

El diálogo social europeo: un camino de consenso para los interlocutores sociales

Félix M. HERRADOR BUENDÍA*

Resumen

El diálogo social se constituye como un método de trabajo que se brindan los interlocutores sociales basado en el consenso y la negociación de las partes para llegar a establecer acuerdos sociales y laborales sobre determinadas cuestiones concretas, acerca de la organización del trabajo y del sistema productivo, que son materia de la negociación colectiva.

El diálogo social intenta poner en contacto los diferentes intereses de las organizaciones empresariales y sindicales estatales y europeas (en función del nivel de diálogo social del que se trate), a fin de llegar a conseguir el mayor grado de consenso y acuerdo posible en diferentes aspectos de las relaciones sociales de producción.

Este método de trabajo se ha revelado como el mejor y más eficaz instrumento de defensa de los intereses de los trabajadores y de los empresarios, tanto en los ámbitos nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea, como en los institucionales comunitarios.

Su eficacia radica en el respeto escrupuloso de la literalidad de los acuerdos que se consigan, por parte de la norma que lo regule —sea estatal o comunitaria—, ya que de ello dependerá el grado de cumplimiento de la misma por los interlocutores sociales.

Abstract

The Social Dialogue was put forward as the working method for the social agents based on agreements and negotiations between the parties. The objective Social Dialogue is to establish social and labour agreements regarding several questions on labour organisation and productive system. All of these issues are matters of collective negotiation.

The Social Dialogue tries to merge the different interests of the employers organisations and the European and national Trade Unions (depending on the stage of the Social Dialogue) in order to achieve the highest level of agreement in questions related to productive social relations.

This work method has been shown as the best and more efficient instrument to protect the labour employs and employers interest, on the national side of the members state of the European Union and also on the side of Community institutions.

Its efficiency lays on the exact literality of the archive's agreement, from the rule norm —both national or european— because on this fact depends its level implementation for the social spokesman.

* Profesor de Política Social. Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. Universidad Complutense de Madrid.

I. Introducción

En el contexto de las políticas públicas en general, y de la política social en particular, es evidente la existencia de una dinámica de adaptación que se viene dando por parte de España hacia la Unión Europea.

Es decir, un proceso de «Europeización» de las políticas sociales de nuestro país respecto al ámbito comunitario que se remonta a 1974 con el «primer Programa de Acción Social» que supuso el reconocimiento de la importancia de la Política Social Comunitaria (PSC) en la Unión Europea (UE) y que situó a la Política Social, como tal, en el mismo nivel de preferencia y privilegio que el que ocupaban, y ocupan, las políticas económicas y comerciales tradicionales.

Si bien es cierto, que en el caso de las políticas públicas estatales —y de la Política Social, sobre todo—, la soberanía y competencia sobre las mismas pertenece a los Estados miembros.

Esto quiere decir, que, en el campo de la Política Social (política de mercado de trabajo, de empleo, y de protección social), la influencia de la PSC sobre los socios comunitarios —a excepción del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte— viene dada en su origen no por sí misma, sino por una originaria y necesaria cesión acordada de soberanía en el extenso campo de «lo social» (por los propios Parlamentos nacionales), que es lo que posibilita la constitución de una estruc-

tura supranacional competente que a su vez implique directamente a estos países.

Estos Gobiernos se dejan dirigir libremente sobre distintas políticas a través de unas instituciones comunitarias (Comisión y Consejo) en aras de conseguir unos resultados que puedan ser beneficiosos para el conjunto de estos Estados miembros en un contexto de Unión Económica y Monetaria (UEM) y de globalización (apertura y liberalización de mercados) en el que hay que competir con el dólar y con el yen.

Primeros intentos de Diálogo Social en el ámbito comunitario

El Tratado de Roma de 1957 —Tratado fundacional de la Comunidad Económica Europea (CEE)— enumera entre sus objetivos explícitos la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, incluyendo medidas relativas, entre otras, a la Formación Profesional y a la creación del Fondo Social Europeo (FSE). Su función inicial fue limitada al reembolso parcial a los Estados miembros de sus gastos por el reciclaje de los desempleados y el mantenimiento del nivel de ingresos de los reempleados.

Sin embargo, a comienzos de la década de los 70, esta concepción minimalista del papel social de la entonces CEE se revela inoperante. Por ello, en 1972, el Consejo invita a las instituciones comunitarias a que establezcan, tras consultar con los interlocutores

sociales, el primer programa de acción social, aprobado en 1974, fundamental en el devenir comunitario.

El diálogo social está ya contemplado en el art. 118B del TCEE(1) (Tratado de Roma), tal como resulta del artículo 22 perteneciente al Acta Única Europea (AUE)(2) de 1986.

Inicio del Diálogo Social en Val Duchesse en 1985 a iniciativa de Delors

Con el impulso de Jácques Delors, desde Enero de 1985, la Comisión propició una serie de contactos informales que desembocarían en un encuentro común el 12 de Noviembre del mismo año en Val Duchesse. Este diálogo informal pretendía el consenso previo de las partes en consultas tripartitas en el seno comunitario.

De esta forma, representantes de las partes discutirían antes los rumbos de la Política Social Comunitaria. Antes de la formulación oficial de esa política había que lograr mayor consenso.

Las posturas se resumían en que la Confederación Europea de Sindicatos (CES) estimaba que ese procedimiento no debía reemplazar la promulgación de nuevos instrumentos comunitarios normativos en el campo social. La Unión de Confederaciones de la Industria y de los Empresarios Europeos (UNICE) mantenía una actitud cautelosa: todo diálogo puede llevar indefectiblemente a la contratación colectiva europea.

Por lo tanto, se opuso a la adopción de nuevas normas comunitarias en materia de empleo. El diálogo social no es un elemento dinamizador y activo de la construcción europea; es más bien un deseo que una realidad operativa (MTAS, 1997a).

Los obstáculos del diálogo social en la práctica, para poder lograr un sistema de relaciones laborales comunitario «ad hoc», eran:

- Existencia de una delicada relación entre la norma y el convenio colectivo; entre la legislación y la negociación. Esta relación es delicada ciertamente. No estaba resuelta la cuestión de cuando una materia debía ser regulada por vía normativa o por vía convencional o de negociación entre las partes sociales.
- La búsqueda de una noción común de contrato colectivo y de niveles apropiados de la negociación colectiva comunitaria (MTAS, 1997a).

El Parlamento Europeo invitaba a la Comisión para lo siguiente:

- Supresión de obstáculos para que una relación convencional europea sea operacional.
- Clasificación de la articulación de este nivel europeo con los demás niveles.
- Creación de un lugar institucional en el que puedan expresarse y debatirse problemas sociales del espacio sin fronteras.
- Desarrollo de relaciones convencionales en el seno de empresas

multinacionales europeas (MTAS, 1997a).

La estrategia de los Interlocutores Sociales se resumía en:

- Según la CES mantenía la conveniencia de un impulso del diálogo social con las instituciones europeas de cara a la configuración del Espacio Social Europeo; una normativa básica mínima que garantizase los derechos sociales de los trabajadores en el nivel europeo, incluido el derecho a negociación colectiva (tomando como referencia la Carta Social Europea y los Convenios Laborales Internacionales); desarrollo de políticas europeas para reducir o eliminar diferencias existentes (nivel regional) para lograr una Europa más cohesionada; mayor institucionalización del diálogo social para permitir el intercambio de puntos de vista y la preparación o adopción de acuerdos sobre aspectos concretos de las relaciones laborales con las organizaciones empresariales; «europeización» de las políticas sociales, mayor protagonismo de las instituciones europeas en el diseño de las mismas (Parlamento Europeo).

- La UNICE y el Centro Europeo de Empresas Públicas (CEEP) coincidían en la necesidad de preservar el ámbito nacional como marco específico de las relaciones laborales, conformando un campo de guía para las políticas sociales; creencia de que los problemas sociales de la Unión Europea, su progreso social, serán una consecuencia lógica del crecimiento económico (organizaciones empresariales nacionales).

La UNICE posee escasas declaraciones o pronunciamientos sobre aspectos sociales europeos (MTAS, 1997a).

II. El diálogo social europeo

Qué es el Diálogo Social en la Unión Europea

El Diálogo Social permanente y sin exclusiones en el ámbito de la Unión Europea, entre CES-CEEP-UNICE con el impulso de la Comisión, es la condición imprescindible de cualquier estrategia cooperativa de crecimiento, basada en el fomento del empleo.

