

Futuros resultados de la fase de prueba del diálogo social europeo en la Administración Central

Contribución de TUNED en vista de la reunión DG/TUNED programada en Praga para el 18 de junio de 2009

Introducción

TUNED presenta una contribución inicial al proceso de decisión conjunta sobre los resultados de la fase de prueba correspondiente a *modalidades de funcionamiento y contenido de un proceso oficial de diálogo social* en las Administraciones Centrales. Debe considerarse como un complemento a la evaluación de la fase de prueba que está realizando Ramböll Management para finales de año. Aun reiterando nuestro compromiso con el establecimiento de un comité de diálogo social europeo en las Administraciones Centrales, nos parece conveniente hacer balance de los progresos realizados en los últimos 18 meses, identificar los problemas pendientes y formular soluciones en un espíritu de cooperación y transparencia. Esta contribución servirá de base para la celebración, en los próximos seis meses, de nuevas conversaciones entre los miembros de la EUPAN y TUNED.

Casi 20 años de diálogo entre la EUPAN y TUNED

El intercambio de opiniones entre la EUPAN y los sindicatos —FSESP, CESI y EUROFEDOP⁽¹⁾— empezó de manera informal a principios de los años noventa, celebrándose un primer seminario conjunto en 1994. Durante la Presidencia francesa de la UE en 2000, los ministros de Administraciones Públicas de los Estados miembros, mediante resolución, invitaron a los directores generales a desarrollar el diálogo social con los sindicatos representativos y profundizar en la cuestión de la representatividad patronal sobre la base de una lista de aspectos del diálogo social. En parte debido a divisiones internas en el movimiento sindical, no se aprovechó al máximo el potencial de la resolución.

¹ La FSESP es la Federación Sindical Europea de Servicios Públicos, miembro de la CES. La CESI es la Confederación Europea de Sindicatos Independientes. EUROFEDOP pasó a ser miembro de la CESI en 2008. El acuerdo de cooperación entre la FSESP y la CESI dispone la creación de una delegación sindical conjunta, sobre la base de criterios de representatividad mayoritaria nacional. TUNED cuenta con miembros en las Administraciones Centrales de todos los Estados miembros de la UE, con excepción de Eslovenia.

En febrero de 2005, el establecimiento, a través de un acuerdo de cooperación entre la FSESP y la CESI, de una delegación sindical única, denominada TUNED, permitió mejorar el diálogo con la EUPAN, ya durante la Presidencia luxemburguesa. En diciembre de 2005, bajo la Presidencia británica, se concertó una primera declaración conjunta sobre igualdad y diversidad, seguida por otras dos sobre movilidad y liderazgo, firmadas durante las Presidencias austriaca y finlandesa, respectivamente. Dinamarca puso en marcha una metodología común dirigida a la preparación de la conferencia EUPAN/TUNED sobre igualdad y diversidad convocada para octubre de 2007. Todo un éxito, si se considera que los sindicatos pasaban así de la categoría de *invitados* a la de *socios*. En junio de 2007, la Declaración ministerial de Berlín marcó la aprobación de la fase de prueba de dos años correspondiente a *modalidades de funcionamiento y contenido de un proceso oficial de diálogo social*. Aunque un informe del IEAP encargado por la EUPAN apuntara a que las ventajas superaban a los inconvenientes de la formalización, la EUPAN optó por llevar a cabo una fase piloto antes de tomar una decisión.

TUNED está dispuesta a formalizar el diálogo social desde 2005. Así y todo, hemos asumido la fase de prueba como una etapa transitoria hacia la formalización, especialmente a través de la incorporación de los siguientes elementos acordados durante la Presidencia portuguesa:

- plena asociación recogida en el Reglamento interno;
- programa de trabajo bienal orientado a la programación y la continuidad;
- contenido y seguimiento específicos, incluyéndose un informe sobre la violencia laboral ejercida por terceras personas, una declaración conjunta sobre el estrés laboral y el proyecto *Confianza* financiado con fondos comunitarios y consistente en un informe de investigación, un seminario y una conferencia.

