

La directiva relativa al trabajo exportado - ¿Un instrumento para protegerse del dumping social?

por el *Profesor Wolfgang Däubler, Bremen*

I. Situación de partida

1. Los costes laborales como factor para elegir una sede

Los costes laborales difieren mucho de un Estado miembro de la CE a otro. Según datos de la Comisión de la CE, el sueldo medio horario más bajo para un trabajador de la construcción, en 1990 variaba de 1,5 ecus en Portugal, a 2,21 en Grecia, y de 7,11 ecus en Alemania a 13,32 ecus en Dinamarca (1). La renta per cápita de las 10 regiones más ricas de la CE sobrepasaba a la de las 10 regiones más pobres en un 160% (2). Cuando se comparan con los de los estados no miembros, como por ejemplo los de la Europa oriental y los denominados países del Tercer Mundo, los contrastes se hacen todavía más marcados. Sin embargo, la ventaja competitiva que suele asociarse a sueldos más bajos, por lo general se ve eclipsada por otros factores. Entre las desventajas que se citan en este contexto cabe señalar la falta de mano de obra especializada, las infraestructuras relativamente ineficaces, así como una gestión impredecible por parte de los gobiernos. Estos factores a menudo pueden inclinar la balanza a la hora de decidir dónde invertir. Por lo tanto, no necesitamos aislarnos herméticamente de "los productores que pagan sueldos bajos"; antes al contrario, dicha acción se basaría en un mero proteccionismo. Tampoco puede hablarse, con razón, de "dumping" en el sentido jurídico, si un productor extranjero puede hacer licitaciones más bajas debido a que tiene que afrontar costes salariales más bajos (4).

2. ¿Normas mínimas garantizadas?

Pueden surgir problemas jurídicos cuando la producción en otro país se da en condiciones que son incompatibles con la dignidad humana. El Tribunal Supremo Federal de Alemania, por ejemplo, tuvo que pronunciarse sobre si la comercialización de amianto barato en Alemania constituía una violación del Artículo 1 de la ley sobre competencia desleal debido sólo al hecho de que el amianto barato introducido en el mercado alemán tenía precios tan razonables sólo porque se había producido en Corea del Sur sin la aplicación de las disposiciones relativas a la seguridad laboral que se aplican de forma sistemática en Europa (5). Ni el legislador ni la casuística jurídica han desarrollado hasta el presente un patrón claro que permita determinar cuándo se rebasan los límites de lo tolerable. De hecho, hay gran número de normas mínimas, por ejemplo las de la OIT (6), las normas sobre los "salarios mínimos" y las "condiciones de seguridad y de salud de los trabajadores" que figuran en el Artículo 7 del Acuerdo de las Naciones Unidas sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, o las "cláusulas sociales" del Acuerdo Mundial sobre Productos Básicos, que exigen "normas laborales justas". Sin embargo, en derecho internacional y en el derecho consuetudinario internacional se siguen

cuestionando tanto su contenido como su carácter vinculante. Hasta nueva orden, habrá que considerar que, a pesar de los pasos que se han dado en derecho internacional con respecto a los países en vías de desarrollo (9), la ley alemana se interesa relativamente poco por las condiciones de producción y que, además del lema "*pecunia non olet*", se ha creado uno nuevo, a saber, "*merx non olet*". Así pues, incluso la resolución de la CE relativa a las prácticas comerciales ilícitas por parte de países terceros (10) parece no estar aplicándose (11).

3. El problema de los trabajadores migrantes

Los diferentes costes laborales tienen consecuencias de un alcance todavía mayor cuando los trabajadores se desplazan de los países menos desarrollados a los que supuestamente son más ricos, en los que aceptan remuneraciones que pueden variar entre las que son de aplicación en sus países de origen y las que se suelen aplicar en el país al que han venido a trabajar. En la República Federal de Alemania, siempre que se ha contratado a trabajadores extranjeros no sólo se ha insistido en que éstos estaban sujetos a la legislación alemana, sino que se ha puesto mucho cuidado en asegurarse de que disfrutaran de las mismas condiciones de trabajo que sus colegas alemanes (12). Para los sindicatos esta era una condición previa fundamental y no negociable para que dieran su acuerdo a la contratación de trabajadores extranjeros (13). El apartado 2 del Artículo 48 del Tratado constitutivo de la CEE prohíbe expresamente cualquier tipo de discriminación: pagar a un trabajador metalúrgico italiano un "sueldo de extranjero" sería una clara violación de la legislación comunitaria. Por lo que ha podido comprobarse hasta la fecha, las condiciones de trabajo descaradamente inferiores para los trabajadores extranjeros son una rara excepción. Pero la existencia de una discriminación encubierta respecto de los trabajadores extranjeros es tan indiscutible como la que se manifiesta en contra de las mujeres o de otros "grupos problema".

