

Ha afirmado explícitamente que (IIc) “cualquier política y medida de índole nacional e internacional, particularmente de carácter económico y financiero, deben juzgarse desde este punto de vista y aceptarse solamente cuando favorezcan, y no entorpezcan, el cumplimiento de este objetivo fundamental”. Gracias a estos principios, la OIT y todos sus miembros, entre ellos los actuales Estados miembros de la UE, se han inscrito en una lógica donde el reconocimiento de los derechos fundamentales y la búsqueda de la justicia social ocupan una posición jerárquica más alta que las políticas económicas y financieras.

El Artículo 136 del Tratado europeo declara que la Comunidad y sus Estados miembros, “teniendo presentes derechos sociales fundamentales como los que se indican en la Carta Social Europea, firmada en Turín el 18 de octubre de 1961, y en la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, de 1989, tendrán como objetivo el fomento del empleo, *la mejora de las condiciones de vida y de trabajo*, a fin de conseguir su equiparación por la vía del progreso, una protección social adecuada, el diálogo social, el desarrollo de los recursos humanos para conseguir un nivel de empleo elevado y duradero y la lucha contra las exclusiones”.

A través de esa disposición, la propia UE se posiciona en la lógica de un proceso que debe proporcionar una mejora de las condiciones de vida y de trabajo a sus poblaciones.

4. El Libro Verde carece de ambición

La CES recibe calurosamente el *reconocimiento* en el Libro Verde de la necesidad de incrementar la protección de la porción creciente de trabajadores de la UE que soportan formas de empleo precarias. Ya sea por ley o en la práctica, los trabajadores más vulnerables de la UE disponen de una cobertura cada vez más inadecuada, del derecho laboral y de la seguridad social, lo cual desemboca en situaciones de inseguridad y exclusión social permanentes. Esta situación no es acorde con uno de los objetivos básicos de la Unión Europea, a saber la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de sus poblaciones, ni con la agenda de Lisboa, que persigue más y mejores empleos, una vía hacia un mayor número de empleos, un camino hacia el crecimiento económico y del empleo y la inclusión social, objetivo que hay que abordar con la máxima urgencia.

Ahora bien, si se compara el conjunto de estos estudios y evoluciones con el texto actual del Libro Verde, que además no contiene ninguna propuesta concreta, se puede afirmar la Comisión ha revisado sus ambiciones claramente a la baja...

La UE tiene un largo historial en materia de dar una mayor y mejor protección a las “formas atípicas de trabajo”.

A principios de los años 80, la Comisión ya intentó proponer Directivas destinadas a mejorar las condiciones de los trabajadores a tiempo parcial, con contrato de duración determinada y de las empresas de trabajo temporal, pero no consiguió el apoyo mayoritario del Consejo. El Parlamento Europeo también había tomado diversas iniciativas en este ámbito.

La aprobación de la Carta Social de 1989, que contenía la obligación específica de *armonizar hacia arriba* y de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores a tiempo parcial, con contrato de duración determinada, de las empresas de trabajo temporal y temporeros, ha desembocado en la aprobación del Programa de Acción de la Carta Social, y sobre todo cuando en los años 90 el Tratado de Maastricht brindó la posibilidad de negociar acuerdos vinculantes, acuerdos marco que regulan la protección mínima y la igualdad de trato.

En el transcurso de ese mismo periodo, en 1996, la Comisión designó un grupo de expertos al que encomendó la ambiciosa labor de proceder a una encuesta longitudinal y constructiva sobre el futuro del empleo y del derecho laboral en un marco comunitario, intercultural e interdisciplinario. Bajo la dirección de Alain Supiot se redactó un estudio a fondo, publicado en 1998 y titulado “Transformación del trabajo y futuro del derecho laboral”.

El informe ha abordado 6 temas capitales:

1. Trabajo y poder privado
2. Trabajo y categoría profesional
3. Trabajo y tiempo
4. Trabajo y organización colectiva
5. Trabajo y poderes públicos
- 6. Lucha contra la discriminación hombres / mujeres.**

Basándose en el análisis en profundidad de los diversos temas se redactó un conjunto de directrices especialmente interesante, que hasta ahora ha constituido una contribución muy importante y valiosa al debate.

La CES recomienda a la Comisión que en la consulta sobre el Libro Verde tome más claramente partido por la continuidad con respecto a esta investigación, con objeto de impedir que el debate “parta de cero”.

Este trabajo preparatorio desembocó en una modesta iniciativa de la Comisión adoptada durante el verano de 2000, con la transmisión a los interlocutores sociales a nivel europeo un documento titulado: “Primera fase de consulta a los interlocutores sociales sobre la modernización *y la mejora* de las relaciones laborales”.

En esa época, la Comisión quiso iniciar una discusión sobre “la necesidad de examinar los elementos fundamentales del sistema legislativo y de convenios colectivos para cerciorarse de que resulten adecuados para una organización del trabajo moderna”.

Se propusieron dos tipos de acciones:

- 1) Establecer principios y un marco de acción que contemplen entre otras cosas un mecanismo de examen de las disposiciones legislativas y contractuales que regulan las relaciones laborales a todos los niveles (europeo, nacional, regional, empresa) con objeto de permitir la adecuada toma en cuenta de las nuevas formas de trabajo;

- 2) Tomar medidas en ámbitos específicos, a saber: teletrabajo y trabajadores económicamente dependientes que no tienen o no podrían tener cabida en la noción tradicional de “empleados”, con objeto de garantizar una protección adecuada a estas categorías de trabajadores.

En aquella época la CES, acogió favorablemente esas iniciativas, mientras que la patronal se mostró reacia a discutir asuntos más amplios y sólo aceptó hablar del teletrabajo. En 2002, los interlocutores sociales a nivel de la UE firmaron un acuerdo marco sobre el teletrabajo.

Por lo que se refiere al tema importante de la inadecuada toma en cuenta de las nuevas formas de trabajo, y más concretamente de los “trabajadores económicamente dependientes”, en 2003 ya se había redactado un documento de investigación sobre los trabajadores económicamente dependientes (Estudio Perulli) y en otoño de 2004, durante la Presidencia holandesa, tuvo lugar una discusión inicial.

Sobre el tema más amplio de la evolución del derecho laboral, otro grupo de expertos ha redactado un informe para la Comisión publicado en 2005¹. Este informe ha subrayado que la “Europeización” creciente de los ordenamientos jurídicos nacionales es una realidad irrefutable. También ha llamado la atención sobre el hecho de que en la mayor parte de los países de la UE se contempla el recurso a diversas formas de consulta a los interlocutores sociales antes de la aprobación de un texto legislativo. Este estudio ha venido a confirmar una característica particular del derecho laboral europeo, a saber que se debe considerar que todas las formas de *legislación negociadas*, los pactos sociales y las “concertaciones” constituyen *recursos fundamentales para la evolución del derecho laboral*. En sus conclusiones, el informe califica como grandes desafíos:

- el peligro de que pierda fuerza el carácter obligatorio de ciertos derechos o de que se excluyan a ciertas categorías de trabajadores de ciertos derechos básicos, fenómeno que se debería rechazar con la ampliación de la cobertura de los derechos fundamentales y la preservación de la autonomía del derecho laboral;
- la necesaria vinculación con la inclusión social, que exige la ampliación de las “funciones tradicionales del derecho laboral”, concentrándose en la protección de los grupos más que en la protección de los individuos;
- la importancia de los principios constitucionales, de las leyes contra la discriminación y de los derechos fundamentales en el marco conceptual a nivel de la UE con objeto de construir la nueva agenda de política social para los próximos años.

En la OIT, entre 1997 y 2006 se ha celebrado una serie de debates (cuyo punto de partida fue una discusión sobre el trabajo en régimen de subcontratación, pasando posteriormente a un debate sobre el campo de aplicación de la relación de trabajo, discusión estrechamente ligada a la mantenida en el marco de la UE sobre el tema de los “trabajadores económicamente dependientes”) y ha concluido con la aprobación en 2006 de la Recomendación 198 sobre la relación de trabajo.

¹ La evolución del derecho laboral (1992-2003) redactado por la Comisión Europea por los expertos nacionales de la UE-15, bajo la dirección de Silvana Sciarra

Es inaceptable que en su Libro Verde, la Comisión ignore por completo estos debates especialmente pertinentes celebrados en el marco de la OIT y no aproveche esta oportunidad para apoyar la aplicación de la Recomendación 198 por parte de los Estados miembros de la UE.

5. Desafíos del derecho laboral en el Siglo XXI

Según la CES, existen varias razones para plantear un debate en profundidad sobre la necesidad de modernizar y mejorar el derecho laboral tanto a nivel nacional como a escala europea.

En varios Estados miembros se han propuesto o introducido reformas del derecho laboral, a menudo en el marco de la agenda por la competitividad. Pero no han desembocado en oportunidades de creación de empleos de calidad, sino que han fomentado un mercado de trabajo a dos velocidades, donde un grupo creciente de trabajadores – con frecuencia los más vulnerables, como son las mujeres, los jóvenes y los inmigrantes – trabajan en condiciones de precariedad permanente.

Pero tampoco los llamados trabajadores clásicos se han salvado del incremento de la presión ejercida, y han afrontado una “flexibilización” de la jornada laboral, de los salarios y demás disposiciones contractuales.

En muchos países, las negociaciones colectivas y la toma en cuenta de los convenios colectivos se ven amenazados de erosión, lo cual conlleva la precarización del trabajo y de los trabajadores.

Los cambios en los métodos de producción, en la organización laboral, la extensión de la subcontratación y la externalización y la forma en que las empresas eluden las leyes en la actualidad, así como la toma del control de las empresas por el capital financiero crean inseguridad no sólo para los colectivos de trabajadores más marginales en la periferia, sino también, y cada vez más, para los trabajadores “clásicos” en las empresas básicas.

