



# **Balance del diálogo social en la Administración local y regional**



*con el apoyo financiero de la Comisión Europea*

*abril de 2009*



# CONTENIDO

<b>1) Introducción .....</b>	<b>1</b>
<b>2) Definición para el diálogo social .....</b>	<b>3</b>
<b>3) Diálogo social a nivel de la UE .....</b>	<b>4</b>
<b>4) El contexto del diálogo social en los Estados miembros.....</b>	<b>7</b>
Estructura de la Administración local y regional .....	8
Funciones de la Administración local y regional .....	10
Estatuto laboral de los que trabajan en la Administración local y regional .....	14
Financiación de la Administración local y regional .....	18
<b>5) Negociación colectiva en la Administración local y regional.....</b>	<b>22</b>
¿Hay negociación colectiva? .....	22
Establecida unilateralmente por la Administración .....	23
Negociada de forma distinta a otros empleados .....	24
Sujeta a aprobación legislativa .....	25
Sin necesidad de legislación .....	26
Nivel de negociación.....	28
Acuerdos para la totalidad del sector público .....	28
Acuerdos para el conjunto de la Administración local y regional .....	30
Negociaciones locales .....	31
Fronteras imprecisas .....	34
Presión desde la Administración central.....	34
Flexibilidad local.....	35
<b>6) Ampliar el diálogo social.....</b>	<b>37</b>
Definiciones .....	37
Diálogo social más amplio: ¿dónde se produce? .....	38
Temas comprendidos en el diálogo social más amplio .	43
Relación con el diálogo social europeo .....	44



# Balance del diálogo social en la Administración local y regional <sup>(1)</sup>

## 1) *Introducción*

El documento analiza el funcionamiento de las diferentes modalidades de diálogo social en distintos niveles del sector de la Administración local y regional en los Estados miembros de la UE y a nivel de la UE. Ha sido elaborado por el Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CMRE) y la Federación Sindical Europea de Servicios Públicos (FSESP), los dos órganos que representan respectivamente a los empleadores y empleados en el diálogo social sectorial a nivel europeo.

Este sector tiene gran relevancia en Europa. En los diferentes países de la UE presta una amplia gama de servicios, entre los que figuran —dependiendo del país— la atención sanitaria, transporte público, educación, servicios de policía, de incendios y suministro de agua. En casi todos los países aporta servicios fundamentales para la vida diaria, que van desde la atención social hasta la recogida de residuos, y desde la planificación a los parques. En total, el gasto de la Administración local y regional representa el 15,5% del PIB en los 27 Estados de la UE y el 33,9% del total del gasto del sector público <sup>(2)</sup>. El sector emplea a alrededor de 17 millones de personas en Europa.

La Administración local y regional es parte importante también del tejido democrático de Europa. Los representantes elegidos adoptan decisiones acordes a los intereses de quienes representan. Si bien el sector tiene su

---

<sup>1</sup> Este documento ha sido elaborado con el apoyo financiero de la Comisión Europea. Sin embargo, la Comisión no es responsable del contenido o utilización que se haga del mismo.

<sup>2</sup> *Financiación pública subnacional en la Unión Europea*, Dexia, diciembre de 2008; las cifras se refieren a 2007.

propia legitimidad democrática, funciona dentro de los marcos nacionales y el contexto económico general, y ahora se enfrenta a retos importantes al incrementarse la demanda de más y mejores servicios frente a las difíciles limitaciones de recursos, que podrían intensificarse como resultado de la actual crisis económica. Estas tensiones tienen una repercusión directa sobre los que suministran los servicios, los empleados.

El diálogo social, los debates y las negociaciones entre empleadores y sindicatos que representan a los empleados pueden ayudar a encontrar la manera de resolver estos retos y de garantizar que la prestación de servicios públicos de alta calidad, eficaces y asequibles vaya pareja a las buenas prácticas laborales. El panorama que aquí se ofrece intenta aclarar y resumir la posición existente sobre diálogo social dentro del sector. Se basa en el trabajo realizado en común para el CMRE y la FSESP, y, especialmente, para ésta última (disponible en los sitios web de la FSESP y CMRE) <sup>(3)</sup>. También se nutre de los comentarios y contribuciones de los asistentes al taller FSESP/CMRE celebrado en Bratislava el 11 de septiembre de 2008 y en el pleno de CMRE/FSESP del día posterior.

---

<sup>3</sup> *Fortalecimiento del diálogo social en el sector de la Administración local y regional en los nuevos Estados miembros y países candidatos.* “ECOTEC Research and Consulting Limited” para la FSESP y el CMRE, diciembre de 2005; y *Sindicatos, negociación colectiva y diálogo social en las Administraciones locales y regionales de los Estados miembros de la UE, el EEE y los países candidatos, informe del “Labour Research Department” para la FSESP*, diciembre de 2008.

## 2) Definición para el diálogo social

La declaración común, acordada por el CMRE y la FSESP en 2006, ofrece una definición de diálogo social que refleja su amplio alcance. El texto reza así: “El diálogo social funciona en varios niveles y se produce de varias formas, tales como:

- la consulta a empleados sobre temas importantes que afectan a la organización del trabajo;
- la negociación de las condiciones de empleo y trabajo, y la aplicación de acuerdos colectivos;
- la cooperación a través de diferentes procedimientos de participación” (4).

La declaración común deja claro también que el diálogo social es “en esencia, una cuestión autónoma para los interlocutores sociales [empleadores y sindicatos]”, en otras palabras, que no se encuentra bajo el control estatal.

---

<sup>4</sup> Declaración común CMRE/FSESP sobre el avance del diálogo social en la Administración local y regional, aprobada en el pleno del Comité de diálogo social de Administración local y regional celebrado el 29 de noviembre de 2006.

### **3) *Diálogo social a nivel de la UE***

A nivel de la UE, el diálogo social en la Administración local y regional se instauró en su forma actual en 2004. Las dos partes integrantes fueron la FSESP, en representación de los empleados, y el CMRE, en representación de los empleadores. Los representantes de ambas organizaciones se reúnen periódicamente formando el comité de diálogo social. Un grupo director (Presidencias, Vicepresidencias y Secretariados) coordina las actividades que constituyen los grupos de trabajo y la reunión plenaria anual. Estas reuniones forman parte del marco general para el diálogo social sectorial creado por la Comisión Europea en 1998. En la actualidad hay 36 comités. La Comisión exige a las organizaciones integrantes el cumplimiento de una serie de criterios relacionados con la representatividad y capacidad de las entidades miembros antes de formar parte del diálogo social sectorial a nivel europeo.

El trabajo del comité de diálogo social sectorial facilita un foro para la consulta y recomendaciones comunes que puedan surgir como respuesta a la política de la UE, como el Libro verde sobre Derecho laboral. También se definen estrategias para que las estudien y apliquen a nivel nacional las afiliadas a la FSESP y el CMRE, como la declaración común sobre teletrabajo. Las afiliadas nacionales son las que eligen la forma de tratar las declaraciones comunes, ya sea mediante procedimientos de negociación colectiva o a través de cualquier otra modalidad de diálogo social o consulta.

