



Séptimo Congreso de la FSESP, 14-17 de junio de 2004,  
Estocolmo

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

## Resolución R.5. Los servicios públicos en la Unión Europea ampliada

### A. Introducción

1. La ampliación de la Unión Europea (UE) está reunificando progresivamente el continente. La próxima expansión de la Unión Europea se hará efectiva el 1 de mayo de 2004. Ello supondrá un hito histórico en la continuidad de la construcción de la Unión Europea. La FSESP entiende este avance como una oportunidad para progresar en la construcción de la paz, la estabilidad y la prosperidad en Europa. En esta fase, la toma de decisiones políticas ya no se centrará en la adhesión, sino que la atención se deberá centrar ahora en la siguiente cuestión: ¿qué medidas estratégicas son necesarias en la UE ampliada? Se necesitan instrumentos eficaces para gestionar la adaptación y el cambio continuos dentro de la UE ampliada, combinando los valores de la eficacia económica con la solidaridad dentro de una economía de mercado social y con democracia aplicándose a todas las esferas de la sociedad, incluido el ámbito laboral, y reconociéndose las responsabilidades de los interlocutores sociales.
2. La FSESP se compromete a hacer frente a los desafíos que presenta esta oportunidad histórica y contribuirá con su política y sus acciones a exigir el respeto a los derechos sindicales, el reconocimiento del papel de los sindicatos en el desarrollo de políticas, el establecimiento de estructuras eficaces de información y consulta, las relaciones laborales, una distribución más equitativa de la riqueza, condiciones de trabajo y salariales óptimas, la igualdad de trato entre hombres y mujeres, la no discriminación de las minorías étnicas, la alta calidad de los servicios públicos, la cohesión social y regional, una sociedad inclusiva y la buena gobernanza. Se requieren instrumentos adecuados para evitar, a través de la aplicación efectiva del acervo social de la UE, el desarrollo incontrolado de fenómenos como la proliferación del desempleo, el *dumping* social, la competencia fiscal y la fuga de cerebros y capacidades técnicas, derivados de la libre circulación. Sólo a través de la gestión consciente de este reto político pueden evitarse el desencanto general que existe acerca de la integración de la UE, y los brotes nacionalistas, o incluso, xenófobos.
3. Después de la Asamblea General de 2000, la FSESP creó un Grupo operativo sobre la ampliación de la Unión Europea, que se reunió cinco veces en lugares como Sofía, Riga y Tallin. El objetivo del grupo operativo era analizar las implicaciones de la ampliación de la UE para el sector público y sus sindicatos. La FSESP llevó a cabo también una serie de seminarios en sectores como el gobierno local (Praga, 20-23 de octubre de 2001), la administración nacional (Cracovia, 28-30 de junio de 2002), la electricidad (con EMCEF y Eurelectric en el marco del diálogo social) (Budapest, 19 y 20 de septiembre de 2002) y la sanidad (Bratislava, 12-15 de septiembre de 2003). Todas estas actividades pusieron de relieve los problemas que debe abordar la FSESP con sus afiliadas y han permitido la creación de redes entre las afiliadas, proporcionando ciertamente indicaciones sobre la futura orientación que deben tener las actividades de la FSESP. También se han realizado esfuerzos para facilitar la participación de los representantes sindicales en las estructuras de trabajo estatutarias de la FSESP, en seminarios y en conferencias.

4. Sin embargo, no hay duda de que la cooperación y la coordinación al amparo de la FSESP necesitan desarrollarse más, en concreto para mejorar la participación activa de los sindicatos de los países candidatos a la adhesión.