Compartimos las conclusiones generales de la evaluación intermedia de la fase de prueba llevada a cabo por el IEAP (informe Kaeding). En sólo un año habían mejorado la eficacia, la tasa de participación y la confianza entre ambas partes. Igual de importante es que, en general, se hayan fortalecido las relaciones entre los sindicatos y los empleadores en torno a los asuntos comunitarios. En algunos casos, la fase piloto ha ayudado a prever nuevas materias del diálogo social a nivel nacional.

Sin embargo, permanecen sin resolver una serie de problemas —algunos de los cuales se enumeran en el informe Kaeding— con implicaciones en el volumen de trabajo, la coordinación de puntos de vista, la tasa de participación de los delegados de TUNED y el valor añadido global del diálogo social:

1. exclusión del proceso decisorio comunitario;
2. inadecuación de recursos;
3. falta de una organización patronal estructurada;
4. malentendidos sobre lo que significa la formalización.

Los dos primeros problemas se resolverán automáticamente por la propia formalización, como se explica a continuación.

La tercera cuestión deberá resolverse *antes* de la formalización. Proponemos una solución que mantiene el carácter informal de la EUPAN, en el pleno respeto a su autonomía.

El último problema apunta a más aclaraciones con el fin de compartir un criterio común acerca de la formalización. El trabajo que sigue a continuación es un intento de solución.

Pasos hacia la formalización

La Decisión de la Comisión 98/500/CE establece el marco para la creación de comités de diálogo social sectorial. 11 años después, son 37 los sectores definidos, entre ellos —y por lo que se respecta a los servicios públicos— los de hospitales, gobiernos locales y regionales, gas, servicios postales y electricidad. Dentro de estas estructuras y con su ayuda, los interlocutores sociales europeos están en condiciones de plantearse una amplia selección de temas de interés común, como los retos y perspectivas sectoriales, las cuestiones relativas a los recursos humanos, condiciones laborales y organización del trabajo, o las iniciativas comunitarias que puedan repercutir en la situación social y económica en determinadas áreas de actividad.

Formalizar el diálogo social significa crear un comité de diálogo social sectorial a nivel comunitario. Para ello, empleadores y sindicatos tienen que presentar una solicitud conjunta a la Comisión Europea, la cual comprobará la legitimidad y representatividad de los socios comunitarios de acuerdo con los tres criterios siguientes:

- sectorización o categorización, y organización a nivel europeo;
- participación de organizaciones reconocidas como interlocutores sociales presentes en las estructuras de los Estados miembros, con capacidad de negociación y con representatividad en *varios* Estados miembros;
- unas estructuras capaces de garantizar su participación en la labor del comité ⁽²⁾.

² <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=480&langId=en>.

Puede darse el caso de que, en algunos sectores, los empleadores y, posiblemente también los sindicatos, tuvieran problemas estructurales o de representatividad, en disonancia con los citados criterios comunitarios. Un enfoque práctico fue la solución adoptada. Así, por ejemplo, los empleadores del sector hospitalario son representados por HOSPEEM, fruto de un acuerdo pactado entre HOPE (Federación europea de hospitales y atención sanitaria) y el CEEP ⁽³⁾, una de las tres organizaciones patronales interprofesionales. Su carácter interprofesional obligó al CEEP a crear una organización sectorial específica. Obsérvese que la principal razón por la que HOPE decidió constituir un comité de diálogo social fue la de ganar influencia a nivel de la UE.

Una solución similar es la que se está contemplando en el sector de la educación. En algunos sectores del transporte, la participación del CEEP se lleva a cabo en colaboración con las organizaciones patronales sectoriales.

El CEEP se presenta cada vez más como *la* organización de empleadores del sector público, tanto a nivel sectorial como intersectorial, ámbitos que considera complementarios.

Detalles de la formalización en la Administración Central

A pesar de las frecuentes conversaciones mantenidas en la última década y la cantidad de informes publicados sobre diálogo social en la UE, TUNED está convencida de que sigue habiendo confusión acerca de lo que implica la formalización.