La creciente movilidad transfronteriza de los trabajadores, las empresas y los servicios en una Unión Europea en curso de ampliación plantea serias dudas sobre nuestra capacidad de seguir gestionando mercados de trabajo europeos emergentes en el marco del Mercado único europeo únicamente mediante los derechos laborales nacionales.

La CES está convencida de que estos desafíos demuestran la necesidad de acometer una acción urgente destinada a *reforzar* la capacidad del derecho laboral en todas sus dimensiones, tanto nacional como a nivel de la UE, para hacer frente al mundo laboral moderno, ofreciendo condiciones y normas laborales decentes y equitativas a todos los trabajadores dentro de la UE

En opinión de la CES, la Comisión debería presentar iniciativas destinadas a fomentar “condiciones de trabajo justas y equitativas” para los trabajadores, tal como se afirma en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, a la vez que demuestra su compromiso por una Europa que no sea solamente un mercado único, sino también el lugar de trabajo de varios millones de trabajadores – hombres y mujeres, jóvenes, viejos e inmigrantes – que permiten que dicho mercado funcione. Según la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, merecen condiciones de trabajo equitativas y justas. Sin embargo, ahora la Comisión ha sometido a discusión un Libro Verde que se limita a los temas siguientes.

Según la Comisión, se plantean los retos siguientes:

- a) El modelo tradicional de relación de trabajo, consistente en un empleo permanente a tiempo completo, regulado por el derecho laboral y dirigido por un único patrón se habría quedado anticuado, o, en los términos utilizados en el Libro Verde, *“El modelo tradicional de relación laboral puede no ser el adecuado para todos los trabajadores con contratos estables de duración indeterminada que han de afrontar el reto de adaptar los cambios y aprovechar las oportunidades que ofrece la globalización. Unas cláusulas y condiciones demasiado protectoras pueden desanimar a los empleadores a contratar durante los períodos de bonanza económica. Otros modelos de relación contractual pueden reforzar la capacidad de las empresas para desarrollar la creatividad de su personal en su conjunto y aumentar su ventaja competitiva”*.
- b) “Las reformas de las legislaciones nacionales sobre protección del empleo acometidas desde comienzos de los años noventa se centran fundamentalmente en la relajación de las normas vigentes para aumentar la diversidad contractual. El objetivo de estas reformas consistía en aumentar la flexibilidad “en los márgenes”, es decir en instaurar formas de empleo más flexibles acompañadas de una menor protección contra el despido, para facilitar el acceso al mercado de trabajo a los solicitantes de un primer empleo y a los solicitantes de empleo más desfavorecidos y permitir disponer de un mayor número de opciones de empleo a los que lo desearan. Como consecuencia, los mercados de trabajo experimentaron una creciente segmentación.” Bien, pues la proporción del empleo total con respecto al conjunto de formas de empleo atípicas alcanza el 40% en la actualidad. Los contratos atípicos han brindado a las empresas la posibilidad de seguir siendo competitivas, y un mayor abanico de opciones a los trabajadores. No obstante, se ha comprobado que esta diversificación creciente de los tipos de contratos lleva aparejados ciertos efectos perniciosos. Por lo tanto, “habida cuenta de la participación creciente en estas formas de contratos, cabría examinar el grado de flexibilidad previsto por los contratos clásicos para facilitar en mayor medida la contratación, el mantenimiento y la progresión en el mercado de trabajo”.
- c) Una LPE rígida tiende a reducir el dinamismo del mercado de trabajo, agravando las perspectivas de las mujeres, los jóvenes y las personas de más edad. Los trabajadores se sienten mejor protegidos por un sistema de ayudas al desempleo (subsidios de desempleo, AC) que por una LPE. “Los trabajadores potencialmente vulnerables deben tener la posibilidad de promocionarse laboralmente para mejorar su movilidad y lograr que sus transiciones en el mercado de trabajo sean un éxito. Los marcos jurídicos que sustentan la relación laboral tradicional pueden no ofrecer un alcance o incentivos suficientes a los trabajadores con contratos de duración indeterminada clásicos para explorar oportunidades de una mayor flexibilidad del trabajo.”

En otras palabras, la Comisión considera el derecho laboral como el instrumento fundamental del fomento de la adaptabilidad de los trabajadores, y entiende que el acceso de los “excluidos” a un empleo (regular) por un lado, y las transiciones de los “integrados” un empleo a otro por otro lado son los principales desafíos, y piensa que habría que “flexibilizar” el derecho laboral para responder a estos temas.

La CES ***está en total desacuerdo con el marco analítico*** presentado por la Comisión, y más especialmente cuando ésta sugiere que los problemas identificados se podrían o deberían resolver mediante la “flexibilización del derecho laboral”.

6. Modernizar el “derecho laboral”: la reducción del debate al derecho contractual es inaceptable

En su Libro Verde, la Comisión desea “Identificar los principales retos pendientes de respuestas satisfactorias y que muestran un desfase evidente entre los marcos jurídico y contractual existentes, por un lado, y las realidades del mundo laboral, por otro. *Se hace especial hincapié en la dimensión personal del Derecho Laboral y no en cuestiones de Derecho Laboral colectivo*”.

Cuando en el Libro Verde se mencionan las negociaciones colectivas, se habla de ellas principalmente como un “posible instrumento” de flexibilización.

Según la CES, esta restricción del derecho laboral en lo tocante a las disposiciones contractuales individuales y al campo de aplicación de la relación de trabajo constituye un error monumental.

Durante los últimos siglos se han desarrollado en Europa *principios básicos del derecho laboral*:

- 1) Cuando firma un contrato de trabajo, el trabajador (en una relación de trabajo subordinada), se encuentra en una relación de fuerzas desigual con respecto a su patrón, y por lo tanto necesita protección para no tener que aceptar condiciones de trabajo desfavorables, dado que el hecho de rechazar esas condiciones pondría en peligro su empleo;
- 2) Esa protección se puede brindar bien a través de las disposiciones del derecho estatutario (laboral), que protege a los trabajadores individuales implantando normas y reglas;
- 3) o bien a través de la fuerza de equilibrio colectiva, a saber las negociaciones colectivas que desembocan en convenios colectivos.

En la mayor parte de los países de la UE, el derecho laboral se ha desarrollado y presentado bajo diversas formas, que ha dado lugar a la existencia de regiones donde la negociación colectiva constituye una fuente primaria de regulación, y de otras regiones donde la legislación es el principal motor de la regulación de la protección de los trabajadores.

La mayoría de los países, no obstante, dispone de sistemas mixtos (con una combinación de leyes y negociaciones colectivas, que a veces confiere fuerza de ley a las negociaciones colectivas a través de procedimientos que las vuelven “ejecutivas en general”).

La experiencia demuestra que, sobre todo en los sistemas que ofrecen plena libertad a la negociación colectiva en la regulación del mundo laboral, las normas y reglas son objeto de evaluación y revisión constante, y por lo tanto muy flexibles.

El derecho legislativo es más rígido por naturaleza. Sin embargo, en los países donde las negociaciones colectivas no están muy extendidas y los convenios colectivos son relativamente débiles, la función de la legislación como dispositivo de protección de los trabajadores, es mucho más importante que en países donde la mayoría de los trabajadores está cubierta de alguna manera por disposiciones colectivas. Así pues, modernizar (o “flexibilizar”) el derecho laboral es un ejercicio peligroso si no se toma en cuenta el marco legislativo general del país en cuestión, y si se ignora la función de las negociaciones colectivas como fuente fundamental del derecho laboral.

El hecho de que esta dimensión esté totalmente ausente en el Libro Verde también conduce a una situación en la que se dejan sin abordar ciertos asuntos fundamentales que afectan a los “trabajadores atípicos” o a los llamados excluidos, con lo cual se ignora la función potencial de las negociaciones colectivas con vistas a la reducción del abismo que media entre los integrados y los excluidos:

Por ejemplo:

- ¿Los trabajadores precarios o atípicos gozan de posibilidades suficientes – en la ley o en la práctica – de ejercer su libertad de asociación, su derecho a sindicarse, el derecho a negociaciones colectivas o a una acción sindical? (Ejemplo: los trabajadores cedidos, los trabajadores económicamente dependientes que ven cómo se erigen en su camino barreras derivadas de la legislación sobre la competencia)
- ¿Se toma en cuenta a los trabajadores precarios o atípicos en el cómputo de la plantilla a la hora de crear comités de empresa? (Los trabajadores cedidos, a tiempo parcial, contratados por tiempo determinado o menores de cierta edad podrían ser excluidos²)
- ¿Los trabajadores precarios o atípicos tienen derecho de información y consulta en la empresa que toma las decisiones relativas a sus condiciones de trabajo o a la situación de su puesto de trabajo, aunque no estén contratados directamente por la empresa en cuestión? (trabajadores cedidos en la empresa usuaria) ?

Hay que comprender que la claridad insuficiente (o incluso la ausencia de claridad) que envuelve esos derechos es uno de los motivos por los cuales los empresarios prefieren contratar a trabajadores atípicos. Esto arroja una luz distinta sobre las razones por las cuales se ahonda el abismo entre integrados y excluidos en el mercado de trabajo.

² Véase la reciente sentencia del TJE del 18 de enero de 2007 sobre el sumario C385 / 05 que enfrentaba a 5 federaciones sindicales francesas con el gobierno francés en relación con la validez de las disposiciones del CNE, que a la hora de crear un comité de empresa excluían de la plantilla a los trabajadores menores de 26 años. El TJE ha fallado que dichas disposiciones no eran conformes con la directiva 2002 / 14 / CE sobre información y consulta, ni con la Directiva 98 / 59 / CE sobre despidos colectivos

A nuestro modo de ver, en el desarrollo de su agenda de modernización del derecho laboral la Comisión debería reconocer y tomar en cuenta la doble función de la negociación colectiva y del diálogo social, por un lado como una importante “fuerza reguladora” (destinada a regular las relaciones contractuales y de trabajo, así como la flexibilidad interna y externa en un gran número de campos, que van desde el tiempo de trabajo hasta los trabajadores cedidos, etc.) y por otra como recurso de proceso democrático y participativo de modernización y de cambio.