La Comunidad Europea ha venido reiterando en los últimos años la importancia fundamental que tienen la mejora de las condiciones de vida y de trabajo y la búsqueda de unos altos niveles de empleo para lograr una auténtica cohesión económica y social.

La culminación del mercado interior —que se previó en principio para 1993, pero retrasado actualmente por los problemas que supone, entre otros, su ratificación por Dinamarca y el Reino Unido— implica una mayor libertad de circulación entre Estados miembros para los ciudadanos europeos (citizenships), creándose unas condiciones favorables para la exitosa adaptación que necesitarán los cambios que el proceso de integración europea lleva aparejados y que implicará inevitablemente la intensificación del diálogo social entre los interlocutores sociales (MTAS, 1997a).

El diálogo social ha sido potenciado desde 1987, según el AUE, por la Comisión, al convertirse en condición indispensable para la cohesión socioeconómica, pilar fundamental del mercado interior, y al cual los interlocutores sociales han prestado su apoyo decisivo desde 1985.

El objetivo prioritario de la Comunidad Europea ha sido siempre alcanzar un nivel más alto de competitividad y llegar a convertirse en una entidad más civilizada y humana (lo que viene a denominarse «Europa de los ciudadanos»).

Una forma de lograr ese objetivo es, indudablemente, fortaleciendo el diálogo social entre los empresarios y los trabajadores para que, a través de sus respectivos representantes legales, puedan llegar así a concretar acuerdos de carácter «no vinculante», en principio, pero que deben de ser tenidos en cuenta por la Comisión en el momento de realizar sus diferentes propuestas legislativas al Consejo (MTAS, 1997a).

El progreso económico de Europa no es posible sin una buena política social. Las relaciones laborales (relaciones industriales modernas) deben basarse en una participación cada vez más consciente de los trabajadores en la vida empresarial, lo que no significa de ningún modo obstaculizar la autonomía de los empresarios a la hora de tomar decisiones o limitar la capacidad de adaptación de las unidades de producción (empresas).

Realmente, la eficacia, y sobre todo la eficiencia de los empresarios

en el momento de tomar decisiones, así como la flexibilidad (adaptabilidad) de la empresa, no pueden ignorar de hecho la participación de sus trabajadores. Además, las nuevas tecnologías incitan a reexaminar la función de los trabajadores.

Utilizar los recursos humanos exige, en este contexto cambiante, una mayor instrucción y una mayor protección social; pero también, y en primer lugar, una mayor información, una mayor democracia social y una mayor participación de los trabajadores en las decisiones a todos los niveles.

El diálogo y la participación deben convertirse en los elementos constitutivos de un nuevo sistema de garantías sociales encaminado a mejorar la condición de los trabajadores y a ofrecer un marco de referencia estable a las empresas. No obstante, para que el diálogo y la participación se afirmen como formas corrientes de las relaciones entre los interlocutores sociales es necesario definir comportamientos y adoptar normas relativas a los derechos y deberes, a las modalidades y a los procedimientos (MTAS, 1997a).

La función de las organizaciones de trabajadores y del diálogo entre los interlocutores sociales constituye uno de los elementos inalienables de la identidad europea y una de las condiciones previas esenciales para la construcción comunitaria.

Siendo la estructura de las fuerzas sociales cada vez más variada y compleja, y con diversificación creciente de los círculos de trabajadores y de

empresarios, es preciso el despliegue de todos los esfuerzos necesarios para asociar al conjunto de los sindicatos y de las empresas al diálogo social europeo, ahora que aquéllos se encuentran lejos de la atmósfera conflictiva de tiempos pasados.

La cuestión de la consulta a los trabajadores tiene gran importancia política y económica, y su solución puede contribuir a la mejora de las relaciones entre las partes sociales y con ello a un mayor rendimiento de las empresas y de la economía de los Estados miembros (MTAS, 1997a).

Si bien, el dictamen común carece de toda fuerza vinculante y permite una lectura diferenciada, según el estado de desarrollo de las relaciones industriales en los distintos países comunitarios, el diálogo social es una forma de comunicación que para adquirir plenamente su valor de instrumento de regulación —según el AUE— debe dar lugar a unas relaciones convencionales comparables a las que se establecen a nivel nacional (siendo desde ahora el diálogo social un instrumento de regulación con el mismo valor que las demás disposiciones legislativas).

Cabría la posibilidad de prever en el futuro un convenio colectivo europeo, posibilidad lejana aún por las evidentes dificultades que conlleva.

Debe profundizarse en dicho diálogo social, sobre todo de dos formas:

a) Teniendo en cuenta los temas vinculados directamente con la problemática del gran mercado interior (los

que afectan a la libre circulación de personas, como la correspondencia de las cualificaciones y la formación).

b) Mediante su descentralización a nivel sectorial y a través de la intensificación del diálogo sectorial ya existente (MTAS, 1997a).

Los protagonistas: UNICE-CEEP-CES

Son los protagonistas «strictu sensu» del diálogo social en el nivel europeo. La UNICE es un grupo europeo de interés que representa el área de actividad de los empresarios, empleadores e industriales. Su ámbito va más allá del estrictamente comunitario, ya que aglutina a representantes de organizaciones empresariales de 22 países europeos (la Confederación Europea de Organizaciones Empresariales (CEOE) española).

Sus prioridades se centran actualmente en la realización del mercado único, promoviendo la tecnología, la investigación y el desarrollo europeos, y reforzando la cohesión económica y social a través de un diálogo más fluido entre UNICE y CES.

El CEEP, de importancia más secundaria, tradicionalmente se encuentra alineado con la UNICE. El CES es un grupo europeo de interés que representa el sector de actividad de los trabajadores y empleados, e igualmente de ámbito supracomunitario, engloba a representantes sindicales de 20 países. Por España destacan la Unión

General de Trabajadores (UGT) y Comisiones Obreras (CC.OO).

Sus objetivos son la puesta en marcha del mercado interior, consiguiendo un cambio tecnológico continuado para que la UE siga siendo competitiva y pueda mantener y mejorar la protección social, alcanzar la transformación tecnológica, proporcionar bases generales muy amplias de conocimientos a través de una enseñanza remozada, y lograr el reconocimiento del derecho a la formación continua y al reciclaje profesional (MTAS, 1997a).

Tipos de Diálogo Social

Se puede decir que los dos tipos de diálogo social europeo existentes son: el diálogo social institucional comunitario y el diálogo social comunitario.

El *diálogo social institucional comunitario* implica un diálogo tripartito institucionalizado en el marco normativo comunitario con la participación fundamental de la Comisión Europea. Es decir, ¿cómo interviene la Comisión?

El día 31 de Enero y el 12 de Noviembre de 1985, Jácques Delors (Presidente entonces de la Comisión Europea), y varios miembros de la misma se reunieron en la localidad luxemburguesa de Val Duchesse con representantes de empresarios y trabajadores para debatir conjuntamente los problemas coyunturales y estructurales derivados de la situación económica y social (por ejemplo, necesidad de

modernizar las empresas y otros temas relacionados; organización y funcionamiento del mercado laboral).

Al término de la celebración de la segunda reunión se hicieron públicas las siguientes declaraciones que conformaron los cimientos de lo que con posterioridad se ha dado en llamar el «diálogo social de Val Duchesse»:

1. Los participantes expresan su acuerdo respecto a la estrategia de cooperación para el crecimiento y el empleo, propuesta por la Comisión, para seguir el diálogo social y constituir, junto con la Comisión, un grupo de trabajo paritario encargado de examinar la evolución de la situación económica y del empleo (grupo de trabajo «macroeconómico»).

2. Declaración común de intenciones de la UNICE, CEEP y la CES sobre el diálogo social y las nuevas tecnologías que constituyen un factor básico de la competitividad, del crecimiento y del empleo europeos, ya que todas las empresas comunitarias se ven afectadas por la aceleración de los cambios que aquéllas llevan desde el punto de vista de las cualificaciones y de la organización de la producción (MTAS, 1997a).

Sus efectos sobre la competitividad de las empresas, el empleo y las cualificaciones de los asalariados son positivos si estos últimos están informados de antemano acerca de su introducción y de las consecuencias que supone, y preparados para el cambio que implican, en el marco del diálogo social.

Por todo ello, los participantes acuerdan crear un segundo grupo de trabajo con representantes de la UNICE, CEEP, CES y de la Comisión, para conseguir en el nivel comunitario una orientación común relativa al diálogo social y a las nuevas tecnologías (grupo de trabajo «nuevas tecnologías y diálogo social») (MTAS, 1997a).

