

**INFORME: Directiva sobre los Servicios en el Mercado Interior
(Bolkestein)****Fecha: diciembre 2005****DE: Secretario de Acción Sindical Internacional y Cooperación
A: Comisión Ejecutiva, Consejo, federaciones territoriales y sectores****TITULO: RECTA FINAL DEL TRÁMITE DE LA DIRECTIVA SERVICIOS
Objetivos: Informar y debatir las posibles acciones a seguir**

El 29 y 30 de noviembre se ha reunido el Comité Ejecutivo de la Federación Sindical Europea de Servicios Públicos (FSESP). La Dirección de la Federación ha aprobado una resolución sobre nuestra posición ante la Directiva sobre los Servicios en el Mercado Interior, una vez que hemos conocido y analizado las enmiendas aprobadas por la Comisión del Mercado Interno y de protección de los consumidores del Parlamento Europeo (IMCO).

Antecedentes (referencias al proyecto inicial de Directiva):

- En el marco de la estrategia para completar el mercado interior de servicios, la Comisión Europea propuso una Directiva que ha suscitado numerosos debates, resoluciones y acciones. Con la votación de la IMCO concluye un primer período importante que además de por la Directiva ha estado envuelto en tensiones importante en la Unión, como el estancamiento de la Constitución europea o los sucesivos fracasos de las negociaciones financieras para aprobar el presupuesto europeo para el período 2007-2013 (el pasado 16 de diciembre de 2005 se alcanzó al acuerdo), por mencionar únicamente dos elementos.
- Ahora le corresponde al pleno del Parlamento Europeo dar o negar su apoyo a la Directiva. Las fechas de celebración del pleno están aún por decidir, pero parece que puede ser en enero o febrero de 2006.
- Conviene que recordemos que los sindicatos no aceptamos varios aspectos de la Directiva:
 - o **La dimensión social de la Estrategia de Lisboa se incumple ampliamente¹**: Pero la estrategia de Lisboa se basa en tres pilares; vincular la reforma económica a la promoción del crecimiento económico sostenible, a la mejora del empleo y al fortalecimiento de la cohesión social. La dimensión social se ha olvidado ampliamente en la Directiva. Por tanto, se pidió en su momento que se hiciera una evaluación seria del impacto social sobre los trabajadores y el empleo. Además se hacía una fuerte crítica a la falta de consulta con los interlocutores sociales antes de la presentación del proyecto;

¹ El propósito de la Directiva es promover un verdadero mercado interior de servicios para alcanzar los objetivos fijados en 2000 por el Consejo Europeo de Lisboa, de cara a hacer de la UE la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo.

- **Libertad de establecimiento²:** La imposición de reglas comunes y de criterios estandarizados normalmente permite conseguir mayor certeza jurídica e igualdad. La Comisión Europea debería establecer normas comunes para las cuestiones principales, a fin de salvaguardar el interés público, los derechos y la protección de los trabajadores. Por el contrario, si como dice la Directiva las empresas prestadoras de servicios no tendrán que estar sujetas a normas y controles nacionales, los sistemas de protección de la salud y la seguridad están amenazados, puesto que se pretende reducir de manera intolerable la capacidad de los Estados miembros para adoptar garantías en materia de calidad y seguridad.
- **Trabajo temporal:** El proyecto de Directiva no es adecuado para abordar el trabajo temporal y, en particular, los aspectos específicos de los sistemas de autorización, la licencia y registro, el control, la supervisión y la aplicación, que siguen siendo necesarios en un sector tan vulnerable a los abusos y el fraude. Por ello, todas las formas de servicios de empleo de los estados miembros y las Agencias de trabajo temporal deberían excluirse del ámbito de aplicación de la Directiva, al tiempo que sería necesario una directiva que regule el trabajo temporal.
- **Principio del país de origen:³** Este principio animaría a las empresas prestatarias de servicios a desplazar su sede a los Estados miembros de la UE en los que los tipos fiscales, los requisitos medioambientales y la protección de los derechos de los trabajadores son menores. Por eso hemos pedido la retirada de este principio, porque cualquier norma debe ir precedida de reglas básicas de armonización que regulen la calidad, el contenido y, en particular, las normas de seguridad de los servicios. Esto es precisamente lo que la FSESP requiere cuando hablamos de un marco normativo europeo de los servicios de interés general.
- **Legislación laboral y convenios colectivos⁴:** La Directiva interfiere de manera importante en la legislación laboral. Esta es la conclusión si tenemos en cuenta el efecto combinado del principio de país de origen (artículo 16) y de sus derogaciones (artículo 17), que son poco claras e insuficientes. El proyecto de Directiva no parece respetar disposiciones