También debería reconocer que en todas partes de Europa se han desarrollado modelos de flexiseguridad en distintos periodos, y más concretamente en los países que cuentan con un diálogo social especialmente desarrollado, y en los países donde los interlocutores sociales han desempeñado un papel fundamental en la negociación del equilibrio entre flexibilidad y seguridad en el mercado de trabajo. Dichos modelos han desempeñado una función crucial en la construcción de la confianza y la capacidad de escucha necesaria para adaptar disposiciones y regulaciones que toman en cuenta de forma equitativa los intereses de los trabajadores y de la patronal, a la vez que legitiman los cambios.

Por consiguiente, es urgente recabar el apoyo activo de las autoridades nacionales y comunitarias a la modernización y el refuerzo de la función de las negociaciones colectivas y al fomento de una ampliación de su campo de aplicación y una extensión de las partes cubiertas y de las tareas implicadas (tal como recomendaba el Informe Supiot).

7. Derecho Laboral y nivel de empleo: no existe ninguna correlación evidente

La tendencia general del Libro Verde parece ser la de adaptar los derechos laborales nacionales, y concretamente las disposiciones que regulan el contrato de trabajo indefinido y muy especialmente la protección del empleo (protección contra el despido improcedente, indemnización por despido, preaviso) y que deberían formar parte de la Estrategia de Lisboa.

Se da a entender que una mayor movilidad y flexibilidad en el mercado de trabajo son condiciones necesarias para la mejora de la capacidad de competir de las economías de la UE. Aunque puede que este supuesto sea válido en sí, se puede poner seriamente en duda que el objetivo del incremento de la movilidad y de la flexibilidad en el mercado de trabajo se deba alcanzar adaptando la legislación que regula los contratos de trabajo y la protección del empleo.

La Comisión sugiere que “Los marcos jurídicos que sustentan la relación laboral tradicional pueden no ofrecer un alcance o incentivos suficientes a los trabajadores con contratos de duración indeterminada clásicos para explorar oportunidades de una mayor flexibilidad del trabajo”.

Esta frase rechaza totalmente las evoluciones registradas durante las últimas décadas en la mayoría de los lugares y organizaciones de trabajo, a menudo apoyadas por los convenios colectivos, y que han conducido a diversas formas de flexibilidad interna (funcional y numérica, como la jornada laboral). La insistencia simplista de la Comisión en el nivel de la protección del empleo (o LPE) como elemento decisivo de la “flexibilidad al trabajo” es inaceptable a ojos de la CES.

Además, como han demostrado las investigaciones y lo ha reconocido recientemente la OCDE, *no existe ninguna correlación evidente entre el nivel de LPE y el nivel de empleo (desempleo)*, mientras que la reducción de la protección del empleo podría afectar a la confianza, la lealtad y la dedicación personal del trabajador en la relación laboral, y mermar la voluntad de las empresas de invertir en las competencias y la formación de su mano de obra, y por lo tanto sería contraproducente para la capacidad de innovación de las empresas.

Los economistas también reconocen este hecho. Sin embargo, el nuevo argumento de la flexibilización de la regulación de los despidos afirma que, aunque esta última no pueda contribuir a la reducción del nivel de desempleo en general, servirá para acercarse a otro objetivo, concretamente el de mejorar el dinamismo del mercado de trabajo, y, por esa vía, ayudar a repartir más equitativamente el riesgo de desempleo entre los colectivos más o menos vulnerables del mercado de trabajo (integrados o excluidos).

Los argumentos son estos: cuando sea más fácil despedir, los “integrados” que disfruten de un puesto de trabajo permanente se verán sometidos a una mayor presión. Eso favorecerá los cambios de puesto en el mercado de trabajo, y desembocará en un aumento de las oportunidades laborales para los excluidos. Al mismo tiempo, todo el mundo conservará un mismo puesto de trabajo durante un periodo de tiempo más corto debido al incremento de los riesgos de despido.

Lo importante es saber si con la reducción de los derechos y de la protección de los integrados aumentarán las oportunidades laborales ofrecidas a los excluidos. Recientemente lo han puesto en duda varios economistas.³ En su opinión, existen mayores motivos para esperar el efecto inverso. El colectivo los excluidos por el que se preocupa todo el mundo lo constituyen fundamentalmente jóvenes, mujeres y e inmigrantes, que en su mayoría tienen bajos niveles de cualificación y una experiencia laboral reducida. ¿Con qué integrados pasarán a competir por un puesto de trabajo? Principalmente con los integrados que también poseen un bajo nivel de “capital humano”. Si se reduce la LPE, lo que se conseguirá es que estos dos colectivos pasen a constituir el nuevo gran grupo del último peldaño. Ambos tendrán que afrontar empleos de corta duración y flexibles y periodos de paro, es decir una inseguridad acrecentada. Los “más fuertes” de ellos (¿los hombres blancos?) siempre tendrán las mejores oportunidades. Pero en general aumentará el número de personas expuestas a la inseguridad del empleo y de la renta. Desde un punto de vista económico, esto se producirá a expensas del consumo, y también tendrá como consecuencia un incremento de la desigualdad de ingresos.

³ Vergeer en Dekker, Universidad de Delft, ver la revista holandesa *Economische en Statistische Berichten* 23-2-07; idem Veenman, Universidad de Róterdam

En resumidas cuentas:

- La CES discrepa del análisis que afirma que las oportunidades laborales de los “excluidos” aumentarán si se reducen los derechos y la protección de los “integrados”.
- Reducir la LPE / protección contra el despido *ahondará el abismo de las desigualdades y conllevará un incremento del número de excluidos*, y al mismo tiempo *será nefasto para los resultados económicos* medidos en términos de consumo y de productividad laboral.
- Para que la economía tenga capacidad de innovar es necesario un nivel adecuado de seguridad en el empleo.
- El dinamismo económico es mejor con una fuerte inversión en educación, formación y aprendizaje a lo largo de la vida, y con la promoción de las salidas y de las transformaciones que permitan pasar de los empleos “flexibles”/precarios a empleos fijos, que con una reducción de la seguridad del empleo de los trabajadores que tienen contrato fijo.

La CES acogería favorablemente un verdadero debate europeo sobre cómo podría evolucionar un amplio abanico de medidas y políticas, que incluye el derecho laboral – en su más amplia acepción, es decir también el derecho laboral colectivo – para apoyar los objetivos de la Estrategia de Lisboa que pretenden alcanzar un crecimiento sostenible *no sólo más empleo, sino también mejores*. Es importante que la Comisión y los Estados miembros tomen iniciativas concretas para fomentar un equilibrio justo entre la competitividad de las empresas y el interés y el bienestar de los trabajadores atípicos o clásicos, *centrándose en la mejora de la calidad del empleo*.

8. Propiciar transiciones en el mercado de trabajo: es necesario un amplio abanico de políticas.

El planteamiento de la Comisión recoge, como uno de sus elementos, el “eslogan”, citado con frecuencia estos últimos tiempos por el comisario Spidla, que afirma que cuando un barco se hunde, es más lógico salvar a las personas que viajan a bordo que salvar al propio barco, lo cual hace pensar que el derecho laboral moderno debería perseguir la empleabilidad de los trabajadores en lugar de protegerlos contra la pérdida de su empleo. En este contexto, siempre se cita el modelo danés como la mejor práctica. Se caracteriza por unos subsidios de desempleo de alto nivel y políticas activas de mercado de trabajo (PAMT), en lugar de por una protección “estricta” contra el despido (LPE).

No obstante habría que hacer varios comentarios sobre ese enfoque:

- a) **En el modelo danés, los trabajadores están protegidos contra la regulación de plantilla** porque disponen de plazos de preaviso más largos, con lo cual se les da tiempo para que encuentren un nuevo empleo antes de perder el actual. En segundo lugar, están claramente protegidos contra los despidos improcedentes (por otros motivos). En tercer lugar, el modelo danés se ha construido a lo largo de un dilatado proceso histórico (¡iniciado en 1898!), cuando la protección “a pequeñas pinceladas” formaba parte de un fuerte partenariado social. ¡La primacía de las negociaciones colectivas y la existencia de sindicatos fuertes constituyen una combinación de elementos que no todos los Estados miembros de la UE están dispuestos a adoptar y propiciar!

- b) El eslogan de Spidla ignora enteramente el hecho de que ***la mayor parte de las empresas que proceden a reducciones de plantilla no necesariamente se están hundiendo***... No hay motivo para eximir al capital y las empresas de cierta responsabilidad social de creación y mantenimiento de puestos de trabajo, ni de pagar cierto precio por el despido de trabajadores. Al mismo tiempo, el hecho de que se haga de distintas formas en los Estados miembros desde luego que puede llevar a hacer comparaciones de procedimientos y resultados más o menos eficaces, costosos y equitativos. Debido a la mayor movilidad de los trabajadores y las empresas, estas diferencias pueden inducir distorsiones de la competencia y convertirse en factores de abandono y de atracción en materia de deslocalización.

Ahora bien, la amplitud de este fenómeno no depende únicamente de la protección contra el despido, de la extensión del plazo de preaviso, etc., sino del número de normativas y de factores de coste vigentes en un país determinado (seguridad social, impuestos, etc.), de la fiscalidad de las empresas (imposición directa sobre el trabajo; o imposición indirecta a través del IVA u otros impuestos, etc.). Un verdadero cambio de la protección contra el despido hacia los subsidios desempleo y las PAMT no significaría necesariamente que en general el despido suponga menores costes; sin embargo, es posible que los costes soportados por las empresas se trasladaran a los estados o los trabajadores. Lo primero que hay que saber es si ése es el cambio que pretende la Comisión; la segunda cuestión es la de saber a quién quiere imponer esa carga.