Según el propio Delors, no hay futuro para Europa sin el concurso de los trabajadores (participación). Esto no se conseguirá sin el convencimiento de que la vía emprendida será un factor de progreso social (Delors, 1993).

Tendrán gran importancia para la construcción europea los interlocutores sociales y el diálogo social. El diálogo social ya se contempló expresamente en el nuevo art. 118 del Tratado de Roma, tal como resulta del art. 22 del AUE. El diálogo social es un importante elemento de cohesión social en un contexto de cambios tecnológicos y de reestructuración industrial.

También constituye un elemento de cohesión comunitaria, ya que contribuye al acercamiento de los comportamientos de los actores sociales. Además, es un cuadro de referencia fundamental para los interlocutores sociales, y su comprensión de la dimensión europea de los problemas a que se enfrentan.

El diálogo social es un instrumento de salvaguarda (negociación/acuerdo) que se configura como el fundamento del modelo social europeo.

El desarrollo del diálogo social que debe potenciar la Comisión Euro-

pea desde la entrada en vigor del AUE en 1987 —especialmente a través de su art. 22 que pasa a ser el art. 118B del TCEE, de clara alusión a la subsidiariedad—, misión ratificada posteriormente por el TUE (Maastricht 1992, que potencia igualmente la idea de subsidiariedad), tiene por lo tanto que entrar en una nueva fase evolutiva.

La Comisión debe desarrollar un verdadero sistema de relaciones sociales europeas. Se convierte así en un medio potencial privilegiado para tener éxito en las grandes transformaciones industriales, tecnológicas y sociales con las que se enfrentan las economías europeas.

La búsqueda de consenso, así como la negociación entre los interlocutores sociales, podrían desempeñar un papel fundamental como instrumentos de regulación en el marco de la consecución del gran mercado.

El *diálogo social comunitario* conlleva la no institucionalización dentro del marco normativo comunitario. Es decir, se establece un diálogo bilateral sin la participación institucional de la Comisión. Este tipo de diálogo social supone que los interlocutores sociales se reúnen en comités paritarios y en grupos de trabajo informales. Así llegan a determinados acuerdos, pero sin seguir las directrices normativas comunitarias pertinentes en materia de política social.

Este modelo de diálogo social conforma un foro de debates y reflexiones entre las partes sociales europeas.

La UNICE y el CEEP son los representantes patronales de cada país miembro de la UE. La CES aglutina a

los representantes legales de los trabajadores de cada país miembro de la Unión.

La forma de expresión de los acuerdos a los que llegan las partes es el denominado «dictamen común» (figura normativa casi siempre de carácter consultiva e informativa y *no vinculante* para los gobiernos de los países miembros de la Unión Europea).

El Dictamen común no es, específicamente, producto normativo comunitario, ya que, obviamente, también se da en el ámbito de los ordenamientos internos de los países socios.

El Consejo y la Comisión observaron la necesidad de amparar, fomentar y potenciar el marco en el que los interlocutores sociales pudieran reflexionar sobre la situación socioeconómica comunitaria. Esta cuestión ocupa sobremanera a las instituciones comunitarias (Consejo y Comisión) (MTAS, 1997a).

Es indispensable destacar las instituciones de diálogo social en la Unión Europea:

- Comité económico y social (CES) que tiene escasa influencia en la adopción de decisiones comunitarias. Es un débil instrumento de participación de los interlocutores sociales, aunque, gracias al derecho de iniciativa otorgado por los jefes de Estado y Gobierno en 1972, ha conseguido mayor autonomía de iniciativa en todos los sectores de la vida comunitaria.

El AUE ya prevé la consulta al CES en varias esferas de competencia.

Se ha valorizado como transmisor de opiniones, de informaciones entre instituciones y medios socioprofesionales, y garantiza la participación de los mismos en la configuración de decisiones comunitarias.

- Comité Permanente de Empleo (CPE). Tiene como finalidad asegurar el diálogo, la concertación y la información entre el Consejo, Comisión e Interlocutores sociales para coordinar políticas de los Estados miembros relativas al Mercado de Trabajo, haciendo las coincidir con los objetivos comunitarios.

- Comités Paritarios Sectoriales. Creados en los años 60. Sus estudios han armonizado las condiciones de trabajo. Pero con un papel escaso en el desarrollo del diálogo social.

- Comités Paritarios Informales. Por oposición de las organizaciones empresariales a las anteriores se ha desarrollado una nueva práctica de diálogo informal. Representantes de empresarios y sindicatos se reúnen para intercambiar puntos de vista sobre un problema importante (por ejemplo, el sector bancario mantuvo un diálogo fructífero en el tema de la introducción de nuevas tecnologías y sus consecuencias sobre el empleo y la organización del trabajo) (MTAS, 1997a).

El diálogo social, bajo el método brindado por la Comisión (diálogo institucionalizado), es una aproximación al consenso por el camino de las propuestas avanzadas en el campo social.

Este método ha sido práctica de consulta extensiva de las partes sociales —textos desarrollados en comités consultivos tripartitos que existen en todas las áreas de la Política Social— que permite la igualdad de oportunidades con cuerpos representados por las organizaciones (UNICE y CEEP).

El AUE reforzó las estructuras para el diálogo social. Pone el énfasis en el Acuerdo, seguido de un consenso entre empleadores y uniones. Todo esto ilustra los caminos y medios por los cuales las intervenciones comunitarias, para promover el desarrollo de la Política Social, responden a concertación-negociación-consenso.

Adaptación de España a la Unión Europea: la influencia comunitaria en el Diálogo Social español

Se constata la importancia del diálogo social en la Unión Europea con la creación de una serie de órganos de consulta con presencia y participación activa de los interlocutores sociales en el campo comunitario, para el establecimiento de una Política Social Comunitaria. Además, el firme convencimiento de que es a través de éste la forma imprescindible, en los niveles comunitario y nacional, de poder establecer las coordenadas en las que se desarrolle la política social, el empleo, las relaciones industriales, las condiciones de trabajo y todo lo que tiene que ver con la función tuitiva tanto de las instituciones comunitarias como de los poderes

públicos nacionales; es decir, la protección y seguridad social en el próximo siglo (Flynn, 1993).

El desencadenante de todo el proceso de diálogo social a escala comunitaria, en su fase más activa, hay que buscarlo en las Conclusiones del Consejo de 22 de Junio de 1984, relativas a un programa de acción social comunitaria a medio plazo(3).

No puede olvidarse el proceso de institucionalización, a partir de 1985, del diálogo social sectorializado a través de los Comités paritarios constituidos en los sectores de acción política común de las Comunidades Europeas, o la celebración de Conferencias tripartitas, y el protagonismo de los interlocutores sociales a escala comunitaria a partir de la creación de los Comités consultivos interprofesionales.

No obstante, el diálogo social como tal, comienza a partir de la Cumbre de Val Duchesse de 31 de Enero de 1985 con el impulso de Delors. En ella se produce formalmente el relanzamiento del diálogo social interprofesional (MTAS, 1997a).

Va a ser, mediante el Diálogo Social a nivel comunitario, a través de una serie de líneas directrices en la política de empleo, junto con el diálogo social nacional, como han de establecerse las coordenadas de acción para el desarrollo y articulación de medidas concretas en el campo de las políticas sociales —sobre todo en las políticas de mercado de trabajo, de empleo y de relaciones industriales—.

Cuál ha sido el impacto institucional de la Unión Europea en el Diálogo Social en España

El Diálogo Social a nivel europeo, que hace referencia a las deliberaciones entre los interlocutores sociales europeos, sus actuaciones conjuntas y sus posibles negociaciones, así como a los intercambios entre los interlocutores sociales y las instituciones de la Unión Europea, ha desempeñado un papel importante en el establecimiento y la aplicación de las políticas en general —también en cierto grado, la política social— desde la misma creación del TCECA.

No sólo ha permitido a los interlocutores sociales hacer llegar sus puntos de vista a las instituciones de la Unión Europea, sino que también les ha facilitado las tareas de información a sus propios afiliados sobre las iniciativas que más les atañían, con la consiguiente mejora de la calidad de las decisiones políticas y de la aplicación de las políticas en los sectores económico y social.

El principal problema al que se enfrenta la Unión Europea es el desempleo, en cuyo ámbito se han producido importantes acontecimientos, entre los que cabe destacar la propuesta sobre el crecimiento, la competitividad y el empleo (Delors, 1993) y las líneas de acción en materia de empleo acordadas en el Consejo Europeo de Essen(4).

Estas medidas han propiciado una mayor sistematización y coordina-

ción de las políticas de empleo y han abierto una vía de esfuerzo del papel de los interlocutores sociales que les permitirá apoyar, completar y eventualmente corregir la actuación comunitaria en este ámbito (Delors, 1993).