La FSESP y el CMRE han intercambiado puntos de vista y examinado una variedad de temas de interés común, como la violencia en el trabajo, los cambios demográficos, las diferentes formas de suministro de servicios, la formación y el aprendizaje permanente. Desde principios de 2004 han publicado una serie de declaraciones comunes, entre las que figuran:

- teletrabajo (2004);
- política de empleo de la UE (2005);
- desarrollo del diálogo social en la Administración local y regional (2006, documento arriba mencionado);
- respuesta al Libro verde de la Comisión Europea sobre la modernización del Derecho laboral (2007);
- inclusión activa de aquellos más alejados del mercado laboral (2008);
- mensaje común sobre la crisis financiera y económica (2009)

Además, la FSESP y el CMRE fijaron, en 2007, directrices comunes sobre la elaboración de planes de acción relativos a la igualdad de género en la Administración local y regional, destinados a “respaldar las iniciativas locales y regionales de igualdad, y promover la aplicación de un enfoque de la igualdad común, sostenible y duradero por parte de los miembros de la FSESP y el CMRE”. Se incluye una lista de comprobación de la igualdad que, como indica un informe reciente de la Comisión Europea, “contribuye a que los interlocutores sociales evalúen el rendimiento de la igualdad a lo largo del tiempo” (5).

Por último, el comité ha elaborado, con el apoyo financiero de la Comisión, una serie de informes destinados a promover el diálogo social en el sector, principalmente el estudio sobre los avances en Europa Central y Oriental (6), y un informe en el que aparecen varios estudios de casos sobre el papel del diálogo social en los cambios producidos en la prestación de servicios locales (7).

<sup>5</sup> *Relaciones laborales en Europa 2008*, Comisión Europea, 2009, capítulo 4.

<sup>6</sup> *Fortalecimiento del diálogo social en el sector de la Administración local y regional en los nuevos Estados miembros y países candidatos*. “ECOTEC Research and Consulting Limited” para la FSESP y el CMRE, diciembre de 2005.

<sup>7</sup> *Reforma de los servicios públicos: ¿cuál es el papel del diálogo social?*, “Working Lives Research Institute” para la FSESP y el CMRE, julio de 2008.

La actividad del comité de diálogo social sigue en marcha y es probable que en 2009 abarque: la integración de los inmigrantes y el desarrollo de políticas de diversidad; el desarrollo político sobre el papel del diálogo social en la reestructuración de los servicios sociales; temas sociales de la contratación pública; y otros relacionados con la actual situación económica.

#### 4) ***El contexto del diálogo social en los Estados miembros***

El diálogo social en la Administración local y regional dentro de los Estados miembros está, por lo general, bien desarrollado y cada Estado adopta diversas formas como la consulta a los representantes de los trabajadores desde el nivel nacional hasta del lugar de trabajo, y la negociación colectiva.

Sin embargo, los métodos concretos utilizados y los participantes varían enormemente de un país a otro. Una de las razones de ello es que existen importantes diferencias nacionales en cuanto al contexto en el cual sindicatos y patronales funcionan, y el lugar donde se celebran la negociación colectiva y la consulta.

Este informe no tiene como función examinar las diferencias generales entre los sistemas de relaciones laborales de los países estudiados, como son las variaciones de densidad sindical o el contraste entre los países donde la representación laboral se realiza principalmente a través de comités de empresa u organismos similares, y los países con predominio del sindicato local (<sup>8</sup>).

Existen también importantes diferencias en cuanto al contexto legal en el que funciona la Administración local y regional dentro de cada uno de los Estados miembros.

---

<sup>8</sup> El informe de la Comisión Europea más reciente sobre las relaciones laborales incluye una tipología de las relaciones laborales nacionales que, basándose en otra investigación, agrupa a los 27 Estados de la UE en cinco grupos: el *corporativismo organizado* de los Estados nórdicos, Dinamarca, Finlandia y Suecia; la *asociación social* de Alemania, Austria, Bélgica, Eslovenia, Luxemburgo y Países Bajos; el *enfoque central* de España, Francia, Grecia, Italia y Portugal; el *enfoque liberal* de Chipre, Irlanda, Malta y Reino Unido; y un grupo *mixto* compuesto por Bulgaria, Eslovaquia, Estonia, Letonia, Lituania, Hungría, Polonia, República Checa y Rumanía. *Relaciones laborales en Europa 2008*, Comisión Europea, 2009, capítulo 2.

Aunque existen principios comunes que determinan cómo debería funcionar la Administración pública en toda Europa, incluidas la local y regional, los cuatro generalmente identificados son: fiabilidad y predictibilidad (certidumbre legal), apertura y transparencia, rendición de cuentas y eficiencia <sup>(9)</sup>. Las normas específicas que se aplican en cada país y la repercusión que tienen sobre el diálogo social difieren enormemente.

Este informe no puede analizar todas estas variaciones. Sin embargo, vale la pena identificar algunas de las principales diferencias que existen en cuanto a la estructura de la Administración local y regional, las funciones que desempeña, la situación laboral de aquéllos que trabajan dentro de ella y su financiación.




























## ***Estructura de la Administración local y regional***

Se observa una diferencia en el número de niveles de los gobiernos locales y regionales, excepción hecha de las instancias descentralizadas de la Administración Central. La mayoría de los países (21 de 27) cuenta con dos o tres niveles de gobierno local y regional. Tan sólo cinco países, cuatro pequeños —Eslovenia, Estonia, Islandia y Luxemburgo—, más Bulgaria tienen un único grado de Administración local y regional, aunque las distinciones no siempre están claras. Además, la organización de las Administraciones locales y regionales de la capital difiere del resto del país. Asimismo, muchas zonas geográficamente aisladas reciben un trato diferente. Aun cuando las entidades administrativas locales gozan de idéntica situación jurídica, las variaciones en la población inciden en la realidad. El siguiente cuadro ofrece una visión general.

---

<sup>9</sup> Ver, por ejemplo, *European Principles for Public Administration*, “Sigma Papers”, nº 27, noviembre de 1999.

*¿Cuántos niveles de administración hay?*

Un nivel (6)	 Bulgaria	 Estonia	 Lituania	 Luxemburgo	 Malta	 Eslovenia
Dos niveles (12)	 Austria	 Chipre	 República Checa	 Dinamarca	 Finlandia	 Irlanda
	 Letonia	 Países Bajos	 Rumanía	 Eslovaquia	 Suecia	 Reino Unido
Tres niveles (9)	 Bélgica	 Francia	 Alemania	 Grecia	 Hungría	 Italia
	 Polonia	 Portugal	 España			




























## ***Funciones de la Administración local y regional***

Más importantes que la estructura de la Administración local y regional son las funciones que cumple. En este aspecto también se observan grandes variaciones entre los países estudiados.

Se establece una distinción clara entre los países en los que la prestación de la educación obligatoria y los servicios de salud corre a cargo de las Administraciones locales y regionales, y los que tienen implantadas otras modalidades de provisión de servicios. Existen también otras diferencias en cuanto a las funciones que desempeñan las autoridades locales. Por ejemplo, el suministro de agua y energía es en muchos países una competencia importante de las autoridades locales, aunque en otros ha dejado de serlo. El transporte público también es responsabilidad municipal en algunos países y en otros no.

El siguiente cuadro ofrece una visión general.

*Funciones de la Administración local y regional – visión general*

Responsable de la educación obligatoria y la salud (16)	 Austria	 Bélgica	 Bulgaria	 República Checa	 Dinamarca	 Estonia
	 Finlandia	 Alemania	 Italia	 Hungría	 Letonia	 Lituania
	 Polonia	 Eslovaquia	 España	 Suecia		
Responsable de la educación obligatoria pero no de la salud (5)	 Luxemburgo	 Países Bajos	 Rumanía	 Eslovenia	 Reino Unido	
Responsable de ninguna de las dos (6)	 Chipre	 Francia	 Grecia	 Irlanda	 Malta	 Portugal




























El catálogo de materias asumidas por la Administración local y regional tiene un impacto significativo en el nivel de gasto. Como muestra el Cuadro 1, los países con la mayor proporción de gasto local y regional dentro del gasto público general —Dinamarca (63,1%), España (54,6%), Suecia (46,6%) y Alemania (44,2%)— son también aquéllos en los que la Administración local y regional es responsable, además de otras funciones, de la educación y la salud.