Hoy por hoy, parece que lo que se desea es conseguir un resultado menos costoso, con una menor protección contra el despido, menos subsidios y una pizca de PAMT, haciendo recaer la carga de los ajustes sobre los hombros de los trabajadores individuales.

- c) El enfoque de la Comisión reduce el debate relativo a la modernización del derecho laboral a un mero debate sobre la legislación que regula el despido, y reduce la protección que rodea el despido a una protección contra el despido por reducción de plantilla. Resulta especialmente ***importante recuperar la autonomía, los principios básicos y los valores intrínsecos del derecho laboral***, en su más amplia acepción, demostrando con ello que la verdadera protección contra el despido improcedente es la base de la capacidad de los trabajadores para denunciar malas condiciones de trabajo, protestar contra un comportamiento arbitrario o irracional por parte de su patrón, sindicarse, etc. Muchos de los afiliados de la CES citan precisamente el hecho de que los trabajadores con contrato de duración determinada no gozan de idéntica protección como la razón por la cual estos trabajadores son más fácilmente explotables, de que disminuya la tasa de afiliación sindical y de que existan dificultades de representación de los intereses de esos trabajadores.

La CES y sus miembros se concentran en el desarrollo de nuevas disposiciones que refuercen la posición de los trabajadores en las situaciones de transición de un empleo a otro en el mercado de trabajo, y coinciden en afirmar que merece la pena estudiar cuáles son los modelos de Estados miembros de la UE que arrojan mejores resultados en este ámbito.

Podrían apoyar más activamente a las PAMT si éstas llevan aparejados sistemas de protección al desempleo adecuados, a la vez que favorecen la reinserción laboral.

También existe una buena razón para pedir una mejor adaptación de la seguridad social y de los sistemas de jubilación a todo un abanico de transiciones en el mercado de

trabajo (de un empleo a otro, del empleo en una empresa de trabajo temporal a la contratación directa por la empresa usuaria, de un empleo a tiempo parcial a un empleo a tiempo completo y viceversa, de un empleo a una excedencia y viceversa, de un empleo a una actividad autónoma y viceversa).

Ahora bien, la CES desea subrayar una vez más que *no está convencida de que sea en la “flexibilización” del derecho laboral, o más concretamente de la LPE, donde hay que buscar las medidas incentivadoras destinadas a ese mercado de trabajo de transición.*

Al parecer de la CES, sería preferible perfeccionar la introducción de un mercado de trabajo de transición (paso de un empleo a otro) a través de medidas positivas que faciliten y dinamicen por ejemplo la formación, el paso de un empleo a otro y la reinserción laboral, es decir medidas destinadas a mejorar la conciliación entre la vida privada y laboral y a adecuar la seguridad social a esas transiciones. Esto conferiría una mayor seguridad a la trayectoria profesional.

9. Mercados de trabajo: salvar el abismo mejorando la protección de los “excluidos”.

Otro elemento general del análisis de la Comisión es el paradigma de integrados-excluidos: el argumento consiste en afirmar que la protección del empleo de los contratos de trabajo “normales / clásicos” (cuya vigencia mantienen los sindicatos “proteccionistas”) constituye un obstáculo al acceso al empleo para los colectivos de trabajadores más vulnerables.

La CES acoge con agrado un debate sobre la necesidad de abordar el hecho de que, ya sea en derecho o en la práctica, un número creciente de colectivos de trabajadores vulnerables queda excluido del campo de aplicación y de protección del derecho laboral (¡y / o de la seguridad social!).

Suscribimos enteramente las inquietudes expresadas en el Libro Verde relativas a la segmentación y la precariedad crecientes así como a los mercados de trabajo a dos velocidades en el mundo. También admitimos que este asunto merece ser tratado rápidamente por los propios sindicatos, en sus vertientes de afiliación y organización de los trabajadores afectados. Sin embargo, discrepamos totalmente del análisis de las causas adelantadas en el Libro Verde, y por lo tanto de las soluciones propuestas.

En los párrafos analíticos existe una línea central persistente que resulta problemática y perjudicial. Asevera que los trabajadores con contratos de trabajo clásicos están excesivamente protegidos, y que por ello se recurre a contratos flexibles que ofrecen una protección demasiado escasa, y que así es como se produce una segmentación del mercado de trabajo. Las declaraciones aparentemente “factuales” en el sentido de que las rigideces de la protección del empleo son la causa de la flexibilización de los contratos nos plantean graves problemas.

En primer lugar en la mayor parte de los países miembros de la UE, es erróneo pretender que los trabajadores clásicos no están soportando ya una carga más bien pesada en términos de adaptación a las reestructuraciones, a las modificaciones de la protección del empleo y de la seguridad social, y eso sin mencionar el incremento de la flexibilidad interna (relativa a las jornadas de trabajo etc.).

En segundo lugar, reconocemos que es cierto que los colectivos de trabajadores vulnerables soportan una carga aún más pesada, y a nuestro modo de ver esto resulta especialmente problemático y por supuesto que hay que abordarlo, pero es ilógico suponer que una reducción del nivel de protección de los trabajadores “clásicos” restaurará el equilibrio.

¡En esa situación los “más fuertes” sobrevivirán aún mejor a expensas de los débiles, y por lo tanto los colectivos de trabajadores más vulnerables estarán aún más desfavorecidos! Además, si el problema reside en el abismo existente entre los diversos segmentos, la mejor solución no consiste necesariamente en generalizar a todos los trabajadores una mayor precariedad y falta de protección. Las condiciones de inseguridad laboral generarán un escaso nivel de formación, de productividad, de innovación para todos los trabajadores, y no sólo para los trabajadores atípicos.

En tercer lugar, se hace un análisis demasiado simplista y unilateral del motivo por el cual las empresas recurren a los “contratos flexibles”. A partir de las diversas experiencias europeas, podemos comprobar que más que la “flexibilidad” en sí, lo que buscan en realidad es más bien una combinación de costes reducidos y ausencia de protección. Al igual que los ríos transcurren siempre hacia el punto más bajo, cuantas mayores sean las posibilidades de evitar y de sustraerse a los costes de protección del empleo, de cobertura de seguridad social etc., en mayor medida se utilizarán las mismas con respecto a los colectivos vulnerables que tienen escasas opciones. En cuanto haya una puerta de salida próxima y de fácil acceso, todos los empresarios se colarán por ella...

Una parte importante del análisis de la Comisión se centra en el desarrollo de la flexibilidad “marginal” (a través de reformas políticas deliberadas, a menudo bajo la presión ejercida por los informes de la OCDE o de las instituciones financieras internacionales exigiendo programas de cambios estructurales), a través de la introducción de una mayor diversidad contractual con el objeto de satisfacer las necesidades percibidas de las empresas de contratar trabajadores a menor coste y con una menor protección contra el despido (contratos de duración determinada, trabajadores cedidos, etc.), o de fomentar el acceso de los recién llegados y de los solicitantes de empleo más desfavorecidos o de poder contratar trabajadores únicamente en caso de necesidad (a la carta, tiempo parcial).

En la análisis de la Comisión, en lugar de concluir que esta evolución ha llegado demasiado lejos o no ha ido debidamente acompañada de una “actualización” del derecho laboral, el argumento asevera que por desgracia no ha afectado a “*las cláusulas y condiciones excesivamente protectoras*” con las que cuentan los trabajadores clásicos, y que es hora de evaluar si “el modelo tradicional de relación laboral puede no ser el adecuado para todos los trabajadores con contratos estables de duración indeterminada que han de afrontar el reto de la adaptación a los cambios y aprovechar las oportunidades que ofrece la mundialización”. Así pues, habría que desarrollar “*Otros modelos de relación contractual*”.

Según la CES, la situación actual en varios países donde un número creciente de personas trabaja en condiciones precarias en el marco de un amplio abanico de tipos de contrato en efecto resulta especialmente inquietante. Esa situación no amenaza

únicamente a los trabajadores implicados, sino también a la mano de obra clásica, a la toma en cuenta de los convenios colectivos y a la fuerza de los sindicatos. Por lo tanto, urge tomar medidas adecuadas en diversos lugares, pero en vez de reducir la protección de los llamados trabajadores clásicos, dichas acciones deberían centrarse en la ampliación de dicha protección a los trabajadores precarios.

Reequilibrar y centrar el campo de aplicación del derecho laboral

Hay que reconocer que muchas de formas contractuales no responden a las necesidades de “flexibilidad”, sino que se han desarrollado con el objeto principal de ofrecer a los empresarios una mano de obra a bajo precio y sin riesgo. Algunas de ellas son cada vez más contratos artificiales, destinados a subcontratar o a ocultar una realidad distinta (¡nunca se ha considerado que los contratos de cero horas signifiquen ni para el empresario ni para el trabajador que no se ha trabajado una sola hora! Un gran número de los llamados trabajadores autónomos trabajan en realidad en condiciones de gran dependencia y subordinación; en muchas situaciones, se contrata a trabajadores a través de cadenas de subcontratistas con objeto de eludir los impuestos u otras obligaciones, o con objeto de eludir de los convenios colectivos).

Para tratar esta situación ante todo debemos plantear el hecho de que no todos los contratos atípicos son disposiciones contractuales aceptables, dado que sus términos y condiciones pueden estar desequilibrados, e imponer todo el peso de los riesgos a los trabajadores, lo cual es contrario a los principios básicos del derecho laboral. Esa es la razón por la que en varios países se han desarrollado mecanismos para “mirar a través” de las disposiciones contractuales formales y decidir, a favor del trabajador por ejemplo, que un contrato de trabajo de cero horas es en realidad un contrato a tiempo parcial. Por lo tanto, la Comisión debería aclarar su postura a este respecto, y no argumentar de forma tan simplista que son posibles todas las formas de contratos.

En segundo lugar, necesitamos que los políticos inviertan en una mejor aplicación, y desarrollen e implanten mecanismos para volver a centrar el derecho laboral, como propone la OIT en su recomendación reciente. (NB: ¡Esa propuesta ya figuraba en la Consulta de la Comisión de 2000!)