² La propuesta de Directiva dice: *contribuirá a reducir la burocracia simplificando los procedimientos administrativos y las formalidades. Los procedimientos de autorización serán verificados y, cuando sean injustificados, se eliminarán. Los Estados miembros deberían suprimir una serie de restricciones sobre el establecimiento como las obligaciones en materia de nacionalidad y los exámenes sobre necesidades económicas.*

³ La Directiva dice: *Este principio ayudará a todas aquellas empresas establecidas en un Estado miembro que deseen ofrecer servicios más allá de sus fronteras sin establecerse ellas mismas, estando vinculadas únicamente a las reglas nacionales de su Estado de origen. Permite, en consecuencia, a los operadores ofrecer servicios en uno o más Estados miembros sin estar sujetos a las normas de los Estados miembros. Los sistemas de autorización serán suprimidos cuando sea posible y únicamente justificados por razones imperiosas de interés público. Este principio significa igualmente que el Estado miembro de origen es el encargado de la supervisión efectiva de los prestatarios de servicios establecidos en su territorio, aunque ofrezcan los servicios en otros Estados miembros.*

⁴ Según la Comisión el proyecto de Directiva sobre Servicios *no tiene como objetivo tratar cuestiones de legislación laboral como tales.* Sin embargo, los convenios colectivos, tal como están elaborados por los interlocutores sociales, pueden constituir obstáculos a la libre circulación de los servicios.

importantes del derecho internacional. Estas disposiciones garantizan que los trabajadores están protegidos al menos por las llamadas reglas obligatorias del país en el que realizan su trabajo. Existe riesgo real de que en todas las situaciones de prestación de servicios transfronterizos en las que están implicados trabajadores y cuando la Directiva sobre desplazamiento de trabajadores⁵ no se aplica (es decir, en los casos de desplazamiento a largo plazo y en los que los prestatarios de servicios extranjeros contratan trabajadores locales), se aplicaría o bien el principio de país de origen (del prestatario del servicio), o bien la legislación “elegida” por las partes (en la práctica: la ley del país que mejor convenga a los empresarios. Por estas razones el texto inicial de la Directiva se inmiscuía claramente en la legislación laboral y en los sistemas de negociación colectiva de los Estados miembros de la UE. Por eso insistimos en que el derecho laboral y la negociación colectiva debe ser excluido del ámbito de la directiva de servicios.

- **Desplazamiento de los trabajadores:** Como hemos visto el desplazamiento de trabajadores y trabajadoras temporales no está excluido del ámbito de aplicación de la Directiva. Por ello, es esencial para empresas y trabajadores que las derogaciones en materia de desplazamiento de los trabajadores den lugar a un marco jurídico claro, para lo cual no ayuda en absoluto el proyecto de Directiva.

Directiva actual (referencias al texto después de la votación del IMCO):

Por lo que respecta a las enmiendas aprobadas y a los artículos de la Directiva a los que afectan hemos tomado como referencia el documento que ha realizado el Grupo de Los Socialistas Europeos⁶:

“1. Ámbito de aplicación:

a) las exclusiones: El texto inicial de la Comisión Preveía la exclusión de los servicios financieros, los relacionados con las redes de comunicación electrónica, los servicios de transporte regulados por otros instrumentos comunitarios. La Comisión IMCO ha añadido estas otras exclusiones: *los servicios de salud, asegurados o no en un marco de cuidados, sea cual sea su modo de organizarse y de financiarse en el plano nacional, y su naturaleza pública o privada*. Esta exclusión fue aprobada por una exigua mayoría (20 a favor, 18 en contra) Esta exclusión es bastante amplia y se aplicaría a las clínicas, los médicos y cirujanos, los dentistas y al conjunto de las profesiones relacionadas con la salud, a las que no se aplicaría la Directiva. *Los servicios audiovisuales, sean cual sean sus modelos de producción, de distribución y de transmisión, incluidos los sectores de radiodifusión sonora y cinematográfica*, esta exclusión reagrupa al conjunto del sector audiovisual y cinematográfico, y evita cambios en las legislaciones nacionales, especialmente por lo que se refiere a la concentración de medios y la concesión de licencias. *Los servicios jurídicos, en la*

⁵ Directiva 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de diciembre de 1996, relativa al desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios, Diario Oficial L18/1, 21/01/1997.