El pacto de confianza para el empleo (5) en Europa propuesto por la Comisión refleja la importancia de este papel, del que resultará necesariamente una mayor focalización del diálogo social, incluido en el ámbito sectorial, en el empleo.

Una de las preocupaciones principales de la Comisión es adaptar los procedimientos del diálogo social, no siempre concebidos para el desarrollo de esta tarea.

Este enfoque se basa en la noción de que el Protocolo social debe ser integrado en el Tratado, punto de vista que cuenta con el respaldo de todos los Estados miembros —a excepción del Reino Unido—, del Parlamento Europeo (PE), Comité Económico y Social (CES) y Comité de las Regiones.

Con esta medida la UE gana mayor autoridad para afrontar los retos sociales presentes, al tiempo que se garantiza al diálogo social un papel fundamental en la elaboración de las respuestas de la Unión a tales retos.

La Comisión es consciente de la importancia que tiene el establecimiento de una asociación más diversificada y la intervención de otros grupos de interés en un diálogo cívico más amplio, especialmente en materia de empleo y

de cohesión social. La Comisión mantendrá su consulta a las organizaciones no gubernamentales en relación con un amplio abanico de cuestiones sociales (Comisión, 1994).

El diálogo social europeo presenta modalidades muy variadas y en su desarrollo contribuyen diferentes organizaciones. Los organismos del diálogo social son fundamentales para vertebrar dicho instrumento del diálogo entre las partes sociales (Comités consultivos interprofesionales, Comités paritarios, Grupos de trabajo informales, etc.).

El impacto institucional comunitario sobre las estructuras y organismos del diálogo social en España se constata que ha sido por adaptación y asimilación generada de la influencia de la UE en la organización del diálogo social en el propio contexto comunitario.

III. El diálogo social español

En qué medida está influido por el Diálogo Social en la Unión Europea

La reactivación del Diálogo Social en España (relaciones entre los interlocutores sociales y el Gobierno) se ha producido en un contexto político de cambio gubernamental y en un contexto económico de crecimiento (se produce un punto de inflexión que genera un cambio en la economía de un ciclo recesivo hacia uno expansivo en términos de PIB) (MTAS, 1997b).

Este empujón al Diálogo Social se concreta y se explica por los Acuerdos alcanzados por los interlocutores durante el período julio-diciembre de 1996.

El Programa del actual Gobierno estima que el Diálogo Social constituye un eje fundamental en sus líneas de acción (MTAS, 1997b).

Sobre la base de esta prioridad, desde mayo de 1996 se ha venido desarrollando un proceso negociador de muy amplio alcance y con una profunda significación en orden a promover los necesarios cambios estructurales.

Estos Acuerdos son:

- Acuerdo Tripartito en materia de solución extrajudicial de conflictos laborales (BOE, 8 de Febrero de 1996) (MTAS, 1997b).

- Mesa tripartita sobre Seguridad y Salud Laboral (Firma, 25 de Julio de 1996) (MTAS, 1997b).

- Acuerdo sobre Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social (Firma, 9 de Octubre de 1996) (MTAS, 1997b).

- Acuerdo para el Empleo y la Protección Social Agrarios (Firma, 4 de Noviembre de 1996) (MTAS, 1997b).

- Acuerdo sobre Política de Inversiones y Empleo Agrario (Firma, 14 de Noviembre de 1996) (MTAS, 1997b).

- Acuerdo de Bases sobre la Política de Formación Profesional

(Firma, 19 de Diciembre de 1996) (MTAS, 1997b).

— II Acuerdo Nacional de Formación Continua (Firma, 19 de Diciembre de 1996) (MTAS, 1997b).

— Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua (Firma, 19 de Diciembre de 1996) (MTAS, 1997b).

La influencia del Diálogo Social Europeo en las estructuras del diálogo de nuestro país viene configurada por las determinaciones institucionales comunitarias (de manera muy explícita a través del Tratado de Amsterdam (TA) (6) con un Título sobre el empleo —aún como proyecto— y sobre todo, de la Cumbre Extraordinaria de Luxemburgo que supone un punto de inflexión en los temas de las políticas de empleo ya que implica cada vez más a las partes sociales interesadas).

Este Consejo Europeo extraordinario de Luxemburgo (7), celebrado al más alto nivel institucional, supone el seguimiento de unas directrices comunitarias consensuadas para los Estados miembros en el tema social del empleo, que se tendrán que cumplir con la imprescindible aportación cada vez mayor de los interlocutores sociales.

El grado de influencia del diálogo social de la Unión Europea en el diálogo social de nuestro país será cada vez más grande por el mayor número de implicaciones sociales, económicas y laborales que conlleva el inacabado proceso de integración comunitario.

IV. *El dictamen común y el contexto comunitario*

El dictamen común como expresión de los interlocutores sociales europeos

Criterios de clasificación de los Dictámenes Comunes

Los Dictámenes Comunes tratan una serie de temas que se ubican dentro de lo que es la Política Social Comunitaria (PSC) (MTAS, 1997a), a lo largo del período 1985-1995 (7).

Estos dictámenes están interrelacionados, no tratan cuestiones que puedan ser consideradas como «compartimientos estancos».

Por esta razón resultan de difícil clasificación, ya que responden a la vez a diferentes aspectos temáticos.

Las dos variables básicas sobre las que se asientan los criterios de clasificación son:

- Formación/Empleo.
- Crecimiento económico.

Los criterios de clasificación son:

1. *Nuevas Tecnologías/Sistema Productivo*

- Relanzamiento del Diálogo Social en la Comunidad. Declaraciones del 12 de Noviembre (Comisión, 1985).

- Dictamen Común sobre Formación, Motivación, Información y Consulta. 6 de Marzo (Comisión, 1987).
- Dictamen Común sobre Nuevas Tecnologías, Organización del Trabajo y Adaptabilidad del Mercado de Trabajo. 10 de Enero 1991 (Comisión, 1991).

2. Educación/Formación/Empleo

- Dictamen Común sobre la importancia de un Nivel de Formación Profesional Inicial de calidad. 10 Enero 1991 (Comisión, 1991).
- Dictamen Común sobre la Educación y la Formación. 26 Enero 1991 (Rev. de Trabajo y Seguridad Social, Julio-Septiembre/91).
- Dictamen Común sobre la creación de un Espacio Europeo de Movilidad Profesional y Geográfica y la mejora del funcionamiento del Mercado de Trabajo en Europa. 13 Febrero 1990 (Comisión, 1990).
- Dictamen Común sobre la Transición de la Escuela a la Vida Adulta y Profesional. 5 de Abril 1991 (Comisión, 1992).
- 1991. Dictamen Común sobre las condiciones que pueden permitir el más amplio acceso efectivo posible a la Formación. 20 Diciembre 1991 (Comisión, 1991).
- 1992. Dictamen Común sobre Cualificaciones Profesionales y su Convalidación. 13 Octubre 1992 (Comisión, 1992).

- 1993. Dictamen Común sobre las acciones y el papel futuro de la Comunidad acerca de los ámbitos de la Educación y de la Formación teniendo en cuenta el papel de las Partes Sociales. 28 Julio 1993 (MTAS, 1997a).

- 1993. Dictamen Común de los Interlocutores Sociales relativo a la puesta en práctica del Acuerdo anexo al Protocolo sobre la Política Social del Tratado de la Unión Europea. 29 Octubre 1993 (MTAS, 1997a).

- 1993. Dictamen Común sobre las Mujeres y la Formación. 3 Diciembre 1993 (Comisión, 1994).

3. Crecimiento económico/Empleo

- Dictamen Común sobre una nueva estrategia de cooperación para el crecimiento y el empleo. 3 de Julio 1992 (UNICE, 1992).
- Dictamen Común sobre Orientaciones de las Partes Sociales para transformar la recuperación en un proceso de crecimiento duradero y de creación de empleos. 16 Mayo 1995 (CEOE, 1995).

4. Dimensión Social del Mercado Interior

- Declaración de la Unión de las Confederaciones de la Industria y de los Empleadores de Europa (UNICE) sobre la Dimensión Social del Mercado Interior. PARTE 1.^a 31 de Mayo 1988 (Comisión, 1989).

- Declaración UNICE en la audiencia de la Comisión Social del Parlamento Europeo sobre la Dimensión Social del Mercado Interior. PARTE 2.^a 28 y 29 Noviembre 1988 (Comisión, 1989).