El ámbito de responsabilidades que recaen sobre la Administración local y regional afecta como es normal al número de empleados. Por ejemplo, en España, la educación y la salud son competencia de la Administración local y regional, y, en Portugal, no.

Un contraste similar se advierte en el número de empleados de la Administración local y regional en Francia y Suecia. Por ejemplo, en Francia, una administración distinta presta los servicios hospitalarios y los profesores son empleados por la Administración nacional, mientras que, en Suecia, tanto la salud como la educación son competencia de los municipios y departamentos.

El Cuadro 1 ofrece detalles sobre el gasto de la Administración local y regional como proporción del gasto público total, y como indicación del número de empleados. Sin embargo, algunos países no muestran las cifras de empleo, concretamente, algunos Estados de Europa Central y Oriental, mientras que en otros se publican datos basados en las cifras de la ONU en vez de fuentes nacionales.

*Cuadro 1: Gasto y empleo en la Administración local y regional*

Países		Gasto público local y regional como porcentaje del gasto público total, 2007	Empleados de la Administración local y regional
Austria		33,1%	332.300
Bélgica		42,4%	340.600
Bulgaria		17,4%	211.200
Chipre		4,6%	5.200
República Checa		26,2%	343.200
Dinamarca		63,1%	669.000
Estonia		27,7%	nd
Finlandia		40,7%	428.000
Francia		21,4%	1.613.200
Alemania		44,2%	3.355.000
Grecia		6,0%	90.000
Hungría		23,5%	620.700
Irlanda		20,0%	35.000
Italia		31,2%	680.400
Letonia		29,9%	nd
Lituania		23,8%	nd
Luxemburgo		13,3%	4.100
Malta		1,4%	300
Países Bajos		33,8%	184.000
Polonia		31,8%	1.731.700
Portugal		13,3%	126.700
Rumanía		26,3%	353.000
Eslovaquia		17,6%	nd
Eslovenia		19,9%	nd
España		54,6%	1.862.600
Suecia		46,6%	1.051.200
Reino Unido		29,0%	2.904.000
Total		33,9%	16.941.400

Fuentes: *Gasto: Administraciones subnacionales de la UE, cifras clave de 2007*, Dexia/CMRE, 2008; además de otras fuentes nacionales.

También incide en la naturaleza de las relaciones laborales la diversidad de situaciones de los empleados de las Administraciones locales y regionales. Las oportunidades y limitaciones de los profesionales de la salud pública no son las de los trabajadores encargados de la eliminación de residuos o la planificación municipal.

## ***Estatuto laboral de los que trabajan en la Administración local y regional***

Otro elemento clave del entorno de intervención, negociación y participación en el diálogo social de los sindicatos en la Administración local y regional es el estatuto laboral de los trabajadores del sector: ¿son empleados normales o tienen un estatuto especial?, lo que reflejaría el hecho de que ejercitan poderes en nombre del Estado y como parte de un enfoque de servicio público donde gran parte de la actividad laboral de este sector se somete a una legislación específica.

El nombre dado a los trabajadores con un régimen especial varía de un país a otro. Son *Beamte* en Alemania y Austria, *funcionario* en España y *fonctionnaires titulaires* en Francia. Si bien es cierto que el estatuto laboral de estos trabajadores tiene su especificidad nacional, también lo es que, en la mayoría de los casos, conjuga una mayor protección, mayores restricciones a su libertad y crecientes presiones para atenerse a los requisitos del Estado. Y es que, con la garantía de un puesto de trabajo vitalicio —al ser muy difícil despedir a los empleados públicos con un estatuto especial— contrastan la existencia de normas específicas de contratación y promoción, determinadas exigencias de movilidad y la definición de procedimientos disciplinarios distintos de los aplicables en el sector privado (<sup>10</sup>).

---

<sup>10</sup> Para examinar las diferencias entre lo que se quiere decir con sistema *profesional*, donde los empleados que tienen un estatuto específico, tienden a ser contratados al inicio de sus carreras profesionales y se promocionan conforme a la antigüedad, en contraste con el sistema *laboral* donde los empleados, que no

El estatuto de los empleados de las Administraciones locales y regionales es importante en cuanto a relaciones laborales, ya que puede afectar al ejercicio de la negociación colectiva para la determinación de las condiciones laborales y salariales —lejos de la imposición unilateral del gobierno por vía legislativa— y, en algunos casos extremos, puede llegar a regular la realización de acciones de protesta.

Pues bien, en 16 de los 27 Estados miembros estudiados, al menos parte de la plantilla de la Administración local y regional tiene un estatuto laboral específico, radicalmente distinto del estatuto del sector privado. Las excepciones son Chipre, Eslovaquia, Irlanda, Italia, Letonia, Malta, Países Bajos, Polonia, Reino Unido, República Checa y Suecia. Esto no significa que, en estos países, no haya diferencias de estatuto entre los empleados de la Administración local y regional, y los empleados del sector privado. Valgan como ejemplo las diferencias observadas en los Países Bajos. Ahora bien, estas diferencias se han reducido notablemente.

La proporción de empleados de la Administración local y regional con un régimen específico en los 16 países no mencionados es muy variable. En Francia, por ejemplo, tiene estatuto especial el 79% de los empleados de las Administraciones locales y regionales, mientras que en Estonia son minoría.

Los porcentajes varían, además, en función del nivel de gobierno en el que se trabaje; en general los empleados de

---

tienen estatuto especial, son contratados para puestos específicos y se trasladan mediante concurso de nuevas plazas, ver *Les Fonctions publiques locales en Europe*, publicado por Patrice Azan, del CNPT, marzo de 2005. Clasifica los siguientes países como basados principalmente en el sistema *profesional*: Alemania, Bélgica, Bulgaria, España, Francia, Grecia, Irlanda, Lituania, Luxemburgo, Portugal y Rumanía. Los que se basan principalmente en el sistema *laboral* son: Dinamarca, Finlandia, Italia, Países Bajos, Reino Unido y Suecia. No todos los Estados miembros están clasificados y el informe hace hincapié en que en la mayoría de los países se dan los dos sistemas a la vez.

las administraciones regionales tienen más probabilidades de tener un estatuto especial que los empleados municipales. Así, en Alemania, el 61% de los funcionarios regionales gozan de un régimen específico (la mayoría como docentes, policías o empleados judiciales), frente al 14% de los empleados municipales. De igual modo, en España, tan sólo el 11% de los empleados de la Administración autonómica son empleados normales; la proporción aumenta hasta el 51% a nivel provincial y al 61% a nivel de ayuntamiento.

Existe también en muchos países la tendencia a disminuir el número de empleados con estatuto específico, al menos en los *viejos* Estados miembros, que mantienen todavía esta distinción. En Dinamarca, por ejemplo, el 10% de los que trabajan en la Administración local y regional tienen un estatuto específico, *tjenestemand*. Sin embargo, la proporción de personal en esta situación específica ha descendido como resultado de una política dirigida a restringir a los *trabajadores y trabajadoras uniformados*, como bomberos, personal de prisiones, policía y altos funcionarios superiores.