4. El problema de la exportación de trabajo

Un tipo parecido de competencia laboral barata puede darse cuando trabajadores de un país que tiene bajos costes laborales son enviados por su empresa local a un país que tiene costes laborales elevados para construir carreteras o conducir camiones bajo contrato durante períodos de tiempo variables. Una integración legal y *de facto* en la legislación laboral del país de acogida es muy difícil de conseguir con arreglo a las normas aplicables relativas a los conflictos legislativos. Según establece el apartado 2 del Artículo 30 del acto introductorio del código civil (EGBGB), la actividad temporal en otro país no afecta al sistema jurídico aplicable: incluso en el caso de contratos de larga duración, persiste una "relación más cercana" con el anterior sistema jurídico (14). En la práctica, se han comprobado casos drásticos de "dumping salarial". Por ejemplo, en abril de 1992, a raíz de una pregunta formulada por un eurodiputado portugués, el Parlamento Europeo debatió por qué los trabajadores provenientes de Portugal habían recibido supuestamente la quinta parte del jornal que cobraban los trabajadores franceses equivalentes durante la construcción del parque de atracciones EuroDisney (15). Cada vez con mayor frecuencia se denuncian casos, en el sector de la construcción, en los que trabajadores polacos o de otros países de Europa oriental son contratados sobre la base de contratos de trabajo falsos con tarifas horarias que varían entre 5 y 8 marcos alemanes (16). El consejo de expertos económicos habló con una claridad que es de agradecer (17) cuando, al

formular su dictamen experto sobre el año 1989/1990, afirmó que dichas prácticas conducirían a una segmentación del mercado laboral y a la creación de tensiones entre los trabajadores locales y los trabajadores inmigrantes. La declaración añadía: "El alcance de la acción formadora de los legisladores se vería minada en el área de los sistemas laboral y social porque se aplicarían las reglamentaciones de otros Estados dentro de las fronteras nacionales, a la postre de forma incontrolable si empresas extranjeras fueran activas dentro de dicho país. Esto conduciría a que las empresas trasladaran sus sedes a países con niveles salariales y sociales más bajos, lo que a su vez conduciría a conflictos entre los estados interesados..."

Dichas perturbaciones del mercado laboral se podrían contrarrestar mediante acciones emprendidas no sólo a nivel nacional, sino también a escala comunitaria. En agosto de 1991 la Comisión de la CE propuso la elaboración de una directiva "relativa a las exportaciones laborales en el contexto de la provisión de servicios" (18). Mientras tanto, el Parlamento Europeo ha emitido diversos dictámenes sobre el tema (19). El capítulo siguiente se propone examinar dicha iniciativa con mayor detalle, puesto que aborda un problema de indudable importancia.

II. El contenido de la propuesta de la Comisión

La directiva se propone establecer una lista básica de condiciones de trabajo aplicables al trabajo que se exporte y que sean de obligatorio cumplimiento en el país anfitrión. El hecho de que, entre otros aspectos, la normativa alemana sobre los conflictos entre leyes laborales se base en el Acuerdo de Roma de 19 de junio de 1980 sobre las leyes aplicables a las obligaciones contractuales (20), resulta irrelevante puesto que el Artículo 20 de dicho acuerdo expresamente da la precedencia a la legislación comunitaria.

1. El concepto de "trabajo exportado"

Con arreglo al Artículo 2 de la propuesta de directiva, hay que distinguir tres conceptos diferentes:

La letra a) trata de los casos efectivos de "exportación" laboral: la empresa envía a uno de sus empleados al territorio soberano de un Estado miembro, en el que sigue siendo responsable de un cometido "en el contexto del cumplimiento de un contrato laboral o de servicios".