- Acuerdo CES-UNICE-CEEP de 31 de Octubre (recogido posteriormente en el Tratado de Maastricht, Protocolo sobre Política Social). 31 Octubre 1991 (Comisión, 1991).

Los dictámenes comunes, o los acuerdos bilaterales de las partes en las relaciones laborales españolas, son el resultado de la experiencia comunitaria que invita a reforzar la cultura del diálogo, como instrumento básico para la consecución del mayor número posible de logros socioeconómicos y laborales en cada país, a través de los interlocutores sociales legitimados.

El dictamen común o acuerdo de las partes sociales en España (cultura del diálogo, de la negociación y del consenso) es potenciado por el nivel comunitario, ya que es consecuencia de la experiencia del diálogo social europeo como instrumento para luchar contra los mismos o parecidos problemas en el contexto nacional.

Problemas y Objetivos sociales, económicos y laborales para la Unión Europea

Los problemas más importantes tienen que ver con el Empleo, las Condiciones de trabajo y la Enseñanza-Formación Profesional (Comisión, 1994).

El Empleo

La UE debe hacer frente hoy día a una tasa de desempleo estructural elevada y persistente, sobre todo en determinados Estados miembros, a pesar de que desde 1985 la tasa de crecimiento continuo del empleo en la Comunidad no ha tenido parangón con la de épocas anteriores, teniendo en cuenta, además, como corolario, un descenso del desempleo. La disminución del número de parados ha sido mucho menor que la cantidad de nuevos empleos creados «ad hoc». La razón por la que el desempleo no ha descendido de forma significativa reside en el hecho de que los empleos creados han sido ocupados por jóvenes que acceden por primera vez al mercado de trabajo (un porcentaje importante de nuevos empleos ha sido ocupado por quienes llegan por primera vez al mercado laboral, dado que se produce un aumento de la población en edad laboral), o por personas que no figuraban registradas hasta la fecha como desempleadas (mujeres sin experiencia laboral previa).

Un sucinto análisis de las nuevas corrientes en el empleo permite hacer el siguiente desglose de las tendencias actuales más importantes en el empleo:

- la gran mayoría de los nuevos empleos creados ha sido ocupada por mujeres, cuyo nivel de empleo es, sin embargo, todavía bajo;
- casi la mitad lo ha sido a tiempo parcial, y básicamente en el sector terciario;

— aunque el número de desempleados masculinos ha disminuido, la cifra de mujeres desempleadas ha aumentado;

— el problema del paro o desempleo de larga duración (PLD) (trabajadores en situación de desempleo durante más de un año) parece haberse agravado, aumentando también el número de desempleados de muy larga duración (más de 2 años en situación de desempleo), y afectando en el sur de Europa sobre todo a los jóvenes menores de 25 años;

— la tasa de crecimiento de los salarios reales durante la segunda mitad de los años 80 ha disminuido con respecto a la década anterior, si bien los niveles salariales varían netamente entre los distintos Estados miembros (Comisión, 1994).

Ante esta situación tan pesimista, los expertos dictaminan que el pleno empleo (o, cuando menos, un nivel de empleo razonable, con un porcentaje bajo de desempleo coyuntural) no se conseguirá restablecer usando los instrumentos tradicionales de la política económica y del mercado de trabajo, sino decantándose, por ejemplo, por aplicar medidas particulares a los grupos sociales más afectados por la recepción (trabajadores poco cualificados, mujeres, jóvenes).

En los ámbitos o niveles nacionales, sindicatos y empresarios proponen soluciones tradicionalmente encontradas. Éstas se pueden resumir «grosso modo» en, por una parte, defender que el coste total del paro es con mucho infe-

rior al coste que supone potenciar la enseñanza, la Formación Profesional (FP), el reciclaje y la creación de puestos de trabajo mediante medidas selectivas, con posibles soluciones simultáneas puntuales más radicales (disminuir el período de actividad laboral del trabajador); y, por otro lado, estimular la inversión en general, llevando paralelamente a cabo una política de moderación salarial, respectivamente (Comisión, 1994).

Las condiciones de trabajo

Comienzan a generalizarse en la Unión Europea unas nuevas condiciones de trabajo, especialmente aquellas relativas a los efectos que ejercen la organización del trabajo y la tecnología en las exigencias de cualificación, la continuidad de los puestos de trabajo y la intensificación del trabajo.

Teniendo en cuenta que más de una cuarta parte de las fuerzas de trabajo de la UE está ocupada por las grandes empresas —con más de 500 trabajadores—, el modo según el cual éstas reclutan y gestionan los temas referentes a sus trabajadores influye fuertemente sobre los criterios y principios aplicados en el mercado de trabajo (ponen un acento particular en la formación continua y en la mejora del nivel de cualificación profesional, así como en la puesta a punto de sistemas de producción flexibles adaptados a las condiciones globales del mercado) (Comisión, 1994).

La globalización de los mercados se produce por la «generalización» de

los diversos principios de gestión: el modelo japonés o las estrategias americanas devienen, cada vez con más frecuencia, prácticas corrientes en el mercado de trabajo europeo.

Sin embargo, no hay que dejar de tener en cuenta que el resto de las empresas comunitarias, la gran mayoría, lo constituyen pequeñas y medianas empresas que, por sus características intrínsecas, tiene un acceso muy restringido a estas nuevas formas de organización y a la introducción de tecnologías punta, por lo que se mantienen a su pesar al margen de estas grandes corrientes actuales de renovación.

Se constata que una vez más empresarios y trabajadores mantienen posturas opuestas. Los primeros abogan por ciertos nuevos modos alternativos y controlados de organización de la producción, mientras que los segundos están a favor de la negociación colectiva y del aumento de la intervención de los trabajadores y de los comités de empresa en materias tales como la información, consulta y cogestión para la regulación de las condiciones de trabajo.

La Enseñanza y la Formación Profesional

Se está produciendo una creciente presión sobre las rutinas de formación y enseñanza. Las estructuras de formación existentes en diversos sectores descubren en la actualidad su inadecuación, así como la falta de homogeneidad entre los sistemas de los diferentes Estados miembros (enseñanza y

formación profesional ligadas versus Formación Profesional con un status menos favorable), acentuando la necesidad de una reforma en profundidad encaminada hacia una mayor convergencia de la educación con los cambios tecnológicos y las nuevas formas de organización del trabajo, y entre los mismos países comunitarios (Comisión, 1994).

Los sindicatos propugnan para ello ampliar la Formación Profesional, mejorar su control y coordinarla más eficazmente con el sistema educativo.

Todas estas cuestiones son características de una etapa de crisis económica que han reavivado el debate en torno al papel que la UE debe jugar en la economía. Pero existe un consenso tácito acerca de que el crecimiento económico es una condición previa para el funcionamiento del sistema de relaciones laborales y para solucionar los problemas laborales a medio y largo plazo.

Actualmente existe un gran desequilibrio entre la aplicación rápida de medidas con vistas a la apertura de las fronteras internas (libre circulación de bienes, apertura de los mercados públicos, liberalización de los movimientos de capitales) y la ausencia de medidas paralelas en materia social, ámbito en el que el calendario fijado por la Comisión para poner en práctica propuestas que permitan materializar la Carta Social ha sufrido continuos retrasos desde 1989 (Comisión, 1994).

La inexistencia de una «Europa Social» como tal, hasta Maastricht,

Amsterdam y Luxemburgo se ha traducido en un insuficiente grado de diálogo social europeo entre las partes implicadas.

Se espera que en el contexto en que nos movemos actualmente se siga mejorando aún más en las condiciones de vida y trabajo, y se superen numerosos riesgos que se pueden generar directa o indirectamente por el hecho de no consolidar «una cultura del diálogo social en la Unión Europea», como son: distorsiones de la competencia; desestabilización de la economía y conflictos sociales derivados de las reestructuraciones y de las transferencias incontroladas de empresas; falta de adhesión de los trabajadores a los cambios tecnológicos; que la economía europea pase a estar dominada por las estrategias financieras de las sociedades transnacionales en perjuicio de las inversiones productivas y de la identidad europea; creación de una sociedad dual, profundamente desigual, de estancamiento de la economía y de no absorción del desempleo.

Es deseable la instauración y consolidación de una legislación social europea básica que implique una estrecha red de relaciones profesionales que se plasme (siempre que fuere necesario) en convenios colectivos europeos (art. 118B TCEE), especialmente en materia de ordenación del tiempo de trabajo y de las relaciones de trabajo (potenciación del trabajo indefinido a tiempo parcial), de salarios, de medidas contra el carácter precario del trabajo y un estatuto de trabajadores migrantes (Comisión, 1994).