Para ello, el propio derecho laboral vigente, que en la mayor parte de los países está destinado a juzgar más los hechos que la forma del contrato, ya es suficientemente “flexible y moderno”. No obstante, podría ser necesario desarrollar procedimientos y mejores mecanismos (como las presunciones del derecho, introducidas en algunos Estados miembros para invertir la carga de la prueba que presupone que un trabajador tiene la calidad de empleado a menos que el empresario demuestre lo contrario, etc...). Ese enfoque debería desmarcarse claramente de la distinción legal existente en el Reino Unido entre los “empleados”, que, como tales, gozan de protecciones asociadas a dicha calidad, y los “trabajadores” que sólo gozan de un número de derechos muy limitado, lo cual ha contribuido a una mayor segmentación del mercado de trabajo, a raíz de la cual los trabajadores más vulnerables se incluyen en la categoría de “trabajadores” o ni siquiera están cualificados como trabajadores.

Abordar las verdaderas causas de la segmentación, como el reparto de tareas entre hombres y mujeres y la ausencia de políticas destinadas a fomentar el equilibrio entre la familiar y la vida laboral

Para evitar cualquier confusión, es importante señalar que las formas de trabajo atípicas no son necesariamente formas de trabajo precarias, y que algunas se pueden desarrollar con forma de “contratos clásicos / fijos”. Perfecto ejemplo de ello es el trabajo a tiempo parcial, que, en algunos Estados miembros, sigue siendo sinónimo de empleo precario,

mientras que en otros se ha transformado en una forma de empleo integrada en el derecho laboral “clásico” y en las normativas de seguridad social, y se ha extendido ampliamente en forma de contratos de trabajo indefinidos normales. La Comisión simplifica demasiado la lista de todos los tipos de empleo atípico, argumentando que su porcentaje total es ahora muy alto, y que por eso hay que abordar el nivel de flexibilidad asociado a los contratos clásicos. A nuestro modo de ver este enfoque lo pone todo patas arriba. Además, este enfoque no es acorde con más de una década de actividades de la Comisión y de los interlocutores sociales europeos en directivas y acuerdos marco destinados a ofrecer igualdad de tratamiento y de protección a estas formas de empleo.

Al mismo tiempo, está claro que siguen existiendo problemas en materia de segmentación sectorial y laboral asociada a la dimensión de género del trabajo a tiempo parcial. En vez de achacar esta situación a la legislación contractual, ya va siendo hora de abordar las causas reales de dicha segmentación y de desarrollar medidas y políticas destinadas a fomentar la conciliación entre vida laboral y familiar también para los hombres y mujeres que tienen empleos clásicos, lo cual representa una dimensión totalmente distinta de la flexibilidad. Recientemente, la CES ha contestado a la consulta de los interlocutores sociales europeos relativa a la conciliación de la vida laboral, privada y familiar.

En esa toma de postura, se ha indicado que hay varios ámbitos en los cuales una acción por parte de las instituciones europeas y / o de los interlocutores a nivel de la UE resultaría beneficiosa para los trabajadores y trabajadoras, así como para las economías y sociedades en general, y contribuiría a reducir la segmentación de los mercados de trabajo.⁴

Una de las dificultades reside en incrementar las posibilidades de influencia y de control sobre la organización del trabajo y la jornada laboral, por lo tanto una flexibilidad “activa” para los trabajadores, como ha pedido la CES y lo ha apoyado el Parlamento Europeo con respecto a la revisión de la Directiva sobre tiempo de trabajo.

Ampliar la protección a las nuevas formas de trabajo (dependiente)

Cuando existen nuevas realidades laborales, difíciles de encajar en el concepto del contrato de trabajo, podría ser necesario desarrollar nuevas formas de protección. Los “trabajadores económicamente dependientes”, los destajistas y los trabajadores autónomos pueden salir muy beneficiados de una extensión de la protección de la seguridad social y de otras formas de protección y de derechos. Eso también podría contribuir a acortar el abismo entre los trabajadores que gozan de un contrato de trabajo y los trabajadores autónomos, retirando ciertas medidas incitadoras que permiten a los empresarios jugar fraudulentamente con el trabajo autónomo. (Pero eso no se debe confundir con la introducción de una “tercera categoría de trabajadores” situada a medio camino entre los trabajadores asalariados y los trabajadores autónomos, que la CES rechaza).

Algunas formas de protección que ya se conceden a los “trabajadores” en su más amplia acepción no están forzosamente vinculadas a la categoría del derecho civil de los contratos. En materia de salud y seguridad en el lugar de trabajo, en varios países las obligaciones de los empresarios se extienden a cualquier persona que trabaje en su lugar de trabajo, tanto si está empleada directamente por el empresario, como si está cedida por una empresa de trabajo temporal o si es autónoma. Se han celebrado debates similares relativos a la cobertura de la normativa sobre tiempo de trabajo (véase la

⁴ Posición de la CES de diciembre de 2006 sobre la Conciliación entre vida laboral, privada y familiar.

Directiva sobre tiempo de trabajo de los camioneros, en la que el PE ha conseguido incluir la obligación de ampliar la normativa a los camioneros autónomos).

El reto consiste en desarrollar no tanto “derechos fundamentales” como “un umbral de derechos” que brinde un abanico de derechos, como el derecho a sindicarse, el derecho a la protección de su salud y seguridad, el derecho a cobertura por la seguridad social, la protección de la maternidad y los derechos parentales, un derecho a la formación permanente, etc. a todos los trabajadores, sea cual sea su categoría de empleo concreto (véanse las ideas similares desarrolladas en el informe Supiot). Este enfoque debería desmarcarse claramente de la distinción legal existente en el Reino Unido entre los “empleados”, que, como tales, gozan de protecciones vinculadas a dicha calidad, y los “trabajadores” que sólo tienen cubierto un número muy reducido de derechos, lo cual ha contribuido a una mayor segmentación del mercado de trabajo, pues los trabajadores más vulnerables figuran en la categoría de “trabajadores” o ni siquiera están calificados como tales.

10. El contrato indefinido: Un concepto moderno y adecuado

A ojos de la Comisión, la regulación “tradicional” del contrato de trabajo, basada en el supuesto de que existe un “contrato indefinido a tiempo completo entre un único empresario y un trabajador, y que se rige por el derecho laboral”, está obsoleta y ya no es adecuada para el mundo laboral moderno. Esgrime el argumento de que es necesario “otro modelo de relación contractual” aunque el Libro Verde no explica qué tipo de modelo alternativo se considera.

Recientemente, se ha acudido varias veces al Tribunal de Justicia Europeo (TJE) para que se pronunciara sobre casos en los que se impugnaba la política nacional del mercado del trabajo relativa a “formas flexibles de empleo”. En dichos sumarios, *el TJE ha hecho explícitamente referencia al derecho a disfrutar de un contrato de trabajo indefinido* y del principio de igualdad de trato como principios de protección de los trabajadores europeos que limitan el margen de maniobra de los Estados miembros que pretenden flexibilizar su mercado del trabajo y su derecho laboral.

Para el TJE, la importancia de la seguridad del empleo y de la protección del contrato indefinido no ha quedado en modo alguno obsoleta.

En el caso Adelener (CJE 4 de julio de 2006, sobre el trabajo por tiempo definido en el sector público en Grecia), el TJE ha tenido que interpretar los objetivos de la Directiva sobre el trabajo de duración determinada basada en un acuerdo marco de los interlocutores sociales a nivel de la UE. Según el TJE, los Estados miembros tienen la obligación de garantizar que la Directiva surta su debido efecto. Dicho efecto estipula que los contratos indefinidos representan la situación normal, y los contratos de duración determinada la excepción. Las normativas destinadas a limitar el recurso sucesivo a contratos de duración determinada se deben interpretar pues como medios de impedir cualquier recurso a contratos de duración determinada para cubrir necesidades permanentes. Y las medidas tomadas en este ámbito por los Estados miembros en este ámbito deben ser adecuadas para alcanzar dicho objetivo.

En el caso Mangold (CJE 22 de noviembre de 2005, relativo a una disposición específica para los trabajadores de más edad contenida en las leyes Hartz en Alemania), el Tribunal falló que una norma que permite a los empresarios ofrecer un número limitado de contratos de duración determinada a los trabajadores de más de 52 años de edad constituía una discriminación basada en la edad, y era contraria al principio de igualdad de trato en el trabajo (2002/78/CE) garantizado por varios instrumentos internacionales y tradiciones constitucionales nacionales. Según el Tribunal, hacer una

excepción al principio de igualdad de trato exigía una proporcionalidad estricta, y la mera implantación de un umbral de edad no era suficiente. La medida habría surtido el efecto de privar a una parte sustancial de la población activa, durante un periodo considerable de su vida laboral, del derecho a disfrutar de trabajo fijo.

En un caso muy reciente, CGT c. el Primer Ministro francés (CJE, 18 de enero de 2007) relativo a la privación de los trabajadores menores de 26 años de su derecho a información y consulta en las PYME, en el marco de medidas destinadas a fomentar las oportunidades laborales, el Tribunal ha fallado que las Directivas sobre la información y la consulta y sobre el despido colectivo no permitían ninguna excepción personal al campo de aplicación.

Estas sentencias confirman el hecho de que en el derecho y la jurisprudencia europeos existen principios que limitan el margen de maniobra de los Estados miembros cuando pretenden reducir la protección laboral de ciertos trabajadores con objeto de mejorar sus posibilidades de acceso al mercado de trabajo.

La CES acoge con agrado esta jurisprudencia, pues esas políticas son responsables del incremento de la segmentación del mercado de trabajo, y desembocan en trampas y en ghettos de empleo precario para los colectivos de trabajadores vulnerables, en vez de en oportunidades profesionales de calidad.