*Situación laboral de los que trabajan en la Administración local y regional*

Algunos empleados tienen un estatuto específico (16)	 Austria	 Bélgica	 Bulgaria	 Dinamarca	 Estonia	 Finlandia
	 Francia	 Alemania	 Grecia	 Hungría	 Lituania	 Luxemburgo
	 Portugal	 Rumanía	 Eslovenia	 España		
Ningún empleado tiene estatuto específico (11)	 Chipre	 República Checa	 Irlanda	 Italia	 Letonia	 Malta
	 Países Bajos	 Polonia	 Eslovaquia	 Suecia	 Reino Unido	

## ***Financiación de la Administración local y regional***

Las cuestiones financieras y presupuestarias son también parte fundamental del contexto en el que funciona la Administración local y regional, y tienen un impacto en el diálogo social, tanto en el ámbito de la consulta más amplia como en la negociación colectiva. Por ejemplo, el contexto de negociación, en concreto, puede ser muy diferente dependiendo de si el gasto de la Administración local y regional se amplía o contrae. Las cifras del estudio de Dexia/CMRE de 2008 <sup>(11)</sup> indican un crecimiento en la Administración local y regional, en 2007, del 2% en la UE en su conjunto y del 4,3% en los nuevos Estados miembros. Sin embargo, este ritmo de crecimiento no es probable que se mantenga en el futuro.





















La capacidad de maniobra de las autoridades locales y regionales en las negociaciones puede variar también según su capacidad para conseguir fondos o de si son dependientes de la Administración central para obtener financiación. El estudio Dexia/CMRE muestra el gasto de la Administración local y regional, y la cantidad recaudada a nivel regional y local por los impuestos y otras contribuciones como proporción del PIB en 2007. Estas cifras indican que, como promedio, los impuestos recaudados a nivel local representaban en torno al 45% del gasto local y regional. La mayoría de los Estados se acerca bastante a esta cifra, con unos ingresos recaudados localmente que representan entre el 60% y el 30% del gasto local y regional en 17 de los 27 Estados miembros. Sin embargo, en tres Estados —Rumanía (76%), Suecia (66%) y Alemania (64%)—, los ingresos recaudados a nivel local representaban una proporción








---

<sup>11</sup> *Financiación pública subnacional en la Unión Europea 2007*, Dexia, diciembre de 2008.

mayor, mientras que en otros seis era menor: Chipre (25%), Reino Unido (15%), Irlanda (13%), Grecia (12%), Países Bajos (11%) y Bulgaria (11%). Las cifras de Dexia/CMRE muestran que no se ha producido recaudación alguna en Malta aunque el gasto local era también muy bajo.

*Cuadro 2: Gasto local y regional, e impuestos como porcentaje del PIB, 2007*

Países		Gasto público local y regional como porcentaje del PIB	Ingresos locales y regionales procedentes de los impuestos y de las contribuciones como porcentaje del PIB	Proporción del gasto de la Administración local y regional cubierto por impuestos y contribuciones locales
Austria		16,0%	8,2%	51,0%
Bélgica		20,5%	6,1%	30,0%
Bulgaria		7,2%	0,8%	11,0%
Chipre		2,0%	0,5%	25,0%
República Checa		11,2%	5,1%	46,0%
Dinamarca		32,0%	17,1%	53,0%
Estonia		9,8%	4,1%	42,0%
Finlandia		19,2%	9,2%	48,0%
Francia		11,2%	4,8%	43,0%
Alemania		19,4%	12,5%	64,0%
Grecia		2,6%	0,3%	12,0%
Hungría		11,7%	4,4%	38,0%
Irlanda		7,1%	0,9%	13,0%
Italia		15,0%	6,5%	43,0%
Letonia		11,3%	5,2%	46,0%
Lituania		8,4%	2,9%	35,0%
Luxemburgo		5,0%	1,6%	32,0%
Malta		0,6%	-	-
Países Bajos		15,3%	1,7%	11,0%
Polonia		13,4%	4,2%	31,0%

Portugal		6,1%	2,3%	38,0%
Rumanía		9,8%	7,5%	77,0%
Eslovaquia		6,1%	3,4%	56,0%
Eslovenia		8,4%	3,0%	36,0%
España		21,2%	11,3%	53,0%
Suecia		24,5%	16,1%	66,0%
Reino Unido		12,9%	1,9%	15,0%
Total de los 27 de la UE		15,5%	7,0%	45,0%

Fuente: *Gasto: Administraciones subnacionales de la UE, cifras clave de 2007*, Dexia/CMRE, 2008.

## **5) Negociación colectiva en la Administración local y regional**

### ***¿Hay negociación colectiva?***

Obviamente, lo primero que hay que establecer, en el estudio del desarrollo de la negociación colectiva en la Administración local y regional, es si hay negociación colectiva. Si en los 27 países estudiados se desarrollan negociaciones sobre condiciones laborales y salariales, algunas dejan fuera a parte de los trabajadores y otras no llevan la denominación oficial de negociación colectiva.

La diferencia más notable se produce entre los 11 países en los que los empleados públicos tienen un estatuto equivalente al de los trabajadores del sector privado, y los 16 países en los que parte de los funcionarios de la Administración local y central goza de un estatuto específico.

No es de sorprender que, en los 11 países en los que los empleados de las administraciones locales y regionales tienen el mismo trato que los demás empleados, la negociación colectiva transcurra por cauces normales. Son Chipre, Eslovaquia, Irlanda, Italia, Letonia, Malta, Países Bajos, Polonia, Reino Unido, República Checa y Suecia. Esto no significa que las condiciones de trabajo y retributivas de todos los trabajadores en estos países estén sometidas a negociación colectiva. En Letonia y Polonia, por ejemplo, donde la negociación colectiva se desarrolla sobre todo en el ámbito local, la negociación está sujeta a la capacidad del sindicato de llevar al empleador a la mesa de negociación. Pero el hecho es que no existen obstáculos legales para la aplicación de la negociación colectiva al conjunto de la plantilla de la Administración local y regional. Esto no afecta a los empleados de la Administración central que trabajan en

el ámbito local, posiblemente con un estatuto específico. Éste es el caso de Eslovaquia, por ejemplo, donde los trabajadores con y sin régimen especial trabajan juntos en las oficinas locales de la Administración estatal, a diferencia de los empleados de la Administración local y regional.

La mayoría de los 16 países en los que algunos de los empleados de la Administración local y regional tienen concedido un estatuto específico cuenta con procesos de negociación colectiva, lo mismo para los funcionarios con estatuto especial que para los otros trabajadores. Sin embargo, pueden darse algunos casos de ausencia de negociación colectiva para los funcionarios con un régimen especial o de negociación con distinto estatuto jurídico o sometida a diferentes procedimientos.

### ***Establecida unilateralmente por la Administración***

En Alemania, Bulgaria y Lituania, las condiciones laborales y salariales de los trabajadores con un estatuto específico no se negocian, sino que las determina unilateralmente el Estado. Así, en Alemania, los Estados federados (*Bundesländer*) establecen las condiciones de trabajo y empleo de los *Beamte* (funcionarios con un régimen especial) por reglamento, sin previa negociación. Sus condiciones de empleo y trabajo suelen ajustarse a las de otros empleados cuyas condiciones venían determinadas mediante negociación colectiva. Sin embargo, puede darse el caso de que los Estados federados ejerzan su derecho a fijar las condiciones de empleo y trabajo de los *Beamte*. Baviera, por ejemplo, aumentó unilateralmente la semana laboral de sus *Beamte* de 40 a 42 horas en septiembre de 2004.

Insistimos en que, si las condiciones de empleo y trabajo de las personas con un estatuto especial en estos países se establecen por vía reglamentaria o legislativa, las de otros empleados se determinan mediante negociación colectiva.