La letra b) trata del caso del trabajo temporal transfronterizo: el proveedor (al que se denomina "agencia laboral temporal") "presta" un trabajador a una "empresa prestataria" que tiene su razón social o su sede comercial en un Estado miembro, permaneciendo sin cambios su relación con la empresa que presta al trabajador.

La letra c) trata de la transferencia de empleados dentro de una misma empresa. En estos casos, una empresa envía a un empleado de una de sus sucursales o de otra empresa a un Estado

miembro, permaneciendo sin modificaciones la anterior relación de empleo. La diferenciación entre este caso y el que se contempla en la letra b) nace del hecho de que la empresa que procede a la transferencia es una empresa normal de producción o de servicios o, dicho de otra forma, se trata de un "trabajo prestado" genuino (21).

Por la expresión "exportador de trabajo" se entiende a toda empresa que haga uso de su libertad de prestar servicios con arreglo a los Artículos 59 y siguientes del Tratado CEE. También se incluyen las empresas cuya razón social se encuentra fuera de la Comunidad (22). Una característica de estos casos es que la relación laboral con la empresa emisora permanece sin cambios. Si cambia el domicilio de la empresa contratante, será de aplicación el derecho de libre circulación del empleado, en cuyo caso sería aplicable el principio de igualdad de trato que se contempla en el apartado 2 del Artículo 48 del Tratado CEE (23), por lo menos en lo referente a los asuntos intracomunitarios.

2. La lista básica de condiciones de trabajo

El apartado 1 del Artículo 3 de la propuesta de directiva establece que determinadas condiciones de trabajo "aplicables a actividades idénticas en la localidad en la que se presten temporalmente los servicios laborales" serán obligatorias en los casos de trabajo exportado, independientemente de las normas laborales que fueren aplicables. Sin embargo, dichas condiciones deben revestir la forma de disposiciones legales o administrativas vinculantes, o de contratos salariales o de laudos arbitrales, aplicables a la actividad o sector de que se trate, en su totalidad, es decir, su efecto debe ser *erga omnes*. Así pues, además de la ley laboral obligatoria, sólo quedan cubiertos los acuerdos salariales que se declaren vinculantes y de alcance general. Además, el efecto obligatorio es aplicable solamente a algunas materias, que se enumeran en la conclusión:

- (1) horarios de trabajo diarios o semanales máximos, períodos de descanso, trabajo dominical y trabajo nocturno;
- (2) período mínimo de vacaciones remuneradas;
- (3) cláusulas sobre salario mínimo, incluidas las cláusulas y las compensaciones por trabajo en horas extraordinarias, pero excluidos los incentivos otorgados con arreglo a planes privados de cada empresa;
- (4) condiciones para el préstamo de trabajadores, especialmente la transferencia de trabajadores por parte de agencias de trabajo temporal;
- (5) protección de la salud y seguridad en el lugar de trabajo;

- (6) medidas de protección relacionadas con las condiciones laborales de las mujeres durante el embarazo y tras el parto, los niños, los adolescentes y demás grupos que disfruten de una protección especial;
- (7) igualdad de trato para hombres y mujeres, así como prohibición de discriminación que se base en el color de la piel, la raza, la religión, el origen nacional o la afiliación a un grupo social determinado.

Con arreglo al apartado 2 del Artículo 3, el efecto obligatorio del período mínimo de vacaciones pagadas y del salario mínimo no es de aplicación si la duración de la exportación del trabajo es inferior a tres meses en el transcurso de un período de referencia de doce meses a partir de la fecha en que comience la exportación del trabajo. El cálculo del período de tres meses deberá tener en cuenta todos los períodos anteriores en que "el puesto" de que se trate haya sido ocupado por un trabajador "exportado". La intención evidente es impedir a los empleadores rebasar el período de tres meses mediante la rotación de empleados, extendiendo así la excepción más allá del ámbito de aplicación fijado.

3. El dictamen del Parlamento Europeo y de sus comités

Tuvieron que pasar algo más de 18 meses para que el Parlamento Europeo emitiese un dictamen sobre la propuesta de directiva de la Comisión. Un informe inicial de la comisión sobre Asuntos Sociales, Empleo y Condiciones Laborales (24) fue devuelto a la misma comisión por la Sesión Plenaria durante el período de sesiones de 6 de julio de 1992. El segundo informe (25), recientemente presentado, ha sido aprobado por la Sesión Plenaria. Las principales enmiendas propuestas se refieren al ámbito de aplicación (las condiciones de la directiva deberán aplicarse a todos los períodos de empleo que excedan de un mes), y a las condiciones aplicables, estableciéndose que las costumbres locales deberán ser el criterio decisivo en vez de una obligación genéricamente vinculante (26).