## **B. Los servicios públicos en la Unión Europea ampliada**

5. La transformación de las economías que estaban previamente centralizadas y administradas por el Estado en Europa Central y Oriental ha conducido a la privatización de sectores como el de la electricidad, el gas y el agua, por lo que frecuentemente las compañías transnacionales han asumido la gestión de estos servicios. Al igual que en los países de la UE, esta situación conlleva la racionalización de los servicios y la pérdida de puestos de trabajo. La FSESP ha apoyado a los sindicatos en su esfuerzo por obtener planes sociales y el respeto a los acuerdos colectivos por parte de los propietarios extranjeros. Los mercados europeos de la electricidad y el gas han experimentado una concentración extraordinaria de poderes que han pasado a manos de unas pocas empresas que han expandido sus actividades a Europa Central y Oriental.
6. En el sector sanitario de los países de Europa Central y Oriental hay pruebas de que las organizaciones internacionales, como el Banco Mundial, han abogado con resultado positivo por que la financiación de los sistemas de salud corra a cargo de regímenes de seguros sociales antes que de la tributación progresiva. Debido a la proporción que ocupa la economía informal en estos países, la modalidad de financiación preconizada ha tenido el efecto de incrementar las presiones financieras. Los medios ya no constituyen la base de financiación, sino que se produce la individualización del proceso, pagando los pacientes los gastos médicos de su bolsillo. No sólo eso, sino que el traslado a planes de seguros ha facilitado la actividad del sector privado en esta esfera. Esto, a su vez, ha agudizado los problemas de la sanidad en cuanto a su capacidad de prestar servicios por encima de la provisión mínima. La FSESP abogará por que se garantice en los regímenes de seguros sociales una base de financiación fija.
7. También ha surgido un proceso de transformación de las administraciones y los servicios públicos, que pretende dejar de lado una administración pública completamente politizada para pasar a una administración basada en los principios éticos de *neutralidad e incorruptibilidad*. A pesar de introducir reformas fundamentales, la transformación de las administraciones públicas constituye una tarea en continuo avance. En muchos países los esfuerzos para llevar a cabo esta reforma se definen como un movimiento de *un lado a otro* o incluso *hacia delante y hacia atrás*.
8. En comparación con los actuales Estados miembros de la UE, el número de funcionarios en la mayoría de los países candidatos está sujeto a grandes fluctuaciones debido a la redefinición del concepto de administración pública, a la introducción de normas más estrictas y a consideraciones de carácter político o financiero. El número de funcionarios y empleados de las administraciones públicas ha disminuido en varios países candidatos; por ejemplo, la cifra total de empleados del sector público en Bulgaria descendió un 10% cuando asumió el poder el actual gobierno. Las administraciones públicas de los países candidatos se caracterizan por el alto porcentaje de mujeres que integran el personal. Esta tendencia continúa al alza. Los niveles salariales del sector público son generalmente inferiores a los del sector privado.
9. Los países candidatos se caracterizan todavía por estructuras de gobierno bastante centralizadas y, como consecuencia, los procesos de descentralización en Europa Central y Oriental se orientan principalmente a descentralizar las funciones del gobierno central mediante su transferencia a unidades administrativas regionales o

locales, pudiéndose definir de forma más adecuada como puestos descentralizados de los ministerios centrales. La transferencia de funciones gubernamentales a los niveles de autogobierno regional y local, sin embargo, no va unida necesariamente a este proceso. La financiación de los servicios públicos locales constituye un problema.

10. La *capacidad administrativa* de los países candidatos era, y sigue siendo, un aspecto destacado del informe periódico de la Comisión Europea. Aunque la Comisión Europea no tiene poder directo para regular la legislación sobre las administraciones públicas y las estructuras administrativas nacionales, sí ha formulado exigencias explícitas y de gran alcance para que los países candidatos establezcan administraciones públicas profesionales e independientes. La Comisión Europea ha buscado activamente la institución de nuevos niveles de gobierno, la creación de nuevos organismos, la mejora de la coordinación y la modificación de los procedimientos presupuestarios y el control financiero. Estos cambios estaban justificados por la necesidad de aplicar el *acervo* en las áreas relativas al mercado interior, la contratación pública, la seguridad alimentaria, el reconocimiento de las cualificaciones profesionales, la seguridad nuclear, la gestión fronteriza, la lucha contra el fraude, el blanqueo de dinero y el crimen organizado.