## ***Negociada de forma distinta a otros empleados***

En Austria, Francia, Grecia y Luxemburgo, las condiciones laborales y salariales de los funcionarios con un régimen específico no se negocian como se hace con otros empleados, si bien la magnitud de la diferencia varía bastante; y es que las opciones de negociación colectiva para estos grupos de trabajadores son mucho mayores en Austria y Luxemburgo que en Francia o Grecia. A continuación se describen los distintos planteamientos nacionales:

- En Austria, los *Beamte* con estatuto especial no están cubiertos por la negociación colectiva como tal, sino que se desarrollan negociaciones salariales anuales de forma previa al establecimiento de las tablas salariales. Los resultados se aplican tanto a los *Beamte* como a los demás empleados.
- En Francia, las condiciones de empleo y trabajo de la inmensa mayoría de la plantilla —con un régimen especial (*fonctionnaires titulaires*)— se establecen por ley y normativa. En términos estrictamente jurídicos, por lo tanto, no hay negociación colectiva. Sin embargo, una ley aprobada en 1983 establece el derecho de los sindicatos a celebrar “negociaciones con el gobierno” para la reivindicación de incrementos salariales y a “debatir las cuestiones relativas a las condiciones de empleo y organización del trabajo”. El proceso ha sido criticado por los sindicatos y otros sectores, en particular la ausencia de calendario de negociación y subidas salariales, y la supeditación del calendario a

consideraciones políticas. Sin embargo, en un acuerdo suscrito por varios sindicatos a principios de 2008, se estableció un amplio calendario de negociación salarial para los siguientes tres años.

- En Grecia, las condiciones de empleo y trabajo de los funcionarios públicos, con estatuto específico, se establecen desde el gobierno central y, aunque, conforme al principio de negociación colectiva, los sindicatos tienen la posibilidad de presentar propuestas de incrementos salariales, en realidad las tablas salariales serán las que determine unilateralmente el gobierno.
- En Luxemburgo, las condiciones laborales y salariales de los empleados con un régimen especial y los empleados no manuales de la Administración local se negocian para el conjunto de los ayuntamientos, antes de su confirmación legislativa para todos los efectos legales. Las condiciones de los trabajadores manuales son objeto de negociaciones directas con cada ayuntamiento.

## ***Sujeta a aprobación legislativa***

En España, Hungría, Portugal y Rumanía, las condiciones laborales y salariales de los empleados del sector público, una vez negociadas, se someten a aprobación legislativa. En los últimos años, sin embargo, el Gobierno portugués ha venido imponiendo convenios que los sindicatos han rechazado una y otra vez. Los planteamientos nacionales son los siguientes:

- En Hungría, los convenios colectivos del sector público no son jurídicamente vinculantes salvo que se hayan introducido por vía legislativa.
- En Portugal, aunque se están negociando las condiciones laborales y salariales de los empleados de la Administración local y regional, el gobierno se reserva la

última palabra y el derecho a establecer disposiciones propias.




























- En Rumanía, una vez cerradas las negociaciones, la aplicación de los incrementos salariales de los funcionarios públicos se realiza a través de ordenanzas gubernamentales.
- En España, los incrementos salariales de los empleados públicos se negocian antes de incluirse en la legislación presupuestaria. En la legislación relativa a la remuneración en el sector público, aun estableciéndose el cumplimiento de los acuerdos concertados, el Estado se reserva el derecho a modificarlos o suspender su aplicación en aquellos casos en que unos cambios sustanciales en las circunstancias económicas del país supongan una amenaza para el interés público.

### ***Sin necesidad de legislación***

Quedan cinco Estados, en los que algunos trabajadores de la Administración local y regional, aun teniendo un estatuto específico, están cubiertos por la negociación colectiva, sin necesidad de legislación. Son Bélgica, Dinamarca, Eslovenia, Estonia y Finlandia.

La distinción entre estas diferentes categorías no está clara, y en la práctica el equilibrio entre las decisiones de la Administración y la negociación colectiva varía sustancialmente entre estos grupos. En Francia, Grecia y Portugal, por ejemplo, la Administración parece que desempeña un papel mayor en la configuración final que en otros sitios.

### Ámbito de la negociación colectiva

Empleados con un estatuto específico no cubierto por la negociación colectiva * (3)	 Bulgaria	 Alemania	 Lituania		
Condiciones laborales y salariales de los que tienen un estatuto específico negociado de distinta forma a la de otros empleados (4)	 Austria	 Francia	 Grecia	 Luxemburgo (no manuales)	
Condiciones laborales y salariales de los empleados con un estatuto específico que necesitan de aprobación legislativa (4)	 Hungría	 Portugal	 Rumanía	 España	
Condiciones laborales y salariales de los empleados con un estatuto específico negociado, sin necesidad de legislación (5)	 Bélgica	 Dinamarca	 Estonia	 Finlandia	 Eslovenia
Ningún empleado tiene estatuto específico, así que se aplica la negociación normal (11)	 Chipre	 República Checa	 Irlanda	 Italia	 Letonia
	 Malta	 Países Bajos	 Polonia	 Eslovaquia	 Suecia
	 Reino Unido				
* Es importante destacar que hay otros empleados cubiertos por la negociación colectiva.					

## ***Nivel de negociación***

Otro elemento importante de esta cuestión es el nivel en el que se celebran las principales negociaciones. Aquí es posible dividir los países en grupos más amplios, aunque las fronteras entre ellos no son siempre precisas. En primer lugar, están los Estados cuyas negociaciones abarcan a todo el sector público, incluyendo la Administración local. En segundo lugar, los que celebran negociaciones separadas para los que trabajan en la Administración local y regional, aunque todos, o la mayoría de los que trabajan en el sector, se acogen a un único acuerdo. Por último, están los que no tienen un convenio nacional para los empleados de la Administración local y regional, y los municipios o regiones llegan a establecer sus propios convenios.

## ***Acuerdos para la totalidad del sector público***

Hay 10 países (11 incluyendo a Alemania – ver abajo) donde las condiciones laborales y salariales de los empleados de la Administración local y regional se establecen como parte del convenio general del sector público. Éstos son:

- Austria, donde, aparte de la interrupción entre 2000 y 2003, las negociaciones abarcan a los empleados a nivel nacional, regional y local. Los representantes de los empleadores municipales están presentes en todas las conversaciones;
- Chipre, donde las condiciones salariales y laborales para el conjunto de los empleados del sector público se establecen en negociaciones nacionales en las que participan los representantes de los distritos y municipios;

- República Checa, donde se realizan negociaciones nacionales entre la Administración y los sindicatos para todo el sector público;
- Francia, donde existen tres grupos claros de funcionarios públicos: los pertenecientes a los ministerios centrales, el servicio hospitalario y la Administración local y regional; si bien los aumentos salariales para el total de los 5,2 millones se fijan mediante una única decisión ministerial;
- Hungría, donde en las negociaciones anuales se fijan las condiciones laborales y salariales de todos los empleados del sector público;
- Irlanda, donde en la práctica la retribución para todo el sector público se establece como parte de una serie de acuerdos salariales nacionales que han estado aplicándose en los últimos 20 años, aunque las negociaciones se establecen formalmente con el Consejo de gestión de la Administración local;
- Portugal, donde se produce un incremento común para todo el sector público;
- Rumanía, donde en las negociaciones se establecen las condiciones salariales a nivel nacional para los que trabajan en la Administración central y local, aunque las autoridades locales pueden individualmente acordar realizar pagos adicionales;
- Eslovaquia, con un acuerdo único para los que no cuentan con un estatuto específico en la Administración central y local;
- España, donde a través de la legislación de 2006 se introdujo un nuevo comité de negociación de alto nivel para el conjunto de la administración pública.

La posición de Alemania es similar, aunque no se ajusta por entero a este modelo, al no existir un conjunto único de negociaciones para los empleados de la Administración central, regional y local. En 2004, durante las negociaciones en torno a una importante reestructuración del acuerdo, los empleadores regionales se retiraron. Como resultado, ahora

hay dos grupos distintos de negociaciones, uno para los empleados de la Administración central y local, y otro para los empleados de la Administración regional.