III. Críticas

1. El sentido tras el concepto básico

Debe acogerse favorablemente la propuesta de la Comisión en la medida en que trata un problema real que cobrará mayor significación en un futuro próximo. Cuanto más intensa se vuelva la interacción económica entre los Estados miembros, mayor será la frecuencia del trabajo exportado, incluido el de carácter transfronterizo (27). La Comisión acertadamente ha evitado buscar una "solución panacea" a la hora de armonizar determinadas condiciones de trabajo en la Comunidad. Habida cuenta de los distintos grados de desarrollo económico, es prematuro plantear la posibilidad de una "política social básica" con carácter vinculante (28). Por consiguiente, sólo podemos extender, total o parcialmente, las distintas normas existentes en cada país (reconociendo, precisamente, que son distintas) a los trabajadores enviados por sus empleadores al Estado miembro de que se trate. Así pues, la competencia en materia de costes salariales sólo está prohibida o limitada cuando se manifiesta a nivel de un determinado

mercado de trabajo nacional, es decir, cuando supone un intento de explotar una combinación favorable de bajos niveles salariales en el país de origen y una infraestructura desarrollada en el país anfitrión. Bajo este respecto, la Comisión está limitando su acción a la coordinación de las normativas nacionales: la directiva va encaminada a determinar qué campos pertenecen a la lista básica de condiciones laborales en el país anfitrión, sin de manera alguna afectar a las diferencias existentes entre los países. A falta de disposiciones de esta índole, por otro lado, podrían surgir casos de divergencia entre distintos Estados miembros, es decir que un país, por ejemplo, podría utilizar como criterio el salario mínimo, mientras que otro podría utilizar el deber de contribuir a las instituciones comunes en el sector de la construcción. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia Europeo estipula que los Estados miembros tienen pleno derecho a extender sus normas jurídicas y en materia de negociación colectiva a los trabajadores "exportados". El dictamen con respecto al caso de Rush Portuguesa, relativo a trabajadores portugueses destacados en Francia (29), confirmó este principio, pero el mismo es aplicable a nivel general con tal de que no dé origen a discriminación, como por ejemplo una imposición fiscal doble para el pago de cotizaciones sociales (30). En estas circunstancias, la directiva tendría un efecto armonizador, facilitando la libre circulación de servicios con arreglo a los Artículos 59 y siguientes del Tratado de la CEE.

2. Aplicación inconsecuente

El loable enfoque de la Comisión no fue aplicado de manera consecuente en el texto del proyecto de directiva, que apenas va más allá de las disposiciones aplicables actualmente relativas a las contradicciones entre las legislaciones nacionales y, habida cuenta de las restricciones a las que se ven sometidos los convenios colectivos con efectos *erga omnes*, tendría consecuencias muy diversas en los distintos Estados miembros.

Al considerar los 7 puntos de la lista básica, resulta evidente que - aparte del requisito relativo a las vacaciones, que figura en segundo lugar, y del relativo al nivel salarial, que figura en tercer lugar - los trabajadores "exportados" ya tienen la facultad de exigir un contrato laboral fijo. Esto se aplica a todas las normativas del derecho público, las que, en cualquier caso, se atienen al principio territorial conforme a todas las interpretaciones aplicadas anteriormente y, por lo tanto, afectan a todo el trabajo "dependiente" realizado en el territorio de la República Federal de Alemania (31). Así, por ejemplo, tanto los reglamentos relativos a la jornada laboral (AZO) y la prohibición relativa al trabajo dominical con arreglo a los §§ 105 y siguientes del código industrial (GewO) también son aplicables, al igual que la legislación en materia de protección laboral, y sin excepción alguna, a los empleados temporalmente activos en Alemania sujetos a estatutos laborales extranjeros. Los puntos 1 y 5 de la lista básica no constituyen una novedad. Lo mismo puede decirse de las disposiciones del punto 6 en favor de las mujeres embarazadas, los jóvenes y las personas con graves minusvalías (32).