### **C. Estructuras para el diálogo social y la negociación colectiva**

11. Las estructuras para el diálogo social y la negociación colectiva se encuentran poco desarrolladas en los países candidatos de Europa Central y Oriental. Se pueden aportar una serie de razones que explican esta carencia estructural: la preponderancia de estructuras de diálogo social tripartitas y, por consiguiente, un enfoque de las relaciones centrado en el gobierno más que en relaciones bilaterales autónomas entre interlocutores sociales, niveles de sindicalismo bajos o en descenso y la fragmentación entre sindicatos y patronos. Dentro del ámbito del sector público, algunos de estos problemas se confunden por la falta de claridad sobre la posición del gobierno en su papel de patrono, la introducción de leyes relativas a las administraciones públicas que tienden a reducir el papel de los sindicatos, la limitación o prohibición del derecho a la huelga, la insuficiente transferencia de poderes, relativa también al derecho a la negociación colectiva, y las restricciones económicas. La situación es distinta en el área de las empresas de servicios públicos, donde las afiliadas fueron capaces de alcanzar acuerdos a nivel de empresa y, en algunos casos, también a nivel sectorial. Aunque, en general, se podría decir que la negociación colectiva es literalmente inexistente a nivel sectorial debido a la ausencia generalizada de organizaciones patronales.

### **D. Orientaciones sobre las futuras actividades de la FSESP en la Unión Europea ampliada**

12. La FSESP se compromete a fomentar el modelo social europeo, basado en la alta calidad de los servicios públicos, unos sindicatos sólidos y el buen funcionamiento del diálogo social y la negociación colectiva. La Unión Europea ampliada no puede ser sólo un mercado interior ampliado. Esto tendría consecuencias funestas en términos de justicia social y para la cohesión económica y social. En este sentido, los resultados del trabajo de la Convención y la ulterior Conferencia Intergubernamental son cruciales para el futuro de la Unión Europea en términos de valores, objetivos y políticas.
13. La composición de las instituciones de la UE, por ejemplo, la Comisión, el Comité Económico y Social, y el Comité de las Regiones, reflejará la llegada de los nuevos Estados miembros. La FSESP debe respaldar las buenas relaciones con estas instituciones, desde la perspectiva sindical.

14. La FSESP se unirá a la campaña de la ISP sobre la calidad de los servicios públicos. Esto implica promover una reforma positiva de los servicios públicos y el desarrollo de modelos de asociación público-pública. Se prestará especial atención a las posibilidades de asistir al desarrollo de los recursos humanos en el sector público, con el fin de hacer más atractivos los servicios públicos como lugares de trabajo. Las actividades comerciales de las compañías transnacionales en las empresas de servicios públicos exigen una continua supervisión, sobre todo en cuanto al rendimiento de sus relaciones laborales. Los Comités de empresa europeos tienen un papel clave que desempeñar a la hora de apoyar esta labor.
15. Una de las prioridades de las futuras actividades y recursos de la FSESP debe ser la provisión y el apoyo al establecimiento de estructuras adecuadas para el diálogo social y la negociación colectiva, en concreto en los países candidatos de Europa Central y Oriental. Debe reconocerse el papel positivo de la negociación colectiva como motor de desarrollo y del aumento de la convergencia, la cual garantiza que el crecimiento económico y el aumento de la productividad se traducen en salarios más altos y en la mejora de las condiciones de trabajo. La FSESP ampliará su red de negociación colectiva para abarcar a los países candidatos y cooperar con CES/ISE en la recogida de datos sobre las condiciones laborales y los acuerdos colectivos. La capacidad de negociación de los sindicatos en los países candidatos debe mejorar a través del intercambio de experiencias y conocimientos técnicos, y del desarrollo de estrategias de negociación pluriempresarial, negociaciones modelo y cláusulas de ampliación. La FSESP trabajará en coordinación con los sindicatos afiliados de Europa Central y Oriental para hacer un uso efectivo de las *reglas de coordinación salarial* con el fin de garantizar que los trabajadores se benefician de las ganancias de productividad y el crecimiento económico como parte del desarrollo de *recuperación*.
16. Debe reconocerse y potenciarse la función del diálogo social europeo como modelo a nivel sectorial. En este contexto son fundamentales el establecimiento de un diálogo social sectorial en todos los campos cubiertos por la FSESP y la participación de representantes de todos los países candidatos dentro del diálogo social sectorial. El Comité de diálogo social sectorial deberá apoyar la transposición, la ejecución y la puesta en vigor del acervo social de la UE, así como el relativo a la OIT y otras normas internacionales.
17. La aplicación del acervo social depende de la participación activa de los interlocutores sociales a nivel nacional, por ejemplo en cuanto a la Directiva relativa a la ordenación del tiempo de trabajo y la legislación sobre salud y seguridad se refiere. La FSESP evaluará el avance de la transposición del acervo social de la UE anualmente y denunciará públicamente las violaciones a cargo de los patronos y gobiernos de la legislación básica a través de la publicación de un *libro negro*.
18. La FSESP debe revisar su modo de funcionamiento interno para detectar las diferentes necesidades dentro de la Unión Europea ampliada y de la eventual ampliación posterior de la Unión Europea.
  - El funcionamiento de los colegios electorales actuales de Europa Central y Oriental no es el adecuado para una representación efectiva en los órganos de la FSESP. Las zonas geopolíticas que abarcan son demasiado amplias y el número de sindicatos, demasiado grande como para permitir una cooperación eficaz. Debe desarrollarse un diseño diferente de los colegios que facilite la cooperación y la coordinación subregional de sindicatos.
  - El Grupo operativo sobre la ampliación de la FSESP no debería continuar en su actual forma. En vez de ello, la FSESP debería apoyar el enlace entre los sindicatos de las subregiones (por ejemplo, los países bálticos) o la identificación