No hace falta “otro modelo de relaciones contractuales”

Incluso en un Siglo XXI globalizado, el mundo del trabajo se puede gestionar perfectamente mediante un número reducido de formas contractuales reguladas de manera transparente y con fuerza ejecutiva, y habría que animar a los países a seguir ese camino. Sería útil examinar las buenas prácticas de los distintos países en este ámbito. Es perfectamente posible que el contrato de trabajo “indefinido” resulte ser un concepto moderno y flexible, capaz de brindar el marco contractual más adecuado para los trabajadores y empresarios.

La CES se opone pues radicalmente a cualquier “otro modelo de relaciones contractuales” sugerido (sin mayores explicaciones...) por la Comisión.

11. **Derecho Laboral y flexiseguridad: el objetivo es más empleo y de mayor calidad**

La Comisión pretende imponer al derecho laboral la labor de “fomentar la flexiseguridad”. Aunque en una nota a pie de página (!) se reconozca que el derecho laboral no es el único factor fundamental en este ámbito, resulta sorprendente ver el proceder que utiliza la Comisión en su Libro Verde para reducir la flexiseguridad a una cuestión de derecho laboral, y para reducir a su vez el derecho laboral a la cuestión de la flexibilidad contractual externa, y por tanto a una regulación de los despidos y de las disposiciones contractuales atípicas.

Se concentra en la necesidad de una “protección laboral más flexible”, a saber una “flexibilización” de las “cláusulas y condiciones excesivamente protectoras” vinculadas a la relación laboral tradicional, como la regulación de los despidos como remedio universal, es decir facilitar las transiciones de un empleo a otro de los trabajadores clásicos, y facilitar el acceso de los excluidos/trabajadores atípicos a un empleo más regular.

Este argumento – que pone como ejemplo a Dinamarca– afirma que los “sistemas de subsidio de desempleo y las políticas activas de mercado de trabajo constituyen las mejores garantías contra los riesgos del mercado de trabajo” que la LPE.

El Libro Verde de la Comisión utiliza una noción muy limitada de la flexibilidad (centrada principalmente en la flexibilidad contractual, y por ende externa / numérica), así como una noción muy reduccionista de la seguridad (centrada en una empleabilidad creciente gracias a la formación, a las políticas activas de mercado de trabajo, etc.).

En opinión de la CES, si se utiliza con seriedad, la “flexiseguridad” no versa sobre un modelo de regulación y organización del mercado, ni sobre una receta de eficacia económica, ni consiste en una mera elección entre protección del empleo y políticas de apoyo a la empleabilidad de los trabajadores. Si algo pretende, es encontrar un equilibrio entre las necesidades y los intereses– en ocasiones encontrados – de las empresas/lugares de trabajo y de los trabajadores en materia de flexibilidad y seguridad, con el objetivo a largo plazo de participar en una UE social y medioambientalmente sostenible y de alto rendimiento.

Los objetivos del mercado de trabajo y el papel del derecho laboral consisten en conseguir **más empleo y de más calidad**.

Eso significa que la “flexiseguridad” también implica un equilibrio entre flexibilidad y seguridad en todos los elementos que constituyen la flexiseguridad, tal como lo define la Comisión en diversos documentos: Legislación de la protección del empleo (LPE), Subsidios de desempleo y Seguridad social (AC), Política activa de mercado de trabajo (PAMT) y Formación y Formación continua (LLL).

Los contratos de trabajo deben brindar a los trabajadores flexibilidad y seguridad al mismo tiempo. El concepto incluye un nivel suficiente de protección laboral y de protección contra los comportamientos arbitrarios de los empresarios, que permita a los trabajadores y sus representantes ejercer una influencia en el lugar y en la organización del trabajo y negociar sus necesidades de flexibilidad y de seguridad. En este terreno hay que tener en cuenta asimismo el hecho de que la UE tiene la obligación fundamental de luchar por condiciones de trabajo justas y equitativas.

Por lo tanto, en virtud de la Carta Social de 1989, el objetivo prioritario de la “flexiseguridad” debe consistir en mejorar las condiciones de vida y de trabajo en relación con formas de trabajo atípicas, y **reducir el nivel de precariedad y la falta de derechos y de protección** que estos contratos conllevan. Garantizar una mayor y mejor implantación y aplicación de las normas y reglamentos laborales vigentes y aclarar la condición laboral de esos contratos, permitiendo reducir el desequilibrio entre las partes contratantes inherente a algunos de esos contratos y ampliar la protección del derecho laboral y la igualdad de trato son algunas de las necesidades que se deben atender urgentemente con políticas y medidas adecuadas.

Como se menciona en los párrafos anteriores, ese objetivo no se podrá alcanzar mediante la reducción del nivel de protección de los empleos regulares / clásicos.

El segundo objetivo consiste en **mejorar la calidad del empleo** en términos de organización del trabajo y de **nivel de flexibilidad ofrecido a los trabajadores**. Muchísimos trabajadores afrontan una vida laboral rígida y controlada, que no aprovecha ni estimula sus conocimientos y capacidades, en la que tienen escasa o ninguna influencia en la dirección u organización de su trabajo, y que no les ofrece ninguna posibilidad de adaptar su jornada laboral y su calendario laboral – que están cada vez más determinados por las necesidades de flexibilidad de sus empresarios – a sus propias necesidades. Es primordial el incremento de las opciones de formación permanente– tanto para los trabajadores clásicos como para los atípicos. Conlleva la necesidad de desarrollar modelos de organización del trabajo orientada hacia lugares de trabajo que ofrezcan una formación duradera. Fomentar una flexibilidad positiva y activa de los trabajadores va en interés tanto de los trabajadores como de las empresas, pues contribuye a la motivación, la lealtad y la productividad de los trabajadores.

El tercer objetivo consiste en mejorar los sistemas de protección social con objeto de apoyar una mayor flexibilidad y de mejorar las transiciones en el mercado de trabajo. No basta con centrarse en la empleabilidad. Si nos centramos excesivamente en un regateo que reduce la protección del empleo mientras que hace vagas promesas de empleabilidad al trabajador cuando invierte en su propia educación, y si eso depende de políticas de activación, todo el peso del ajuste y de la adaptación recae de forma inaceptable sobre un individuo e incrementa el nivel de inseguridad, en especial para los colectivos más vulnerables del mercado de trabajo.

Se ha demostrado que un alto nivel de PAMT combinado con altos niveles de prestaciones sociales fomenta la participación en el mercado de trabajo y el dinamismo de éste. Los colectivos más expuestos a la inseguridad creciente que acompaña la globalización y los numerosos cambios del mercado de trabajo deberían gozar de una cobertura específica por parte del sistema de seguridad social.

El cuarto objetivo es la salvaguardia del principio de protección del empleo y de la protección contra los despidos improcedentes como principio básico de la legislación nacional e internacional, y la autonomía del derecho laboral no debería ser una simple función y un mero instrumento de razonamiento económico y de mercado.

Aunque también se podrían organizar discusiones válidas sobre la elaboración de normativas de protección del empleo destinadas en mayor o menor medida a apoyar a los trabajadores en la gestión de las transiciones y los cambios, está claro que sólo los sistemas que brindan a los trabajadores un apoyo real en términos de PAMT y de altos niveles de prestaciones al desempleo, en un marco de alta densidad sindical y/o de diálogo social muy desarrollado, permiten a los trabajadores y sus representantes tener confianza suficiente como para aceptar un diseño distinto de la LPE que tome en cuenta

el hecho de que han participado activamente en las negociaciones de las modalidades de dichos cambios.

La experiencia observada en varios Estados miembros demuestra que los interlocutores sociales afrontan cada vez más el reto de negociar los futuros paquetes de medidas destinados a fomentar la “seguridad en el cambio”.

Una ataque reduccionista y simplista del propio nivel de LPE provocaría una enorme agitación y –si las instituciones de la UE lo favorecen– se percibiría como una nueva señal de fracaso de la UE a la hora de apaciguar las inquietudes de sus ciudadanos.

El quinto objetivo es mejorar la capacidad del diálogo social y de las negociaciones colectivas para negociar las modalidades de adaptabilidad, flexibilidad y cambio. Cuando algún modelo de flexibilidad ha cosechado éxito en Europa, es porque de alguna manera se basaba en negociaciones entre los interlocutores sociales a diversos niveles (en ese sentido, véase no sólo Dinamarca, sino también los Países Bajos, Austria, España, etc...).

En principio, los interlocutores sociales son quienes están mejor situados para discutir y negociar planteamientos equilibrados, acordes con las tradiciones en materia de relaciones industriales de sus países y sectores respectivos. En los Estados miembros donde el diálogo social es inadecuado, donde los interlocutores sociales tienen poco poder y donde están poco desarrolladas las negociaciones colectivas, los Estados miembros en cuestión tienen una menor capacidad de adaptarse a los cambios de una manera aceptada por su población.

Por lo tanto, en la búsqueda de la flexibilidad es imprescindible fomentar el diálogo social y las negociaciones colectivas así como reforzar la capacidad de los interlocutores sociales a diversos niveles con objeto de que representen los intereses de toda la población activa (es decir, tanto de integrados como de excluidos) y de las empresas (multinacionales y PYME).

12. La UE debe apoyar la movilidad y el cambio mediante un marco jurídico adecuado

La CES desea utilizar este Libro Verde como una oportunidad de hablar de la necesidad de reequilibrar en varios países el excesivo valor concedido a la flexibilidad y a la liberalización⁵, legitimado en parte por las anteriores series de recomendaciones y directrices de la OCDE y de la UE, y de organizar un debate abierto sobre las necesidades en materia de flexibilidad, no sólo de los empresarios, sino también de los trabajadores, así como sobre la dimensión de seguridad de la flexibilidad en sí. La mayoría de los temas evocados en el Libro Verde contienen aperturas hacia ese tipo de debate.

⁵ Ejemplo: España, donde recientemente se ha suscrito un acuerdo tripartito para limitar la utilización de los contratos temporales, pues resultan peligrosos para el desarrollo cualitativo de la economía española.