El requisito del punto 7, relativo al trato equitativo para hombres y mujeres, es aplicable en cualquier caso conforme al Derecho comunitario. Las restantes prohibiciones antidiscriminatorias contenidas en el mismo punto pueden considerarse fácilmente, sobre la base del Artículo 3, apartado 3 de la Ley Básica (GG) y el § 75 de la ley sobre relaciones laborales (BetrVG), como "normas obligatorias" conforme a los términos del Artículo 34 de la ley introductiva del código civil (EGBGB) - sin contar el hecho de que los problemas

relativos a los grupos de trabajadores de la construcción portugueses o polacos no son resultado de desventajas que pudieran sufrir sus miembros debido a sus convicciones religiosas ni - conforme a la propuesta suplementaria por parte de la Comisión para Asuntos Sociales del Parlamento Europeo - su orientación sexual. Por último, ya hemos objetado que deben tenerse en cuenta las disposiciones de la ley relativa a la contratación de trabajadores por terceros (AÜG) a la hora de considerar el trabajo transfronterizo (33). Bajo este respecto, el Artículo 4 tampoco constituye una novedad. Podemos partir del supuesto de que la situación en otros Estados miembros es comprobable, especialmente en lo referente a normas públicas.

Lo que queda, pues, son las disposiciones relativas a las vacaciones mínimas remuneradas (punto 2) y los sueldos mínimos, incluidas las horas extraordinarias y las primas (punto 3). Aquí es donde surge una dificultad debida al hecho de que, conforme al derecho laboral alemán, los acuerdos relativos a salarios y vacaciones tan sólo son vinculantes para los miembros de las organizaciones particulares de que se trate, por ambos lados pero sin efectos *erga omnes*. Las declaraciones por las que se reconoce carácter vinculante a nivel general constituirían una excepción absoluta en este sector (34). Por otro lado, la directiva no es aplicable a Estados como Francia, en donde se deja a la discreción del empleador el respeto de la obligación de remunerar al trabajador conforme a lo pactado en los acuerdos colectivos (35). Según entendemos, el efecto necesario *erga omnes* tan sólo existe como norma en el derecho español, siempre y cuando los acuerdos colectivos hayan respetado los procedimientos fijados por la normativa laboral, y no al tratarse meramente de acuerdos colectivos "no estatutarios" (36). Es patente que la directiva tampoco atañe a los convenios salariales británicos, cuyo carácter es el de un "gentleman's agreement" o acuerdo amistoso, y que tan sólo son vinculantes cuando así se estipule, explícita o tácitamente, en el convenio colectivo (37). En este contexto, ya no tiene importancia decisiva determinar si la normativa relativa a vacaciones y salarios mínimos sólo es aplicable a partir de 3 meses de trabajo en el extranjero, a partir de un mes, o inmediatamente. Debatir el plazo de entrada en vigor de una disposición inexistente se parece sospechosamente a algunas formas de psicoterapia.

En su actual forma, la propuesta de directiva sería ineficaz en la mayoría de los Estados miembros y meramente crearía una serie de problemas adicionales de interpretación y aplicación. Por ejemplo, cuando se afirma en él que las disposiciones legalmente vinculantes relativas a la seguridad e higiene en el trabajo para la actividad o sector de que se trate también son aplicables a los trabajadores "exportados", no cabe duda de que también deberían quedar incluidas las disposiciones relativas a la prevención de los accidentes laborales conforme a lo estipulado por las asociaciones de sector. Sin embargo la directiva titubea a la hora de aceptar este principio para los acuerdos que se estén ultimando a nivel de empresa, puesto que al tener éstos un ámbito de aplicación limitado no atañen al sector en su conjunto. Por otro lado, llevaría mucho tiempo calcular las vacaciones anuales para - pongamos por caso - un mecánico ajustador que hubiera estado trabajando en varios Estados miembros, sobre la base de contratos concluidos durante distintos períodos de empleo, cada uno de los cuales estuviera sujeto a las normativas de distintos sistemas jurídicos. De hecho, aunque ello fuera posible, ¿qué sucedería, por ejemplo, si las disposiciones relativas a la acumulabilidad de las vacaciones para el año siguiente o a su computación en caso de enfermedades prolongadas fueran distintas, en otros sistemas jurídicos, a aquéllas contempladas por el Tribunal Laboral Federal (BAG)? Este problema ya sería de por sí suficiente para crear un auge en el sector del asesoramiento

jurídico.