## ***Acuerdos para el conjunto de la Administración local y regional***

El segundo grupo de igual dimensión está compuesto por 11 países donde los principales acuerdos para los empleados de la Administración local y regional se producen a nivel nacional aunque no forman parte del convenio general para el sector público. Éste es el panorama general, aunque dentro del grupo existen importantes diferencias entre países. Los que negocian siguiendo este modelo son:

- Bélgica, donde los temas de la Administración local y regional se tratan en un comité separado conocido como el *comité C*, dentro de la rígidamente definida estructura de negociación. Existen comités separados para cada una de las tres regiones de Bélgica, y los temas relativos a los derechos de seguridad social de los empleados, como las pensiones o las bajas por enfermedad, se tratan en un comité que abarca a todo el servicio público de Bélgica, el *comité A*.
- Dinamarca, donde existen negociaciones entre los sindicatos y la asociación de empleadores de la Administración local KL.
- Finlandia, donde rigen tres principales convenios nacionales para los diferentes grupos del sector de la Administración local y regional. El más importante es el convenio colectivo general (KVTES), que comprende al 70% de todos los empleados.
- Grecia, donde los sindicatos que representan a los empleados de la Administración local y regional negocian con la Administración central (Ministerios de Finanzas y

del Interior). La asociación de Administración local KEDKE actúa de observador entre ambas partes.

- Italia, donde los sindicatos negocian con la agencia estatal ARAN para cada uno de los subsectores públicos, uno de los cuales es la Administración local y regional.
- Luxemburgo, donde se realizan negociaciones centrales para los que tienen un estatuto específico y los empleados no manuales; las condiciones laborales y salariales de los empleados manuales se negocian en cada municipio.
- Malta, donde se alcanza un acuerdo nacional para el sector.
- Países Bajos, donde existe un acuerdo nacional para los empleados municipales, firmado por los sindicatos y la asociación de autoridades de Países Bajos (VNG).
- Eslovenia, donde la negociación es sectorial.
- Suecia, donde hay acuerdos colectivos centralizados distintos para los empleados de la Administración local y regional, aunque de la parte de los empleadores ambos condados y municipios negocian en conjunto como SKL.
- Reino Unido, donde la negociación está centralizada para la mayoría de las autoridades locales, aunque las autoridades pueden separarse como han hecho en algunos casos. Existen acuerdos de negociación distintos para Escocia.




























## ***Negociaciones locales***

El último grupo lo integran los países donde las condiciones laborales y salariales se negocian a nivel local con autoridades regionales y locales individuales. Existen cinco países dentro de este grupo (seis con Luxemburgo – ver abajo), y llama particularmente la atención que la mayoría sean países de Europa Central y Oriental. Los Estados son:

- Bulgaria, aunque no existen negociaciones para los que tienen un estatuto específico;

- Estonia;
- Letonia;
- Lituania, aunque no existen negociaciones para los que tienen un estatuto específico;
- Luxemburgo, aunque sólo para los empleados manuales. Existen negociaciones centrales para todos los que tienen un estatuto específico y para los empleados no manuales;
- Polonia.

### Nivel de negociación

Negociaciones para todo el sector público (11)	 Austria	 Chipre	 República Checa	 Francia	 Alemania *
	 Hungría	 Irlanda	 Portugal	 Rumanía	 Eslovaquia
	 España				
Negociaciones para toda la Administración local y regional (11)	 Bélgica	 Dinamarca	 Finlandia	 Grecia	 Italia
	 Luxemburgo	 Malta	 Países Bajos	 Eslovenia	 Suecia
	 Reino Unido				
Negociaciones locales a nivel de autoridades individuales (5)	 Bulgaria	 Estonia	 Letonia	 Lituania	 Polonia
* No incluye a los Estados federados ( <i>Länder</i> ).					

## ***Fronteras imprecisas***

Esta categorización de acuerdos contribuye a analizar los sistemas de negociación colectiva en los países examinados. Sin embargo, a menudo, las fronteras son en realidad menos precisas de lo que se muestra aquí. En primer lugar, las presiones de instancias centrales se producen incluso en los países donde los acuerdos de negociación parecen ser totalmente sectoriales o locales y, en segundo lugar, también en los sistemas centralizados existe a menudo espacio para la flexibilidad local.

## ***Presión desde la Administración central***

Bélgica y Finlandia son, por ejemplo, países ambos donde se producen negociaciones separadas para los empleados de la Administración local y regional, más que un acuerdo para todo el sector público, si bien estas negociaciones se producen, o se han producido recientemente, dentro del marco nacional existente.

En Bélgica, está el convenio marco nacional, que se fija cada dos años para el sector privado y establece límites estrictos sobre los aumentos salariales. En Finlandia, se ha establecido, entre las centrales sindicales y las asociaciones patronales, un convenio nacional que fija un marco recomendado de incrementos salariales para los negociadores de nivel inferior, normalmente por un periodo de dos o más años. Sin embargo, tras las presiones de los empleadores el convenio marco no se renovó en septiembre de 2007.

En otros países, el hecho de que la Administración central aporte gran parte de la financiación de la Administración local

y regional puede suponer que influya en el resultado de las negociaciones.

Éste es claramente el caso de Grecia, por ejemplo, donde la Administración central es el socio negociador de los sindicatos. Al igual que en Italia, donde antes de las negociaciones en la Administración local se celebran otras sobre el alcance de los incrementos salariales en todo el sector público entre la Administración y las principales centrales sindicales y, una vez que la agencia de negociación ARAN concluye y firma los convenios para la Administración local, éstos serán presentados a la Administración para su ratificación final. En Reino Unido, la Administración nacional ejerce una presión considerable sobre los negociadores de la Administración local y en Polonia también, donde, aunque las autoridades locales dirigen por separado sus propias negociaciones, la Administración central es la que fija el marco financiero general.

No obstante, en muchos Estados que parecen más descentralizados existen presiones desde la Administración central, y en muchos acuerdos aparentemente más centralizados existe bastante flexibilidad local. A continuación se examina en la siguiente sección.

## ***Flexibilidad local***

Existen tres formas principales de flexibilidad local en un sistema aparentemente centralizado.

Una posibilidad es que las autoridades locales por separado mejoren de manera unilateral los niveles salariales de los empleados. En España, por ejemplo, los municipios y las comunidades autónomas pueden acordar aumentos salariales más elevados que los fijados a nivel nacional. Anteriormente, se cuestionaba el derecho legal a hacerlo. Sin embargo, en la práctica es algo común, tanto a nivel

autonómico como municipal. En Rumanía también, las autoridades locales pueden acordar pagos adicionales. En el Reino Unido, los ayuntamientos no están obligados a seguir un convenio nacional para el sector y 46 gobiernos locales, el 10% del total, cuentan con sus propios acuerdos.

Una segunda posibilidad es que los convenios nacionales sean esencialmente convenios marco que fijen un valor total de incremento a sufragar aunque no está claro cómo se debe distribuir este incremento en la negociación local. Éste es en gran parte el enfoque de los países nórdicos, y siguiendo esta línea se han firmado acuerdos en Dinamarca, Finlandia y Suecia.

La tercera posibilidad es que los acuerdos nacionales permitan cierta libertad a las autoridades locales para variar algunos aspectos de las condiciones laborales o salariales. Ésta es probablemente la forma más habitual de permitir la flexibilidad local y se da en Alemania, Bélgica, Francia (donde, a pesar de la naturaleza altamente centralizada del sistema, las autoridades locales tienen cierta libertad para modificar los pactos salariales e incluir bonificaciones y otros complementos, aunque dentro de los límites nacionales), Hungría, Italia, Reino Unido y República Checa.