Es significativo no obstante que en su Libro Verde, la Comisión no consiga formular ninguna propuesta concreta, ni siquiera ninguna idea sobre lo que se podría o debería hacer, y que sólo haga referencia, en una nota a pie de página, a las recientes recomendaciones de la OIT aprobadas en 2006 sobre el campo de aplicación de la relación laboral⁶.

Por lo tanto, queda por saber si la Comisión tiene una verdadera voluntad de tomar medidas concretas a raíz de esta consulta....

El objetivo del Libro adelantado por la Comisión consiste en “plantear un debate público en la UE sobre cómo modernizar el Derecho Laboral para sostener el objetivo de la Estrategia de Lisboa de crecer de manera sostenible, con más y mejores empleos”. Contempla su iniciativa en el contexto de un abanico de iniciativas sobre el tema más amplio la flexiseguridad desarrollado por la Comisión en colaboración con los Estados miembros con el objeto de ayudarles a orientar sus esfuerzos de reforma.

Eso significa que la Comisión actúa principalmente el marco del campo de aplicación de la política y de las directrices en materia de empleo etc. Ahora bien, la iniciativa se puede convertir en una actividad política de gran envergadura, que brinde argumentos a favor de ciertos tipos de reformas a los Estados miembros. Por lo tanto, la CES tiene preguntas primordiales relativas al tipo de orientación que se podría considerar adecuado o no, teniendo en cuenta la competencia limitada de la UE en el ámbito del derecho laboral y de la seguridad social, y la necesidad de respetar la autonomía de los interlocutores sociales nacionales.

Además, sea cual sea el país del que procedan, la verdadera “modernización” y los modelos “flexiseguridad” originales y equilibrados siempre han sido fruto de negociaciones entre los interlocutores sociales a diversos niveles, y no pueden ni deben ser introducidos de arriba abajo desde la UE.

Al mismo tiempo la CES piensa que existe una necesidad urgente de debate para saber si y de qué manera habría que reforzar la capacidad del derecho laboral, en todas sus dimensiones, para que dé mejor cabida al mundo laboral moderno y al mismo tiempo ofrezca una condiciones de trabajo y unas normativas laborales equitativas y decentes a todos los trabajadores en el territorio de la UE.

En virtud de los Tratados europeos, de la Carta Social y de la Carta de Derechos Fundamentales, la UE tiene un amplio abanico de obligaciones y competencias de acción, a saber:

- Debe trabajar por la armonización hacia arriba de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores atípicos;
- Debe ofrecer condiciones de trabajo justas y equitativas a todos los trabajadores de la UE.
- Debe aprobar disposiciones y normativas mínimas destinadas a proteger la salud y la seguridad de los trabajadores, incluso en lo tocante a la jornada laboral, y asegurarse de que no exista dentro de la UE competencia desleal que perjudique a la salud y seguridad de los trabajadores;

⁶ Recomendación 198 de la OIT del año 2006.

- Debe garantizar la igualdad de salario y de trato entre hombres y mujeres y cerciorarse de que no exista discriminación en el trabajo y en otros ámbitos, basada en la raza o el origen étnico, la edad, la minusvalía o la orientación sexual;
- Debe garantizar la correcta implantación y aplicación de las disposiciones y normativas vigentes;
- Debe garantizar la libre circulación de los trabajadores, los servicios, los bienes y del capital en un marco de igualdad de trato y de competencia justa;
- Debe desarrollar políticas de empleo y otras con objeto de propiciar más empleo y de mayor calidad;
- Debe fomentar el diálogo social.

La CES y sus afiliados cada vez son más conscientes del hecho de que no se puede gestionar los “mercados laborales emergentes europeos” contando únicamente con normativas nacionales en el ámbito social, cuando las normas del mercado interno y las reglas referentes a la competencia interfieren cada vez más con la autonomía nacional en el ámbito social. Por ello, hemos argumentado recientemente a favor de ***una combinación de ciertas “reglas del juego” de la UE de ciertas normas mínimas y del respeto de la política social y de las relaciones industriales nacionales***⁷.

En opinión de la CES, la Comisión Europea, apoyada por el Consejo y, cuando proceda, en cooperación con el Parlamento Europeo y tras consultar a los interlocutores sociales, debería desarrollar dentro de la UE un marco legal más adecuado que favorezca los mercados de trabajo emergentes en la UE y la movilidad transfronteriza de los trabajadores (tanto en el marco de la libre circulación de los servicios como en el de la libre circulación de los trabajadores).

Este marco de apoyo debería constar de:

- Una serie de normas mínimas establecidas a nivel de la UE que sirvan de umbral para la competencia (relativas, por ejemplo, a la jornada laboral y la protección de las formas de trabajo atípicas, como el trabajo temporal);
- directrices y mecanismos para determinar claramente cuáles son las personas cubiertas por las normas europeas: quién tiene la calidad de trabajador, en qué casos están cubiertos los trabajadores autónomos;
- El establecimiento de principios claros de igualdad de trato en materia de salarios y de condiciones de trabajo aplicables al lugar donde se realiza el trabajo,
- La igualdad de acceso a los sistemas de ayuda social;
- Un mejor escudo para los ordenamientos del derecho laboral nacional contra las invasiones perturbadoras de las disposiciones que regulan el mercado de la UE y la competencia ;
- La obligación de respetar los sistemas de relaciones industriales del país anfitrión, y por ende las disposiciones y normas referentes a las negociaciones colectivas y a las acciones sindicales;

⁷ Véase la posición de la CES de diciembre de 2005 sobre las medidas de transición de la libertad de movimiento.

- Mecanismos e instrumentos que incluyan la responsabilidad de las principales partes contratantes, para la vigilancia y la aplicación transfronteriza de las condiciones y normas laborales;
- Políticas más proactivas y más racionales, que se centren en la lucha contra la explotación de los trabajadores, y no en la expulsión de los trabajadores inmigrantes, ofreciendo a dichos trabajadores la protección de sus derechos humanos y puentes hacia la igualdad;
- La incorporación del libre cambio a valores sociales más amplios, a través del desarrollo de políticas y derechos sociales;
- El desarrollo de fuerzas de equilibrio laboral organizado a nivel transnacional.

13. Con respecto a los temas planteados en el Libro Verde: otros ámbitos de acción de la UE

La Comisión sólo menciona posibles acciones comunitarias en ámbitos muy determinados: las empresas de trabajo temporal (mencionando el callejón sin salida en que se encuentra el borrador de Directiva), la organización del tiempo de trabajo (intentando encontrar una nueva orientación que permita escapar del callejón sin salida de la revisión), la movilidad de los trabajadores y por último el trabajo no declarado.

Además, se plantea la pregunta de cómo tomar medidas relativas a las nuevas formas de trabajo que por ley o en la práctica no están claramente cubiertas por el derecho laboral, como son las relaciones laborales disfrazadas, los trabajadores económicamente dependientes y los trabajadores autónomos.

Empresas de trabajo temporal

Por lo que se refiere a las ETT, la CES lleva varios años abogando claramente a favor de una Directiva sobre ETT fuerte, que brinde normas mínimas europeas que regulen las condiciones de los trabajadores cedidos, con objeto de completar la Directiva sobre el Desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios (que sólo regula las leyes aplicables al caso de los trabajadores cedidos transfronterizo, a saber la ley del país anfitrión).

Al mismo tiempo, en la mayor parte de los países de la UE, el marco legal incluye un salario igual al ofrecido en la empresa usuaria (lo cual incluye la posibilidad de derogación a través de un convenio colectivo). La CES insiste pues en el hecho de que esa disposición debe seguir constituyendo una parte fundamental de la Directiva.

En las próximas fases del debate se debería incluir la aclaración de la condición laboral de los trabajadores cedidos (en especial en el Reino Unido e Irlanda, donde los trabajadores cedidos siguen teniendo una condición laboral ambigua).

Además, durante estos últimos tiempos, hemos luchado a favor de la implantación de un instrumento europeo que regule la responsabilidad conjunta y solidaria (o “responsabilidad hacia el ramo de actividad”) de la empresa usuaria e intermediaria en el caso de las empresas del trabajo temporal y de las subcontratas, no sólo en lo referente al pago de impuestos y de cotizaciones sociales, sino también en lo tocante a los salarios (véase la posición de la CES sobre la Directiva sobre el desplazamiento de los trabajadores adoptada en marzo de 2006⁸).

⁸ Posición de la CES sobre la Directiva referente al desplazamiento de trabajadores en 2006 y la carta reciente relativa a su aplicación.

La Comisión Europea debería animar a los Estados miembros que todavía no lo han hecho a tomar medidas destinadas a introducir los sistemas denominados de “responsabilidad del cliente”, de “responsabilidad hacia el ramo de actividad” o de “obligación conjunta”, así como a recopilar las diversas prácticas de los Estados miembros y estudiar la propuesta de una iniciativa comunitaria en este ámbito.

Tiempo de trabajo

Por lo que al tiempo de trabajo se refiere, resulta no sólo sorprendente, sino también preocupante ver que la Comisión ha incluido este asunto en el Libro Verde, a través de una pregunta ambigua que da la sensación de que la Comisión quiere plantear un nuevo debate sobre la necesidad de disponer de una Directiva sobre la ordenación del tiempo de trabajo. Esto es inaceptable para la CES. La CES hace referencia al conjunto de posturas referentes a la directiva sobre tiempo de trabajo adoptadas desde 2003⁹ y reitera su apoyo a los resultados de la primera votación en el Parlamento Europeo, que se ha manifestado por mayoría aplastante a favor del Informe Cercas.