Pero las cosas adquieren un aspecto muy distinto si examinamos las propuestas formuladas por el Parlamento Europeo. Si se desechara el requisito erga omnes y nos conformáramos con las normativas locales en materia de vacaciones y primas, estaríamos mucho más cerca de lograr los objetivos reales de la Comisión. A efectos de construir un marco jurídico, podría recurrirse a la práctica ya desarrollada con objeto de incluir a los trabajadores a tiempo parcial en el ámbito de aplicación de las normas desarrolladas para los demás trabajadores. Esto supondría mantener el (relativamente) limitado efecto sobre los sueldos, pero también impediría desviaciones importantes que pudieran perjudicar al sector de trabajadores que se pretende proteger (38). Desde este punto de vista, por consiguiente, también reviste gran importancia decidir si han de quedar cubiertos todos los trabajadores "exportados" o si debe fijarse un umbral de aplicación de uno o incluso de tres meses. Posiblemente, podría elaborarse una normativa que diferenciara distintos casos según la forma que adopte el trabajo exportado. En el caso de trabajo temporal, y en otros casos en los que el trabajador está *de facto* a disposición de una empresa en el país anfitrión, podrían admitirse, si fuera necesario, períodos muy breves. Por otro lado, tratándose del tipo "básico" de trabajo exportado, es decir, de una situación en la que el trabajador permanece plenamente integrado en la empresa del otro país, estaría justificada una mayor tolerancia, en la medida en que la competencia de dichos trabajadores con respecto a los trabajadores locales es mucho menos pronunciada.

IV. ¿Alternativas?

Resulta imposible saber a ciencia cierta si el proyecto de directiva será aprobado por el Consejo de Ministros en su forma actual o tras someterse a enmiendas. El hecho de que para el Parlamento Europeo, que tiene una actitud muy abierta en lo referente a cuestiones sociales, la directiva se haya revelado un hueso duro de roer (39), induce a adoptar una actitud escéptica. A nivel comunitario, en las actuales circunstancias, la única protección contra el "dumping" social perpetrado por Estados no miembros la constituye la normativa contra las prácticas comerciales ilícitas (40).

A nivel nacional, podría elaborarse toda una serie de medidas. Por ejemplo, el Derecho comunitario contempla la posibilidad de exigir el cumplimiento de la legislación laboral alemana al otorgar contratos para obras públicas (41). Este principio podría aplicarse a la hora de otorgar otros contratos públicos (42).

Por otra parte, habida cuenta de lo difusa que está la competencia por parte del trabajo "barato", debería examinarse detenidamente en qué consiste exactamente una norma vinculante con arreglo al Artículo 14 de la ley introductiva del código civil alemán, así como la posibilidad de aplicar dichas normas a la reglamentación de los contratos laborales para trabajadores extranjeros. Huelga decir que la normativa debería, por lo menos, prohibir los sueldos "miserables" (43). Por otro lado, en las distintas publicaciones sobre el tema, se expresa cada vez más frecuentemente la opinión de que, en general, (y al contrario de lo que opinaba la jurisprudencia más antigua del Tribunal Laboral Federal - BAG) (44), los acuerdos salariales que hayan sido declarados vinculantes también deben aplicarse cuando la relación laboral esté

sujeta a la legislación laboral extranjera (45). En todo caso, los convenios colectivos deberían atribuirse un ámbito de aplicación definido al efecto: si sólo pretenden cubrir a las empresas dentro de Alemania, no pueden extenderse para abarcar casos tradicionales de exportación del trabajo simplemente en virtud de una declaración general que afirme su carácter vinculante.

Por último, cabe destacar una reciente propuesta por la que se pretende cobrar un "impuesto sobre el dumping" a quienes utilizan el trabajo barato, por lo menos en el sector de la construcción, con objeto de compensar las diferencias entre los costes salariales bajos de los trabajadores procedentes del extranjero y los niveles salariales locales (46). De esta manera, una sanción dirigida a combatir el dumping "real" (47) también podría explotarse para fines sociopolíticos. No me detendré aquí sobre la cuestión de si los legisladores traducirán o no a la práctica dicha propuesta. Pero sí cabe subrayar que los Estados nacionales tienen la capacidad para defenderse contra el desbaratamiento de sus mercados laborales.