Con todo esto, la exigencia de una concertación social a todos los niveles y en todas las fases de la actividad económica de las empresas se impone como una necesidad económica.

Es necesario asegurar la estricta aplicación de las directivas del Consejo sobre la consulta a los trabajadores en caso de despidos colectivos, con la posibilidad de aplicar sanciones en caso de no cumplimiento. Además, debe intervenir ante el Consejo para que examine y adopte en la forma de directiva la propuesta relativa a la información y la consulta de los trabajadores de estructura compleja, y la propuesta sobre la participación de los trabajadores en la comisión de control de las sociedades anónimas europeas.

Un diálogo social permanente y sin exclusiones es la premisa fundamental de cualquier estrategia cooperativa de crecimiento, basada en el fomento del empleo.

Los objetivos básicos son el pleno y mejor empleo (ocupación plena y estabilidad del empleo) y, en general, la mayor participación de los trabajadores y de los interlocutores sociales (Comisión, 1994).

Pleno y mejor empleo

— Remodelación del FSE para aumentar su flexibilidad y eficacia, ampliándose su ámbito de cobertura (para combatir el desempleo estructural, ayudar a los jóvenes en la búsqueda de su primer empleo, concentrar los recursos en las regiones de la Comu-

nidad más depauperadas (Comisión, 1994).

— Política de empleo. A pesar que se halla bajo la competencia y responsabilidad de los Estados miembros, la UE, intenta dentro de lo posible, hacer converger las políticas nacionales en lo que se refiere a la flexibilidad de la edad de jubilación, la lucha contra el desempleo de larga duración, la contribución de las iniciativas locales de creación de empleo, la lucha contra el paro y los programas de acción para aumentar el empleo (Comisión, 1994).

— Formación Profesional (F.P.). La Unión Europea procura armonizar y elevar los niveles de formación a través del Centro Europeo para el desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP) (Comisión, 1994).

Las resoluciones comunitarias abarcan pautas generales para la FP, que combinan formación y experiencia profesional, formación para las nuevas tecnologías y preparación de los jóvenes para trabajar a través de diversos programas.

Mayor participación de los trabajadores y de los interlocutores sociales, en general, en la vida de las empresas y en las decisiones económicas y sociales de la Unión Europea

Existen varias medidas que tienen que ver con la normativa comunitaria sobre los derechos de información, consulta y participación de los trabajadores, con la armonización del derecho

nacional sobre proyectos de estatutos de sociedades europeas y de directivas sobre derechos de sociedades mercantiles (Comisión, 1994).

La participación de los interlocutores sociales en las decisiones económicas y sociales de la UE está organizada en varios niveles, de los que se destacan:

— El Comité Económico y Social (CES) está compuesto por representantes de empresarios, trabajadores y otros grupos de interés, que aportan opiniones a propuestas legislativas de la Comisión. Además de hacerlo por propia iniciativa con todo su peso, en la toma de decisiones comunitarias es bastante irrelevante.

— Comités consultivos de expertos y Grupos de trabajo establecidos a lo largo de los años y que se encargan de elaborar informes acerca de la FP y de la libertad de circulación, por ejemplo.

— El Comité Permanente de Empleo, (CPE) que ha permitido un diálogo constante entre los interlocutores sociales, los ministros de trabajo de los países comunitarios y la Comisión desde 1970; celebradas bajo la presión de dichos interlocutores sociales; se encontraban generalmente, descontentos con la política social llevada a cabo por la Comunidad Europea (Comisión, 1994).

Desde 1985, la Comisión ha revitalizado el diálogo social entre empresarios y trabajadores en el marco de lo que se conoce popularmente como el «diálogo de Val Duchesse». A partir de

1987, las conferencias tripartitas —bajo esta presión— entre sindicatos, organizaciones empresariales y Comisión no tienen solución de continuidad (Delors, 1993).

Con Amsterdam y Luxemburgo ha llegado el «punto de inflexión» (el momento de evolucionar) y superar la anterior situación de deterioro económico, de rigidez en los procesos comunitarios de toma de decisiones, tradicionalmente basados en la unanimidad.

Existe la necesidad de liquidar la gran diversidad de los niveles de vida y de las tradiciones sociales de los diferentes Estados miembros que bloquearon, ralentizaron e impidieron armonizaciones deseadas en los últimos tiempos (véase por ejemplo, las propuestas de Directivas sobre flexibilidad laboral y consulta de los trabajadores).

El Tratado de Amsterdam (8) (que permanece aún pendiente de ratificación por parte de los Estados miembros y de poder entrar en vigor, aunque parte de éste sí se encuentra en vigor por indicación y deseo expreso del Consejo para los temas de empleo) y la Cumbre de Luxemburgo (9) monotemática sobre el empleo posibilitan adoptar un procedimiento de seguimiento de las Políticas de empleo similar al aplicado al proceso de convergencia de las políticas económicas y monetarias.

De una manera general, ello implica, lógicamente, una mayor aproximación de las políticas económicas entre sí y por ende, también una mayor

conjunción entre éstas y las políticas de empleo.

Todo este proceso va camino de conseguir una más efectiva cohesión económica y social, de tal manera que todas las regiones y todas las categorías sociales puedan beneficiarse de la dinámica de crecimiento que se generará.

Es fundamental para los interlocutores sociales europeos y para la Comisión que funcione adecuadamente la coordinación entre las directrices establecidas para el empleo por el Consejo extraordinario de Luxemburgo (inspiradas en los objetivos de Essen y en los principios del Tratado de Amsterdam) y los Programas Pluriannuals de Empleo de los Estados miembros.

El mercado único demanda, por encima de todo, una más efectiva cohesión económica y social, de tal manera que todas las regiones y todas las categorías sociales puedan beneficiarse de la dinámica de crecimiento que se creará. Para ello, se producirán las siguientes remodelaciones del FSE como instrumento comunitario —por necesidad imperiosa— de política de empleo.

La UE continua estimulando y apoyando las iniciativas nacionales, buscando una mayor coherencia a través de programas en los que todas las partes y todos los medios posibles estén integrados.

La política contractual debe basarse en un modelo social europeo. La Comisión defiende el desarrollo de un

diálogo social que permita una mejor gestión de la diversidad y flexibilidad de las distintas situaciones nacionales (Comisión, 1994).

El AUE ya estipulaba en su art. 22 (10), y como antílope del Protocolo XIV sobre Política Social anexo al TUE (denominado «el Acuerdo» Social), que «la Comisión procurará desarrollar el diálogo social entre las partes sociales a nivel europeo, que podrá dar lugar, si éstas lo consideran así deseable, al establecimiento de relaciones basadas en el acuerdo de dichas partes».

V. Conclusiones

La incidencia real del diálogo social europeo no institucional en las políticas públicas del mercado de trabajo en los países comunitarios y en España ha sido verdaderamente muy escasa en la vertiente relacionada con las políticas y programas públicos activos de promoción y generación de empleo.

La «tortuosa» concertación social que se inicia en Val Duchesse no ha tenido como efecto ningún tipo de negociación colectiva, a no ser el Acuerdo Marco CES/CEEP sobre Formación y preparación para la innovación tecnológica.

Es evidente que los dictámenes comunes concluidos hasta la fecha por parte de los interlocutores sociales han quedado como meras reflexiones, a pesar del intento formal y serio de Val Duchesse (Delors, 1993) como el pun-

to de partida de una concertación social europea, aunque difícil.

Con lo cual, los acuerdos sobre políticas activas —Formación y Empleo— para los mercados de trabajo de países comunitarios (España) han quedado como simples declaraciones de intenciones.

Sin embargo, la influencia del diálogo social institucional es mayor porque detrás está la Comisión como factor institucional clave en su promoción, ya que promoverá el desarrollo de la filosofía o cultura del diálogo y consenso de las partes en la UE.

Como indicadores institucionales baste mencionar el art. 22 del AUE y el Protocolo XIV sobre Política Social anexo al TUE.

La explicación general puede ser que los numerosos Comités paritarios sectoriales, creados en torno a los años 70, tampoco han visto proliferar compromisos negociados en su seno, excepto algunos acuerdos sobre jornada agrícola en el Comité paritario de ese sector durante la década de los 70, que no volvieron a renovarse.

En el nivel jurídico, tampoco ha existido una sólida base para construir la red de acuerdos colectivos que muchos añoraban (MTAS, 1997a).