de grupos de países a través de los coordinadores elegidos <sup>(1)</sup>. También es necesario establecer y continuar construyendo otras redes de expertos, por ejemplo, para la negociación colectiva, la educación sindical, la igualdad de género y los Comités de empresa europeos. La cooperación y la coordinación de los sindicatos a nivel subregional deberá fomentarse, no sólo entre los sindicatos de los *viejos* y *nuevos* Estados miembros, sino también entre los sindicatos de los nuevos Estados miembros, con el fin de intercambiar información y experiencias sobre la negociación colectiva.

- La FSESP explorará la posibilidad de formar a organizadores sindicales para que se unan al esfuerzo de las afiliadas de Europa Central y Oriental por aumentar los índices de sindicalismo. La FSESP facilitará también el intercambio de experiencias sobre las estrategias de afiliación. La FSESP fomentará la planificación estratégica de los sindicatos afiliados a más largo plazo, con vistas también a generar recursos y personal en áreas como la organización, la negociación y los asuntos europeos. El Secretariado de la FSESP debe disponer de recursos de personal para facilitar y coordinar este trabajo, y se deberá analizar la posibilidad de concentrar recursos con las afiliadas y la ISP.
- Se está desarrollando un paquete de instrumentos de información de la FSESP, acompañado de material destinado a la formación. Este material proporcionará un marco de objetivos comunes para los fines de formación y organización, y su uso se fomentará para la cooperación sindical bilateral/multilateral auspiciada por la FSESP.
- La FSESP integrará la dimensión de *ampliación* en las actividades de todas sus estructuras estatutarias y analizará las formas adecuadas de debatir los temas pertinentes para la formulación estratégica.

Los colegios electorales de los países de Europa Central y Oriental nombrarán cada uno a un representante encargado de ofrecer datos actualizados sobre el estado de la negociación colectiva como punto ordinario del orden del día de cada uno de los cuatro Comités Permanentes de la FSESP.

- La FSESP necesita expandir sus actividades hacia el área de los Balcanes en general y desarrollar posiciones sobre las políticas comunitarias en la región de los Balcanes, como el mercado interior de la electricidad y el gas o las políticas de migración, además de establecer mejores vínculos con los sindicatos de la región, incluidos los de Turquía.

Aprobado por el Congreso

---

<sup>1</sup> Éstos podrían seleccionarse de entre el grupo de representantes de los países de adhesión en los órganos de la FSESP.