En opinión de la CES, en la revisión el PE ha adoptado un “enfoque de la flexiseguridad” claro. Ha apoyado enérgicamente el principio de que precisamente la protección de la salud y la seguridad no se puede tomar como un interés individual, sino que va en el interés de la sociedad en general: en el sentido estricto, para asegurarse de que también protege a los terceros que podrían sufrir las consecuencias del mal estado de salud y seguridad de los demás (conductores cansados que provocan accidentes, médicos agotados que cometen errores, etc.); y más en general, para asegurarse de contar con una mano de obra y una población sanas y capaces de reproducirse y de traer al mundo nuevas generaciones de trabajadores y de ciudadanos con buena salud.

Por lo tanto, permitir que los individuos renuncien a las normativas en materia de salud y seguridad constituye un error fundamental, y no tendría que ser aceptado como una disposición de la Directiva sobre tiempo de trabajo.

Cuando el PE tuvo que pronunciarse sobre las propuestas tan débiles de la Comisión, en un contexto de fuertes presiones ejercidas por los Estados miembros para mantener la noción de renuncia (“opt-out”) y encontrar una salida a las sentencias Simap y Jaeger, ha optado, con el apoyo de la CES, por ser fuerte de cara a los principios y flexible de cara a las soluciones.

Se ha mantenido fuerte de cara a los principios al afirmar que:

- Toda forma de renuncia es inaceptable.
- Hay que respetar las sentencias del TJE, y por tanto el acervo comunitario, lo cual incluye el reconocimiento del tiempo de baja parental como tiempo de trabajo.

⁹ Primera y segunda fase de la consulta etc.

Ha sido flexible de cara a las soluciones al aceptar que:

- Puede haber un periodo de transición durante el cual se puede “suprimir” gradualmente la renuncia.
- Habría que autorizar que el método de cálculo de las horas de inactividad se trate con flexibilidad.

En el desarrollo del paquete de revisiones, el PE ha tomado explícitamente en cuenta el hecho de que hay que respetar los tres principios básicos del derecho laboral (tal como se indica más arriba en esta posición). Por ello, ha desarrollado el planteamiento siguiente ante la cuestión de las derogaciones de las normas:

Cuando la protección no es la norma en sí (suma máxima de horas de trabajo, suma mínima de horas de descanso, etc.), entonces se puede incluir la protección en el proceso (fuerza de equilibrio resultante de las negociaciones colectivas, o al menos información y consulta de los trabajadores y sus representantes).

Por lo tanto, por lo que se refiere a la cuestión de la prolongación del periodo de referencia para el cálculo de las 48 horas (que puede llegar hasta 12 meses), sólo lo ha autorizado a través de las negociaciones colectivas o tras una adecuada información y consulta a los trabajadores y sus representantes.

Finalmente, al comprender que las nuevas disposiciones que brindan flexibilidad a las empresas originarían un alto riesgo de incremento de los irregularidades y de la imprevisibilidad de las horas de trabajo para los trabajadores, ha decidido que para satisfacer sus necesidades, los trabajadores – y en especial los trabajadores modernos, que son cada vez más hombres y mujeres con responsabilidades y cargas familiares – necesitaban un “contra-derecho” a nivel individual frente a la flexibilidad.

Por ello se ha introducido la obligación para los empresarios de informar de antemano a los trabajadores sobre cualquier modificación de sus modelos de horario laboral, y se ha autorizado a los trabajadores que soliciten modificaciones de dichos modelos.

Al final, se puede considerar esta serie como un excelente ejemplo de “enfoque de flexiseguridad”, que brinda flexibilidad y seguridad tanto a los empresarios como a los trabajadores.

Por ello, la CES hace llamamiento a la Comisión y los Estados miembros para que hagan suya la postura del PE cuando trabajen sobre un compromiso relativo a la revisión de la Directiva de la Jornada Laboral.

¿Hacia una definición del trabajador por la UE?

La Comisión pregunta si sería necesario incluir definiciones más convergentes del término “trabajador” en las Directivas de la UE.

En la situación actual, las Directivas de la UE dejan en manos de los Estados miembros la redacción de las definiciones de los términos de trabajador o empleado. Sin embargo, al menos cuando se trata de la transposición y aplicación del derecho y la normativa laboral de la UE, no debería existir una gran divergencia o posibilidad de manipulación de las categorías de trabajadores cubiertas o no.

En su posición reciente relativa a las directrices de la Comisión referentes a la transposición de la Directiva sobre desplazamiento de los trabajadores¹⁰, la CES ha subrayado el hecho de que en la actualidad existen graves problemas de transposición y

¹⁰ Carta de la CES a la Comisión del 1 de marzo de 2007.

aplicación de la Directiva sobre el desplazamiento, debidos a la falta de claridad del concepto de trabajador desplazado. Según la Directiva, “un trabajador desplazado es cualquier trabajador que, durante un periodo limitado, realiza su trabajo en el territorio de un Estado miembro distinto del Estado en cuyo territorio trabaja habitualmente”. Esta definición no sólo conlleva numerosos problemas de interpretación a nivel nacional, sino que además, en algunos Estados miembros, existen empresarios y prestatarios de servicios que abusan de la condición de “trabajador autónomo” para eludir la aplicación de esta directiva.

La CES ha declarado que sería especialmente juicioso que la Comisión desarrolle directrices claras relativas a estos asuntos con objeto de favorecer una mayor coherencia y eficacia en la transposición y aplicación de la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores, teniendo en cuenta el hecho de que la definición de la relación de trabajo en sí, por oposición al trabajo autónomo y liberal, se debe dejar a la legislación y las prácticas nacionales.

Estas directrices se integrarían perfectamente en un planteamiento, que, como propugna la OIT en sus Recomendaciones de 2006 sobre el alcance de la relación de trabajo, recomiende la redacción de una serie de directrices y criterios que permitan determinar la existencia de una relación de trabajo.

Luchar contra el trabajo no declarado

En lo tocante al trabajo no declarado, la CES ha manifestado en varias ocasiones, y en especial durante las discusiones sobre la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores, el hecho de que existe una necesidad real de una mayor y mejor aplicación del derecho laboral y de las normas laborales vigentes. Quisiéramos subrayar asimismo la necesidad de atribuir a la UE un papel más importante, favoreciendo una mayor y mejor cooperación y colaboración entre la inspección del trabajo y la inspección social nacional, y también hemos sugerido la creación de cierta de “Sociopol” europea.

Además, la CES desea abordar el tema de la economía informal, en pleno crecimiento, y más concretamente el problema de la explotación de los trabajadores inmigrantes sin papeles, pidiendo una mayor concentración sobre los instrumentos y mecanismos de lucha contra esta explotación, instrumentos y mecanismos que deben incluir el reconocimiento y el respeto de los derechos humanos y laborales fundamentales de los inmigrantes clandestinos, en lugar de su represión y expulsión.

Actualmente la CES está desarrollando sugerencias más concretas dirigidas a la Comisión para cuando adopte iniciativas en el ámbito de la inmigración clandestina, como:

- Asegurar que las competencias y actividades de los inspectores de trabajo sean independientes de las de los servicios de inmigración.
- Ofrecer posibilidades de denunciar de forma anónima las condiciones de trabajo de explotación.
- Separar los derechos en materia de trabajo de los derechos en materia de inmigración (para garantizar que se paguen siempre las horas trabajadas, sea cual sea la situación del inmigrante).
- Aclarar el hecho de que los inmigrantes clandestinos gozan del derecho fundamental a sindicarse, y que ayudarlos a hacer valer sus derechos humanos y su dignidad no se considera un acto que “facilite la inmigración clandestina” (acto penado por la legislación de la UE.....).

Una mayor seguridad para el derecho laboral

La CES es netamente favorable a la clarificación de la relación de trabajo de los trabajadores cedidos (ver más arriba).

Además, como se menciona en el párrafo 5 de la presente posición, la CES es partidaria del desarrollo de mecanismos y políticas destinados a volver a equilibrar y centrar derecho laboral con el objeto de garantizar que el derecho laboral, en su acepción más amplia, cubra a todos los trabajadores que entran en el marco de las relaciones de trabajo subordinadas. No debería ser posible – como tan a menudo sucede en la actualidad – que la mayor parte de los trabajadores más vulnerables sean al mismo tiempo los que no están cubiertos por el derecho laboral, ni por derecho ni en la práctica. A nuestro modo de ver, lo primero que tendría que hacer la Comisión es pues fomentar la aplicación por los Estados miembros de la recomendación 198 de la OIT en su versión aprobada por la CIT en 2006.

Además, debería desarrollar directrices basadas en la jurisprudencia y en los ejemplos de buenas prácticas observados en los Estados miembros (por ejemplo la introducción de una presunción de ley en ciertos Estados miembros en relación con la relación de trabajo, medida que ha desembocado en una reducción del número de trabajadores autónomos ficticios), y sobre la manera de mejorar la aplicación del derecho laboral en situaciones de empleo atípico.

Un “umbral de derechos” para todos los trabajadores

La CES es favorable al desarrollo de una base de derechos (que hay que diferenciar claramente de un “umbral de derechos”) aplicable a un mayor número de ciudadanos que trabajan, figura que incluye las nuevas formas de trabajo (dependiente). Esta medida podría aportar seguridad durante toda la vida y la carrera profesional.

Debería incluir claramente el derecho a la libertad de asociación con independencia de la situación de empleo, así como el derecho a las negociaciones colectivas, que habrá que proteger contra las legislaciones nacionales y europeas que regulan la competencia, a menos que su objeto consista en la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores afectados.

La CES no ha podido redactar una posición detallada sobre este tema en el breve lapso de tiempo concedido para esta consulta, pero estaría dispuesta a participar en el debate sobre este asunto durante el seguimiento de este Libro Verde.

14. Conclusión

La CES recomienda encarecidamente que la Comisión, en su comunicación prevista para más adelante este año para dar continuidad al presente Libro Verde, revise su marco analítico y responda a las posiciones de la CES relativas a los asuntos mencionados más arriba, con el objeto de la modernización y *el refuerzo* del derecho laboral para afrontar los desafíos del Siglo XXI.