Sólo hasta 1986 no se inserta la primera alusión a los «acuerdos» (convenios colectivos europeos, art. 118B del Tratado fundacional), de manera muy tímida, y hasta finales de 1991 no se recoge normativamente la posibilidad de trasponer una Directiva en el

Ordenamiento Jurídico interno de los Estados, no mediante Leyes, sino a través de acuerdos colectivos (Directiva 14 de Octubre de 1991 sobre el medio de prueba del contrato, art.9), aunque alguno de los países comunitarios practicara esa fórmula desde mucho antes.

La década de los 90 parece haber trastornado repentinamente, un panorama tan teórico. Las Organizaciones internacionales del tipo UNICE o CES no han recibido de sus afiliadas organizaciones nacionales el poder requerido para negociar y firmar un acuerdo colectivo de ningún tipo.

La cuestión se ha superado a medias en el Congreso de la CES (en Mayo de 1991), al aprobar nuevos Estatutos que contemplan la atribución de poderes negociales al comité ejecutivo, el cual queda facultado para definir el mandato de la CES para las negociaciones con las organizaciones europeas de empresarios y en las relaciones con las instituciones europeas, evaluando sus resultados.

Queda aún, en cierto sentido, la UNICE sin poderes negociales. Más allá de eso, la doctrina se plantea también el tema de la representatividad de los negociadores; no hay en Europa, ni a nivel internacional en su conjunto, ningún mecanismo para deslindar entre sí a las organizaciones representativas de las que no lo son, con lo que los acuerdos firmados por unas y otras quedarían mezclados de la manera más desorientadora.

Bien es cierto que la CE llevaba tiempo procediendo a seleccionar los

sindicatos y patronales más representativos a nivel europeo (en el Comité Económico y Social, en el Comité Permanente de Empleo, en los diversos comités consultivos con participación sindical y patronal o en los numerosos comités paritarios sectoriales existentes), y que quizás este aspecto podría solventarse de esa manera.

Desde el punto de vista de las políticas activas del mercado de trabajo, lo que se plantea es la negociación colectiva europea para animar a los interlocutores sociales a establecer convenios colectivos a nivel comunitario, para ampliar el acceso a la Formación continua y, mejorar así, la calidad de la fuerza de trabajo.

Es decir, superar el dictamen común de los interlocutores sociales europeos por el acuerdo o convenio colectivo; el acuerdo consultivo por el acuerdo vinculativo de la negociación colectiva europea.

Se plantea la cuestión de la relación existente a partir del Acuerdo de Política Social (APS), como punto de contacto entre la legislación comunitaria y la negociación colectiva europea (futuros acuerdos europeos).

Las dudas surgen ya en el entorno propio del Tratado de Roma (art. 118B), cuando ordena a la Comisión promover el diálogo entre las partes sociales europeas, que podrá dar lugar a un acuerdo entre dichas partes.

Si a las reuniones de Val Duchesse se las ha considerado como el

referente de la concertación social europea, bien puede el artículo 118B considerarse la base jurídica de esta concertación. Pero también el mero hecho de promover el diálogo (el texto dice literalmente «procurará desarrollar») puede entenderse en el otro sentido, el promocional.

A diferencia de la situación típica en la concertación, de firma a tres bandas de un determinado compromiso, podemos encontrarnos también con una firma a dos, en donde la autoridad pública desempeña una función mínima con presencia indirecta y actuación sólo cuando los interlocutores sociales no llegan a un acuerdo o incumplen de algún modo los compromisos contraídos.

La autoridad pública no asume un compromiso directo. Según la Comisión (5), el Diálogo Social tenía que ser potenciado desde 1987, al convertirse en «conditio sine qua non» para la cohesión económica y social —pilar fundamental del Mercado Interior—, y al cual los interlocutores sociales prestaron su apoyo decisivo desde 1985.

El diálogo y la participación deben convertirse en los elementos constitutivos de un nuevo sistema de garantías sociales encaminado a mejorar la condición de los trabajadores y a ofrecer un marco de referencia estable a las empresas.

Para que el diálogo y la participación se afirmen como formas corrientes de las relaciones entre los interlocutores sociales es necesario definir comportamientos y adoptar normas relati-

vas a los derechos y a los deberes, a las modalidades y a los procedimientos.

La Comisión debería desarrollar un verdadero sistema de relaciones sociales europeas, como medio para lograr el éxito en las grandes transformaciones industriales, tecnológicas y sociales con las que se enfrentan las economías europeas.

La búsqueda de consenso, así como la negociación entre los interlocutores sociales, podrían desempeñar un papel fundamental como instrumentos de regulación en el marco de la consecución del gran mercado.

La función de las organizaciones de trabajadores y del diálogo social entre las partes sociales constituye uno de los elementos inalienables de la identidad europea y una de las condiciones previas esenciales para la construcción comunitaria.

Aunque el dictamen común carece de toda fuerza vinculante y permite una lectura diferenciada, según el estado de desarrollo de las relaciones industriales en los distintos Estados comunitarios el diálogo social es un diálogo como tal.

Para que éste pueda adquirir plenamente su valor de instrumento de regulación debe dar lugar a unas relaciones convencionales, comparables a los que se establecen a nivel nacional (siendo desde ahora el diálogo social un instrumento de regulación con el mismo valor que las demás disposiciones legislativas cabría la posibilidad de prever en el futuro un convenio colecti-

vo europeo, posibilidad lejana aún por las evidentes dificultades que conlleva).

En el futuro debe profundizarse en el diálogo social de dos maneras:

1. Teniendo en cuenta los temas vinculados de modo más directo con la problemática del gran Mercado Interior (libre circulación de personas, correspondencia de las cualificaciones y la Formación).

2. Mediante su descentralización a nivel sectorial y a través de la intensificación del diálogo sectorial ya existente.

Lógicamente, hay que destacar el «caso último» referente a la nueva orientación que se le ha dado a la Directiva Comunitaria 97/80/CE del Consejo de 15 de diciembre de 1997, relativa a la carga de la prueba en los casos de discriminación por razón de sexo.

No es necesario tener que trasponer esta Directiva mediante Convenio Colectivo porque las partes no informaron a la Comisión de su intención de negociar; es decir, de llegar a un acuerdo. Con lo cual, la Directiva se aplica tal cual (como norma).

El grado de Europeización que se observa en el diálogo social español, desde el punto de vista del nivel europeo no institucional, es bajo; es decir, la Política Social va a seguir dependiendo sobremanera de la iniciativa y del quehacer nacional.

Se puede concluir, que desde la visión europea comunitaria institucio-

nal, el grado es progresivamente alto; sobre todo con la tarea de promoción de la relación continuada entre las partes sociales que realiza denodadamente la Comisión Europea.

Notas

1. Se puede observar en el art. 22 del AUE de 1986, la utilización por primera vez del término «acuerdo», que posibilita atisbar la idea en un futuro, más bien a largo plazo, de poder establecer un sistema europeo de relaciones laborales basado en convenios colectivos.
2. El art. 22 del AUE (Cap. 1.^º «Cooperación en materia de política económica y monetaria (UEM)». Subsección Tercera «Política Social») dice que: «La Comisión procurará desarrollar el diálogo entre las partes sociales a nivel europeo, que podrá dar lugar, si éstas lo consideran deseable, al establecimiento de relaciones basadas en un acuerdo entre dichas partes».
3. La reunión del Consejo Europeo de 1984 tendrá como consecuencia la elaboración y presentación en el mismo año de un Programa de Acción Social Comunitario continuador del originario Plan propuesto por el entonces Presidente de la Comisión Delors, en 1974. Este plan intentaba sacar los aspectos sociales comunitarios de una situación de residualidad respecto a los temas económicos, comerciales y mercantiles que dominaban en aquel momento el proceso de integración comunitario. De esta manera se podría articular una Política Social Comunitaria en igualdad de condiciones con las políticas económicas y monetarias de la Comunidad Europa. El Consejo consideró, finalmente, que la consecución de una política social y de las estrategias industriales comunitarias implica la prosecución y el desarrollo del diálogo social entre los interlocutores a nivel de la Comunidad. Para ello, se invita a la Comisión, por un lado, a examinar las condiciones que permitieran, en el marco de los mecanismos existentes, mejorar el diálogo con los interlocutores sociales, con vistas a asociarlos mejor a las decisiones económicas y sociales de la Comunidad. También se invita, por otro lado, a crear los métodos adecuados que permitan, dentro del riguroso respeto de la auto-

nomía y de las responsabilidades propias de los interlocutores sociales, favorecer el desarrollo de las relaciones paritarias en la Comunidad.