⁶ Recordar que la ponente, Evelyn Gebhardt, es parlamentaria del Partido Socialdemócrata alemán.

medida en que se les aplican otros instrumentos comunitarios. Así los abogados quedan excluidos del ámbito de aplicación. *Los juegos de azar y los casinos* (no dan ninguna razón que explique esta exclusión). *Las profesiones ligadas al ejercicio de la autoridad pública.* Así, quedan también excluidos de la Directiva los notarios.

Por otra parte la Comisión ha precisado los servicios financieros que quedan excluidos de la Directiva votando la exclusión de *los servicios relacionados con el sector bancario, de crédito, de los seguros de las pensiones profesionales o individuales, y de las inversiones y los pagos.* En relación con los transportes, la Comisión IMCO ha precisado que los transportes de fondo y los transportes de personas fallecidas están cubiertos por la Directiva. Finalmente, el artículo 3 tal y como se aprobó precisa que *las Directivas sectoriales priman sobre la Directiva de Servicios.*

b) Los servicios públicos: *La comisión IMCO ha votado la exclusión de los servicios de interés general (SIG) tal y cómo se definan por los Estados miembros, pero no ha excluido los servicios de interés económico general (SIEG) como proponía la enmendante.* La mención “tal y cómo se defina por los Estados miembros” podría entenderse como una interpretación amplia de la exclusión de los servicios de interés general. A pesar de ello, al no excluirse expresamente, todos los servicios de interés general están incluidos en el ámbito de aplicación de la Directiva: agua, electricidad, transporte y distribución de gas, gestión y tratamiento de residuos, vivienda social... También se han previsto algunas limitaciones respecto a los servicios de interés económico general (SIEG). Así, el artículo 1 afirma que *la Directiva no obliga a la liberalización de los servicios de interés general, ni a la privatización de entidades públicas prestadoras de servicios;* los SIEG se excluyen de la disposición 15 relativa a las exigencias de evaluar en materia de establecimiento (tarifas mínimas, exigencias en materia de retención de capital y su forma jurídica, límite cuantitativo y territorial...) y el artículo 16 relativo a la aplicación del principio de país de origen; por tanto, a los SIEG se les aplicará los contenidos de la Directiva relativos a las ventanillas únicas, las autorizaciones y la cooperación administrativa entre Estados miembros. Esto tendrá importantes consecuencias sobre los Estados, especialmente por lo que se refiere al régimen de autorización.

c) los sectores que quedan dentro del ámbito de aplicación: Fuera de los SIEG, la Comisión ha rechazado por estrecha mayoría (18 a favor y 19 en contra) la exclusión de las Agencias de Trabajo Temporal (ETT) tal y como proponía la enmendante. Esta exclusión pretendía que la Directiva no afectase a los servicios de empleo de los Estados miembros; además, la inclusión de los SIEG deja cierta ambigüedad a la hora de incluir sectores como los servicios sociales o las viviendas sociales.

2. Artículo 16: Principio de País de origen:

La propuesta de la enmendante se basaba en la siguiente idea: una empresa legalmente establecida en un Estado miembro de la Unión debe poder ir a prestar un servicio en otro Estado miembro. Cuando presta ese servicio, está sometida al derecho del país en donde opera. Esta propuesta fue rechazada por 21 votos contrarios y 16 a favor (entre los contrarios habían algunos parlamentarios laboristas del Reino Unido e Irlanda, lo que provocará bastante debate hasta la fecha en que se vote en el Parlamento Europeo).

La Comisión IMCO ha votado a favor de la propuesta del Grupo de los Populares Europeos basada sobre el principio de país de origen, con algunas derogaciones. Así, según el texto votado el principio de país de origen se aplica ***al comportamiento del prestatario, a la calidad y al contenido del servicio, a las normas y certificaciones***, con una cláusula de salvaguarda por motivos de orden público, seguridad pública, de salud pública y de protección del medio ambiente. Por el contrario, ***la publicidad, los contratos y las disposiciones relativas a la responsabilidad, están excluidas de la aplicación del principio de país de origen, lo que contradice la posición inicial de la Comisión***. En caso de litigio entre un prestatario y un consumidor, serán las disposiciones del derecho internacional privado (Roma I y II que prevé el país de destino) las que se aplicarán.

En relación con el control, es el país de destino y no el de origen –como preveía la propuesta de la Comisión- el que se encarga de controlar la actividad. Este punto sí fue consensuado en el seno de IMCO.