## **6) Ampliar el diálogo social**

### **Definiciones**

La negociación colectiva es, por lo tanto, una forma de diálogo social aunque, en esta sección, se analizan los debates entre sindicatos y empleadores en la Administración local y regional que van más allá de las sesiones de negociación directas sobre las condiciones laborales y salariales, y se examinan temas más generales, que van desde los más vinculados al lugar de trabajo, como la organización del tiempo de trabajo o la seguridad y salud, hasta los menos vinculados, como la reforma de la Administración local o los retos, entre ellos la inmigración, el cambio en el perfil de edad o la necesidad de aumentar la diversidad, que debe afrontar.

Hay que destacar también que el diálogo mencionado aquí es el relativo específicamente a los empleados de la Administración local y regional o, en algunos casos, al sector público en su conjunto. Las instituciones nacionales de diálogo social no se incluyen. Eslovaquia, por ejemplo, tiene instituciones definidas y precisas para el diálogo social a nivel nacional. Sin embargo, no existen para la Administración local y regional.

En Polonia existe una estructura regional para el diálogo social, los WKDS. Son comités regionales constituidos por representantes de la Administración nacional, la autoridad regional, las patronales y los sindicatos, que, si bien tratan una serie de temas regionales, no sólo se circunscriben a los relacionados con la Administración regional.

## ***Diálogo social más amplio: ¿dónde se produce?***

Una manera obvia de distinguir los países es detectando dónde se produce el diálogo social más amplio. En algunos Estados, los debates tienen lugar en un foro claramente definido, posiblemente establecido mediante legislación, y en otros, en grupos de trabajo *ad hoc* o en los márgenes de la negociación. Un importante factor de influencia, aunque no decisivo, es hasta qué punto el empleo total del servicio público se rige por legislación específica.

Francia, cuya Función Pública está rígidamente regulada por ley, ofrece un ejemplo claro de diálogo social más amplio y formalmente estructurado dentro de un sistema rígidamente determinado por ley. Cuenta con un consejo nacional de Administración local, el *Conseil supérieur de la Fonction publique territoriale* (CSFPT), que debe emitir dictámenes sobre las propuestas legislativas que puedan repercutir en los funcionarios públicos empleados en la Administración local. En los siete años que van desde 2002 a 2009, el CSFPT examinó un total de 239 leyes. Otros ejemplos de estructuras oficiales de países donde importantes aspectos laborales del sector público están regulados mediante legislación son el Consejo municipal para la cooperación tripartita de Bulgaria y el Comité de reconciliación del interés nacional de los funcionarios públicos de la Administración local de Hungría. Por otro lado, el Grupo consultivo sobre la cooperación nacional de autoridades locales de Irlanda, que se creó en 1999, funciona en un país con mucha menos legislación específica sobre las relaciones laborales dentro del sector público.

En algunos países, el término *diálogo social* no se utiliza, como es el caso de Dinamarca, que tiene estructuras

oficiales para los debates entre sindicatos y empleadores sobre temas similares a los que se tratan en los comités de diálogo social de otros países. Sin embargo, en Dinamarca, se considera que forman parte de una relación en curso entre las dos partes.

También hay diferencias entre Estados dependiendo del nivel en el que se producen los debates. En algunos países, las instituciones de diálogo social más amplio se aplican al sector público en su conjunto. Éste es el caso, por ejemplo, de Chipre, donde un comité conjunto de personal sirve para todo el sector público. En Luxemburgo está la cámara para aquéllos con estatuto específico y los empleados no manuales (*Chambre des fonctionnaires et employés publics*), y en España, el órgano de diálogo social es el Foro para el Diálogo Social en las Administraciones Públicas, que abarca a todo el sector público y fue creado en septiembre de 2004.

En otros lugares como, por ejemplo, Bélgica, existe una estructura de diálogo social más amplia que comienza a nivel nacional para todo el servicio público, pasa por la Administración local, y llega hasta las regiones y municipios individuales. En Francia, además del Consejo nacional de Administración local están los comités locales CTP, dedicados a la organización del trabajo en las autoridades locales que empleen a 50 personas como mínimo —los municipios con menos empleados se adhieren a una autoridad mayor— y los comités locales CAP, que, a nivel departamental, tratan del desarrollo profesional. Todos son comités comunes cuyos miembros son empleados que han sido elegidos. Los sindicatos ocupan un puesto dependiendo del respaldo alcanzado en las elecciones, aunque a nivel nacional la pertenencia a los comités garantiza también la representación nacional de los sindicatos. Estos órganos representan sólo a los funcionarios públicos con estatuto específico. Los *non-titulaires* no están incluidos. En Irlanda, el Grupo consultivo sobre la cooperación nacional de

autoridades locales ha creado una red de facilitadores en cada gobierno local cuyo papel es “ayudar a empresarios y sindicatos a nivel de autoridad local individual para que desarrollen asociaciones y trabajen juntos de manera eficaz”<sup>(12)</sup>.

En Alemania, están los órganos locales, *Personalräte*, que representan los intereses de los empleados a nivel local y se les debe consultar sobre una serie de temas, aunque no existe una estructura nacional. En Austria, los representantes elegidos de los empleados, *Personalvertretung*, cuentan con extensos derechos de información y consulta. En Rumanía, las comisiones paritarias, *comisiilor paritare*, funcionan en autoridades individuales e instituciones, y deben crearse por ley. En el Reino Unido, muchos consejos locales cuentan con *comités consultivos*, que reúnen a los sindicatos y altos administradores regularmente, aunque no existe obligación legal de que existan.

En términos generales, las respuestas al informe de la FSESP<sup>(13)</sup> y otros datos disponibles indican que 17 Estados tienen, o bien una estructura nacional oficial para el diálogo social en una serie de temas más amplios o legislación que exige que se realice la consulta a los sindicatos a nivel nacional sobre una amplia gama de temas. Son Bélgica, Bulgaria, Chipre, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Portugal, República Checa y Suecia.

En otros países, la situación no está tan clara. El diálogo social fuera de las estructuras formales es, por definición, más difícil de identificar. Sin embargo, hay muestras claras

---

<sup>12</sup> *Partnership Activities 2006 & 2007*, Grupo consultivo sobre la cooperación nacional de autoridades locales, 2008.

















<sup>13</sup> *Sindicatos, negociación colectiva y diálogo social en las Administraciones locales y regionales de los Estados miembros de la UE, el EEE y los países candidatos, informe del “Labour Research Department” para la FSESP*, diciembre de 2008.

de su existencia. Los sindicatos británicos, por ejemplo, consideran que los debates que tienen con los empleadores de la Administración local sobre una amplia gama de temas constituye un diálogo social informal de carácter general. En Austria, la opinión sindical es que hay un “enfoque de colaboración social” en la Administración local y regional. En Estonia, los sindicatos y las dos asociaciones que representan los municipios, ELL y EMOVL, han publicado declaraciones comunes y celebrado talleres conjuntos. En general, en la mayoría de los países se mantienen debates entre los empleadores y los sindicatos dentro de la Administración local que van más allá de las condiciones de empleo y trabajo.

Se puede discutir si el diálogo social existe tanto en la realidad como sobre el papel. El sindicato de la Administración local portuguesa STAL ha acusado repetidamente al secretario de Estado para la Administración Local de rechazar participar en el diálogo que se lleva a cabo en Portugal sobre la reorganización a gran escala de la estructura laboral dentro del servicio público. Según la legislación portuguesa, los sindicatos tienen derecho de consulta (*participação*) en una variedad de temas, como la formación, las mejoras en los servicios públicos y las normas internas para los servicios individuales.