4. La reunión del Consejo Europeo de Essen se celebró los días 9 y 10 de Diciembre de 1994, y en éste se marcaron las líneas de acción a seguir con decisión, por parte de la Unión Europea durante todos estos años, para mejorar la capacidad competitiva y la situación del empleo, disminuir los déficits públicos y para organizar más eficientemente el sector público.

Las medidas para mejorar el empleo se concretan en: mejora de las posibilidades de empleo de la población activa mediante el fomento de las inversiones en la formación profesional; aumento de la intensidad de creación de empleo sobre la base del crecimiento económico; reducción de los costes salariales accesorios en la medida necesaria para que surta un efecto perceptible en las decisiones sobre contratación de trabajadores, en particular trabajadores no cualificados; mayor eficacia de la política aplicable al mercado laboral; y el reforzamiento de las medidas a favor de los grupos particularmente afectados por el desempleo.

5. «El Pacto Europeo de Confianza para el Empleo» fue propuesto por el ex-presidente de la Comisión Europea, Jácques Santer en Enero de 1996, manifestando la firme idea de la Comisión de centrar su acción en el tema que más preocupaba y preocupa a los ciudadanos europeos: el empleo y el crecimiento. Este Pacto consistía en mantener el rumbo de la estrategia macroeconómica y estructural, donde el proceso de la moneda única se planteaba como irreversible, y no excluyente de la potenciación del empleo; y reforzar dicha estrategia a través de iniciativas comunitarias (creación de redes transeuropeas, desarrollar la investigación, potenciar las PYMEs, desarrollar la relación medio ambiente-empleo, desarrollar las políticas comunitarias para el empleo, movilizar a los agentes sociales y a los jefes de Estado y de Gobierno).

6. El Tratado de Amsterdam (TA) firmado el día 2 de Octubre de 1997 incorpora un nuevo Capítulo n.º 3 sobre el empleo (arts.125 y ss) y un Título XI sobre Política Social, cuya novedad reside en la incorporación del «Acuerdo Social» que figuraba como anexo al Protocolo XIV sobre Política Social del Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht de 1991). Con ello se establece una nueva estra-

tegía social y para el empleo, mediante los artículos 125 y ss., que facilitan su articulación a través de políticas.

7. La «Cumbre extraordinaria de Luxemburgo», celebrada los días 20 y 21 de Noviembre de 1997 —por un Consejo Europeo extraordinario de los jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros de la Unión Europea—, supuso un «hit» histórico en cuarenta años, ya que desde 1957 (Tratado fundacional de Roma), era la primera vez que el Consejo Europeo se reunía en sesión extraordinaria al más alto nivel de representación institucional para tratar un tema monográfico, y que el mismo fuera el empleo.

La aportación determinante de la Cumbre fue que por vez primera también se posibilitara que el nuevo capítulo sobre el empleo del Tratado de Amsterdam (TA), firmado en Octubre del mismo año, entrase en vigor antes que el conjunto de dicho Tratado y de esta forma tuviese efectos inmediatos.

Es decir, esta Cumbre trata de que se apliquen anticipadamente las disposiciones relativas a la coordinación de las políticas de empleo de los Estados miembros a partir de 1998. Estas disposiciones son directrices para el empleo inspiradas en la experiencia adquirida en el control multilateral de las políticas económicas, con el éxito ya conocido respecto a la convergencia.

8. Véase, la nota anterior número 6.

9. Véase, la nota anterior número 7.

10. Véase, la nota anterior número 1.

Bibliografía

- COMISIÓN EUROPEA: «Relanzamiento del Diálogo Social en la Comunidad. Declaraciones del 12 Noviembre 1985», en Informe sobre la evolución social de la comunidad, Comisión Europea, 1985.
- «Acuerdo recogido posteriormente en el Tratado de la Unión Europea» (Protocolo sobre Política Social) —31 Octubre 1991—. (2/92 EUROPE SOCIALE).
- «Declaración de la Unión de las Confederaciones de la Industria y de los Empleadores de Europa» —UNICE— sobre la Dimensión Social del Mercado Interior. PARTE 1.—31 Mayo 1988—. (2/89, EUROPE SOCIALE).
- «Declaración UNICE en la audición de la Comisión Social del Parlamento Europeo sobre

- la Dimensión Social del Mercado Interior». PARTE 2.^a —28 y 29 Noviembre 1988—. (2/89, EUROPE SOCIALE).
- «Dictamen Común sobre la Formación y Motivación e Información y Consulta —6 Marzo 1987», Europe Sociale, 2/87.
 - «Dictamen Común sobre la importancia de un Nivel de Formación Profesional Inicial de calidad —10 Enero 1991», Europe Sociale, 2/91.
 - «Dictamen Común sobre Nuevas Tecnologías, Organización del Trabajo y Adaptabilidad del Mercado de Trabajo —10 Enero 1991», Europe Sociale, 2/92.
 - «Dictamen Común de los Interlocutores Sociales relativo a la puesta en práctica del Acuerdo anexo al Protocolo sobre la Política Social del Tratado de la Unión Europea» —29 Octubre 1993—. (3/94, EUROPE SOCIALE).
 - «Dictamen Común sobre la contribución de la Formación Profesional a la lucha contra el paro y la reinserción de los parados en el Mercado de Trabajo a tenor de la situación nueva creada por el Libro Blanco» —4 Abril 1995—. (3/95, EUROPE SOCIALE).
 - «Dictamen Común sobre la creación de un Espacio Europeo de Movilidad Profesional y Geográfica, y la mejora del funcionamiento del Mercado de Trabajo en Europa» —13 Febrero 1990—. (1990, IP (90) 565, COMISIÓN).
 - «Dictamen Común sobre la Transición de la Escuela a la Vida Adulta y Profesional» —5 Abril 1991—. (2/92, EUROPE SOCIALE).
 - «Dictamen Común sobre las condiciones que pueden permitir el más amplio acceso efectivo posible a la Formación» —20 de Diciembre 1991—. (1991, SEC (91) 2531 COMISIÓN).
 - «Dictamen Común sobre las Mujeres y la Formación» —3 Diciembre 1993—. (3/94, EUROPE SOCIALE).
 - «Dictamen Común sobre orientaciones de las políticas económicas» —5 Diciembre 1993—. (3/94, EUROPE SOCIALE).
 - «El Empleo en Europa» (Pacto de Confianza para el Empleo —Plan Santer-). Comisión. Informe de la Comisión de las Comunidades Europeas, 9 de Octubre de 1996.
 - El Libro Blanco. Crecimiento, Competitividad, Empleo —Retos y Pistas— para entrar en el Siglo XXI (Propuesta Delors). Comisión de las Comunidades Europeas COM (93)700 Final, Bruselas, 5 de Diciembre de 1993.
 - Informe relativo a la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales y al Protocolo sobre la Política Social anexo al Tratado de la Comunidad Europea, COM(95) 184 final, Bruselas, 24 de Mayo de 1995.
 - Política Social Europea. Un paso adelante para la Unión (Libro Blanco), Comisión de las Comunidades Europeas COM (94) 333 Final, Bruselas, 27 de Julio de 1994.
- CONFERENCIA DE LOS REPRESENTANTES DE LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS MIEMBROS:** Proyecto de Tratado de Amsterdam, CONF/4001/97, Bruselas, 19 de Junio de 1997 (20.06) (Or. EN).
- CONSEJO EUROPEO:** Resolución de 21 de Enero de 1974 relativa a un Programa de Acción Social. DO C 13, 12-II-1974.
- CONSEJO EUROPEO DE ESSEN:** Conclusiones de la Presidencia. SN/300/94, Boletín CE, 12/94. Reunión de 9 y 10 de Diciembre de 1994 en Essen.
- CONSEJO EUROPEO EXTRAORDINARIO SOBRE EL EMPLEO** (Cumbre de Luxemburgo). Luxemburgo, 20 y 21 de Noviembre de 1997. Conclusiones de la Presidencia. SN 300/97, Boletín CE, 11/97.
- FLYNN, P.:** El Libro Verde sobre la Política Social Europea. Una opción (Comunicación), Comisión de las Comunidades Europeas (COM(93) 551 Final), Bruselas, 17 de Noviembre de 1993.
- FÜHRER, I. M.:** Los Sindicatos en España. De la lucha de clases a estrategias de Cooperación, CES, Abril 1996.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (MTAS):** El Diálogo Social en la Unión Europea, MTAS, 1997a.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (MTAS):** El Diálogo Social: Principales Resultados, MTAS, 1997b
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT):** La Organización del Trabajo y los derechos de las trabajadoras, O.I.T, Ginebra, 1994.