3. El derecho laboral y el desplazamiento de trabajadores:

La propuesta inicial de la Comisión Europea planteaba dos problemas en materia de derecho laboral y social: la aplicación del principio de país de origen en el derecho laboral y la adaptación de la directiva relacionada con el desplazamiento de los trabajadores (artículos 24 y 25). ***El texto que se someterá al plenario responde en buena parte a estos dos problemas. Los artículos 24 y 25 sobre el desplazamiento de los trabajadores se han suprimido tal y como se había votado, en el mes de julio, en la Comisión de empleo. Las actuales reglas relacionadas con el desplazamiento de los trabajadores se mantienen, especialmente la declaración previa de desplazamiento que se suprimía en los mencionados artículos.***

Por lo que respecta al derecho social, el artículo 1 excluye de la Directiva el derecho laboral y el social: ***Art.1.4: la presente Directiva se aplica sin perjuicio del derecho del trabajo ni, en particular, las disposiciones relativas a las relaciones entre los interlocutores sociales, incluido el derecho a la negociación colectiva y las legislaciones nacionales en relación con la seguridad social en los Estados miembros.***

Resolución aprobada por la FSESP (Comité Ejecutivo 30/11/2005)

Declaración del Comité Ejecutivo de la FSESP sobre la Directiva de Servicios y sobre los servicios públicos

1. La FSESP lamenta profundamente la decisión tomada el 22 de noviembre de 2005 por la Comisión del Mercado Interno y Protección de los Consumidores del Parlamento Europeo de incluir los Servicios de Interés Económico General (SIEG) en el ámbito de aplicación de la Directiva. Esta posición se basa en el necesario respeto por el proceso político europeo más que en una posición ideológica. El proceso abierto con el Libro Blanco sobre los Servicios de Interés Económico General basa sus conclusiones en el borrador de Tratado Constitucional. El que el nuevo Tratado no haya entrado en vigor significa que los SIEG deben ser todavía definidos con claridad. En ausencia de tal definición, la Directiva de servicios, sin un debate político transparente, tendrá un impacto negativo sobre algunos de estos servicios.

2. El Comité Ejecutivo de la FSESP sigue manteniendo su oposición a la Directiva de Servicios con su actual contenido. El voto de la Comisión del mercado interno del Parlamento el 22 de noviembre ha dejado sin cambio alguno los elementos principales de la propuesta de la Comisión, por lo tanto es inaceptable. El Comité Ejecutivo de la FSESP sigue manteniendo su oposición a toda medida que provoque “dumping social”, como el principio del país de origen, y subraya la necesidad de que el mercado interno respete el “acervo social”, el derecho del trabajo y la negociación colectiva, y la defensa de unos servicios públicos de calidad. El Comité Ejecutivo de la FSESP expresa su apoyo a todas las iniciativas que vayan en la dirección anteriormente expresada.
3. La experiencia de la FSESP es que después de que se han abierto los servicios públicos a la competencia, se ejerce una presión para limitar las obligaciones del servicio público impuestos a los gestores del sector privado. Por ahora, para algunos sectores sujetos a la política europea de la competencia (por ejemplo, los hospitales) las obligaciones de servicios público están por definir. Dado que el objetivo principal de la Directiva sobre servicios es remover, o disminuir todo lo posible las normas que afectan a los gestores de servicios (incluso las normas de autorización y control) la situación se agravará. Los poderes públicos, que tienen como misión esencial fomentar la inclusión, verán limitadas sus posibilidades para cumplir esta función.
4. la FSESP hace un llamamiento al Parlamento, al Consejo y a la Comisión para que reconozcan la importante contribución de los servicios públicos a la integración europea y social, y para que no la pongan en peligro incluyendo los SIEG en la Directiva. Al contrario, deberían apoyar un marco jurídico positivo para los servicios de interés general y los servicios de interés económico general (SIG/SIEG).
5. El rechazo al Tratado constitucional la entendemos como una señal política para orientar de una manera distinta la construcción europea. Las instituciones europeas están perdiendo una oportunidad histórica para buscar una mayor unidad y una recuperación del entusiasmo de la ciudadanía europea. Esto se debe a la fijación por la ideología del mercado, ignorando la importancia de la dimensión social del proyecto europeo.
6. Además, la agenda de Lisboa no se puede alcanzar poniendo en competencia los distintos sistemas sociales de los diferentes Estados miembros. Los ciudadanos rechazarán la integración económica y el mercado interno si lo perciben como una amenaza para su seguridad. Ya hay síntomas de que el intercambio comercial entre los Estados miembros ha disminuido desde el año 2000 y que las diferencias de precios han aumentado. Esta es la prueba de que la actual estrategia de estimular la competencia entre los Estados miembros, más que la cooperación, no está funcionando.