Todos estos avances muestran que, aunque existe un debate ampliamente extendido sobre una serie de temas más generales entre empleadores y sindicatos, queda todavía un largo camino por recorrer hasta que se produzca un diálogo social eficaz en todos los Estados sobre un amplio abanico de temas de interés para ambas partes.

*Estructuras y legislación que abarcan el diálogo social sobre temas más amplios*

Estados con estructuras formales, o legislación, sobre diálogo social en relación con temas más amplios a nivel de todo el sector público o la Administración local o regional (17)					
	Bélgica	Bulgaria	Chipre	República Checa	Dinamarca
					
	Finlandia	Francia	Grecia	Hungría	Irlanda
					
Italia	Letonia	Lituania	Luxemburgo	Portugal	
					
España	Suecia				

## ***Temas comprendidos en el diálogo social más amplio***

Sin embargo, en muchos sentidos, el contenido es tan importante como la forma o el nivel donde se produce este diálogo social más amplio. Aquí está claro que en muchos casos, las principales cuestiones del diálogo social giran en torno al lugar de trabajo: la organización del trabajo, la seguridad y salud, y las propuestas para aumentar la productividad. En Bélgica, por ejemplo, se debe consultar sobre los siguientes temas: “decisiones concretas en el área del estatuto marco del personal, la duración del tiempo de trabajo y la organización del trabajo, los problemas de seguridad y salud, y las propuestas orientadas a mejorar las relaciones humanas o a aumentar la productividad”.

En las respuestas al informe de la FSESP y en los mandatos de las instituciones de diálogo social, la organización del trabajo y el tiempo de trabajo son mencionados en Chipre, Francia, Italia, Reino Unido y Suecia, mientras que la seguridad y salud lo es en Finlandia, Francia, Letonia, Portugal, República Checa, Suecia y Reino Unido (tanto en Suecia como en el Reino Unido, la violencia ejercida por terceros ha sido una preocupación importante).

Otra preocupación directa surge cuando existen propuestas para los cambios en las estructuras salariales y profesionales, aunque aquí, como en muchas áreas similares, el diálogo social y la consulta se diluyen en negociaciones. Los debates sobre los cambios en las estructuras salariales y profesionales han sido relevantes en los últimos años tanto en Alemania como en el Reino Unido, y son actualmente de importancia central en Francia, Portugal y Suecia, donde los niveles salariales generales en la Administración local y regional están también en la agenda. En Francia y España, la situación laboral de los que trabajan en la Administración local y regional, y la magnitud

del trabajo atípico forman parte de un debate más amplio entre empleadores y sindicatos.

La formación y el aprendizaje permanente son también tema de consulta en muchos países, incluidos Chipre, Dinamarca, Finlandia —donde en la agenda figura la formación para los que han trabajado durante un largo periodo, Francia, Irlanda, Portugal, Reino Unido y Suecia.

Los cambios en la prestación de servicios son también de gran interés para ambas partes. El diálogo social ha tratado sobre la reestructuración, la subcontratación y la privatización en Bulgaria, Irlanda e Italia, mientras que la reforma de la Administración local se ha debatido en Bulgaria, Dinamarca, Estonia, Francia, Grecia y Reino Unido.

También se han celebrado debates más generales sobre la relación entre sindicatos y la Administración local y regional como empleador, que incluyen los mecanismos para resolver los conflictos laborales en Bulgaria, Finlandia, Grecia y República Checa, y el estudio de los derechos sindicales en Francia.

Otros temas comprendidos en los debates sobre diálogo social más amplio son la igualdad y diversidad en el Reino Unido, la igualdad de género en Francia, el impacto de la inmigración y el envejecimiento de la población activa en Suecia, las cuestiones medioambientales en el Reino Unido, el *bullying* en Italia y las reformas en la atención a los mayores y niños en Estonia.

## ***Relación con el diálogo social europeo***

Está claro también que existen vínculos entre este diálogo social más amplio a nivel nacional y el diálogo social a nivel de la UE dentro del Comité de diálogo social de Administración local y regional.

En primer lugar, hay un importante solapamiento entre los temas tratados a nivel europeo y nacional. La igualdad de género, los cambios demográficos, el aprendizaje permanente, la formación, la violencia ejercida por terceros en el trabajo, la reestructuración de la Administración local, las políticas de empleo para la Administración local y las modalidades de prestación de servicios son todos temas que se encuentran en la agenda europea y nacional. El alcance de este solapamiento en la práctica se muestra también en el informe realizado en 2004 por el CMRE y la FSESP. En él se revela que muchas de las iniciativas adoptadas en relación con el empleo en la Administración local estaban en línea con los temas incluidos en el programa de trabajo común CMRE/FSESP. Los organismos de Dinamarca, Finlandia, Grecia, Irlanda, Lituania, Reino Unido y Suecia informaron de que éste era su caso <sup>(14)</sup>.

En segundo lugar, los sindicatos y empleadores a nivel nacional utilizan el diálogo social como un mecanismo para influir en la política a nivel europeo. Como señaló la asociación patronal de autoridades locales de Suecia SKL en 2007, esto supone una “oportunidad única para influir en cuestiones relativas al mercado laboral de la UE”.

En tercer lugar, las organizaciones nacionales, en varias ocasiones, han asumido los temas planteados a nivel europeo. En Dinamarca, por ejemplo, existe un debate sobre la aplicación de los acuerdos marco de la UE, como el relativo al teletrabajo, sobre el cual el comité de diálogo social sectorial publicó una declaración común. En Estonia, empleadores y sindicatos han emitido declaraciones comunes sobre los avances a nivel europeo. En Suecia, la asociación patronal de autoridades locales ratificó la declaración del CMRE sobre la igualdad de género en 2006,

---

<sup>14</sup> Participación de los interlocutores sociales del sector de la Administración local y regional en la Estrategia Europea de Empleo y los Planes Nacionales de Acción para el Empleo; resumen de las respuestas al cuestionario común FSESP/CMRE, octubre de 2004.

y el hecho de que haya ahora directrices comunes FSESP/CMRE sobre igualdad de género es probable que genere una mayor actividad en esta área a nivel nacional.

Todavía queda camino por recorrer, pero los ejemplos muestran que los temas y propuestas que se debaten a nivel europeo vuelven a plantearse en los programas nacionales, produciéndose un círculo positivo de retroalimentación.





**La FSESP es la Federación Sindical Europea de Servicios Públicos**

Es la mayor federación de cuantas componen la CES. Representa a ocho millones de trabajadores del sector público repartidos en más de 200 sindicatos, en los sectores de servicios sociales y sanitarios, administraciones locales y nacionales, energía, agua y residuos.

Más información sobre la FSESP y sus actividades en:

<http://www.epsu.org>

**El CMRE es el Consejo de Municipios y Regiones de Europa**

Representa a más de 100.000 autoridades locales y regionales federadas en 50 asociaciones nacionales de 38 países europeos. La Plataforma patronal del CMRE actúa en nombre de los empleadores en el Comité de diálogo social europeo de administración local y regional.

<http://www.ccre.org>

Federación Sindical Europea de  
Servicios Públicos (FSESP)  
Rue Royale 45, B-1000 Bruselas  
Tel.: +32 2 250 10 80  
Fax: +32 2 250 10 99  
[epsu@epsu.org](mailto:epsu@epsu.org)  
<http://www.epsu.org>

Consejo de Municipios y Regiones de  
Europa (CMRE – Sede de Bruselas)  
Square de Meeûs 1, B-1000 Bruselas  
Tel.: +32 2 500 05 36  
Fax: +32 2 511 09 49  
[cemr@ccre.org](mailto:cemr@ccre.org)  
<http://www.ccre.org>