7. La propuesta de Directiva de servicios es solo un ejemplo de la mala estrategia actual de que querer menos Europa social, en vez de querer más. La Directiva sobre el horario de trabajo, la Directiva sobre las agencias de trabajo temporal y la Directiva sobre puertos son otros tantos ejemplos. La FSESP quiere resaltar que la mejor manera de oponerse a estas políticas es una movilización sindical coordinada al inicio del año 2006 que ponga en evidencia la situación actual.

Bruselas, 30 de noviembre de 2005.

Resolución aprobada por la CES (Comité Ejecutivo 5 y 6/12/2005)

El Comité Ejecutivo de la Confederación Europea de Sindicatos (CES) lamenta el resultado de la votación del 22 de noviembre, en la Comisión del Mercado Interior y de la Protección de los Consumidores del Parlamento Europeo (IMCO), en relación con el proyecto de Directiva sobre los servicios.

La mayoría de los miembros de la Comisión IMCO han rechazado las mejoras esenciales propuestas realizadas por la ponente Evelyne Gebhardt (lo que constituye un retroceso en relación con el consenso alcanzado en la Comisión del Parlamento Europeo de Empleo y Asuntos Sociales). El movimiento sindical europeo estima que el texto actual no asegura un nivel alto de calidad de los servicios ni tampoco el progreso social de la UE.

La CES pide que la Directiva cambie, en particular:

- El ejercicio de una actividad de servicio debería reglamentarse por el derecho del país en el que se presta el servicio. La CES afirma que antes de aplicar el principio de país de origen, hay que armonizar la legislación al alza. La demás soluciones conllevan un riesgo de concurrencia a la baja entre los Estados miembros en términos de reglamentación, lo que la CES no puede aceptar.
- El país de acogida deberá tener el derecho de imponer normas de control para todos los servicios que se presten en su territorio. Las enmiendas adoptadas por IMCO suponen un paso en esa dirección, pero solamente cubre algunos sectores. La vigilancia en el país de acogida debe cubrir a todos los sectores. Los Estados miembros deben también poder imponer “declaraciones anteriores”, notificaciones a los prestadores de servicios extranjeros y la obligación de tener un representante en el país de acogida. Por todas estas razones, los artículos 24 y 25 de la Directiva deben ser suprimidos.
- Ciertos sectores sensibles, como las agencias de trabajo temporal y los servicios de seguridad privada deberían ser excluidos de la Directiva, y ser regulados por instrumentos comunitarios separados, con el fin de prever normas mínimas en los planes de la UE (como por ejemplo en la directiva sobre trabajo temporal). Las enmiendas adoptadas por IMCO someterán el funcionamiento de estos servicios, con excepción de las disposiciones sobre contratos de trabajo y el derecho laboral, a la reglamentación del país de origen.

- Todos los servicios de interés general, económicos o no económicos, en particular los servicios sociales y de agua, deben ser excluidos del ámbito de aplicación de la Directiva.

Para la CES, la concurrencia no es un objetivo en si mismo. Solamente es positiva si mejora la calidad de vida de los ciudadanos europeos. Esta es la razón por la cual, los Estados miembros tienen que conservar sus competencias para tener un nivel elevado de protección para los consumidores, el medio ambiente y los trabajadores.

La CES, no obstante, toma nota con satisfacción de que varias mejoras ha sido adoptadas. La CES subraya que el mensaje de las comisiones de Mercado Interior y Empleo y Asuntos Sociales, según el cual el derecho laboral, las negociaciones colectivas y la acción sindical se excluyen del ámbito de la Directiva, constituyen una indicación en contra de lo declarado últimamente por el Comisión McCreevy en relación con el sistema de negociación colectiva sueco. La CES exige que el plenario del Parlamento Europeo excluya el derecho laboral y los derechos fundamentales del trabajo del ámbito de aplicación de la Directiva.

La CES continuará con su campaña con el objetivo de que se cambie la Directiva de Servicios, en beneficio de los ciudadanos europeos.

La CES pide a todas sus organizaciones miembros que participen en la manifestación que se organizará en Estrasburgo antes de la votación en sesión plenaria del Parlamento Europeo, el 14 de febrero de 2006. La CES quiere también llamar la atención de los gobiernos y partidos políticos, sobre el hecho de que para recibir el apoyo de la ciudadanía al proyecto de construcción europea, Europa debe engendrar el progreso social y no una desregulación ciega.

Madrid, 19 de diciembre de 2005

Manuel Higuera Cataluña
Secretario de Acción Sindical Internacional y Cooperación
FSAP-CC.OO.