- **Reconocimiento y participación en el proceso de toma de decisiones de la UE**

Conforme al artículo 138 del Tratado de la CE, la formalización del diálogo social viene a ser sinónimo de reconocimiento político y legal, por parte de las instituciones europeas, de la Administración Central como sector por derecho propio. Requiere que la Comisión nos informe y consulte sobre las iniciativas que afecten al sector. No implicaría la obligación de negociar, sino de responder conjuntamente a las consultas. Nos guste o no, la integración de la UE tiene consecuencias en las Administraciones Centrales. Nuestra opinión es que nos interesa participar en el proceso de toma de decisiones de la UE. En todo caso, el diálogo informal no va a cambiar las cosas a nivel comunitario; de igual modo, la Comisión no va a asumir más iniciativas porque se formalice el proceso en nuestro sector. El Tratado de Lisboa, de ratificarse, recogerá nuevas disposiciones sobre los servicios de interés general, la cooperación administrativa y el diálogo social. Entre las actuaciones que se beneficiarían de un diálogo social oficial cabe destacar las siguientes:

³ Más información en: <http://www.hope.be/03activities/humanresources-socialdialogue.html>.

- iniciativas relacionadas con las Administraciones públicas, entre ellas, la aplicación de la Directiva de servicios en el mercado interior, el programa *Legislar mejor*, la calidad de la financiación pública y la previsión de la aplicación de los artículos del Tratado de Lisboa relativos a la cooperación administrativa y el diálogo social;
- influencia en el contenido de las directivas sociales actualmente a debate en el Parlamento y el Consejo: revisión de la Directiva de maternidad, y Directiva antidiscriminación en el acceso a bienes y servicios (incluidos los servicios públicos);
- aportación de datos a la investigación de cuestiones sectoriales e intersectoriales: crisis económica mundial, envejecimiento de la sociedad, etc.;
- aplicación de acuerdos interprofesionales, tales como el recién revisado acuerdo de permiso parental (2009), y evaluación de la aplicación de acuerdos anteriores, como los de teletrabajo, trabajo a tiempo parcial, contratación de duración determinada, etc.;
- respuesta a las comunicaciones pendientes de confirmación de la Comisión, entre ellas la relativa al diálogo social sectorial y la guía sobre la incorporación de criterios sociales en la contratación pública (en vías de finalización, tras recibirse los comentarios de los sindicatos).

- **Diálogo social interprofesional y diálogo social sectorial: relación de complementariedad**

Actualmente, las organizaciones de interlocutores sociales **reconocidas** a nivel intersectorial son la CES por parte sindical y BUSINESSEUROPE (sector privado), el CEEP (empresas con participación pública) y UEAPME (pyme) por parte patronal. La FSESP, como miembro de la CES, participa en el diálogo social interprofesional; lo mismo cabe decir de las siete administraciones afiliadas al CEEP (de Austria, Dinamarca, Finlandia, Italia, Países Bajos, Reino Unido y Suecia).

Algunos miembros de la EUPAN consideran que su participación en el diálogo social interprofesional a través del CEEP es suficiente para defender sus intereses sectoriales. Esto contrasta con los esfuerzos del CEEP por desarrollar comités de diálogo social sectorial, en paralelo con su trabajo intersectorial. También contrasta con la mayoría de los sistemas nacionales de relaciones laborales en la UE, que combinan diálogo social sectorial e interprofesional (además de a nivel local y de lugar de trabajo). Las federaciones sectoriales tienen afiliadas a muchas empresas, además de a algunas administraciones (gobiernos locales y regionales, hospitales, servicios postales, etc.), como organizaciones representativas de los trabajadores. De lo que se trata es de completar o adaptar los acuerdos interprofesionales a las necesidades de un determinado sector y aplicar un enfoque proactivo a las condiciones de trabajo y la organización del trabajo en el sector correspondiente.

- **Financiación, papeleo, efectividad**

Conforme al artículo 138 del Tratado CE, la formalización llevaría consigo el equilibrio de la ayuda económica a empleadores y trabajadores. En la práctica, esto significa disponibilidad de fondos comunitarios para salas de reunión (en Bruselas), gastos de traducción, interpretación, viaje y alojamiento para 54 delegados de la EUPAN y TUNED (menos para los grupos de trabajo). La Comisión Europea se haría cargo del envío de invitaciones, la logística y la interpretación, con el resultado de que, al reducirse el papeleo y la parte correspondiente a aspectos organizativos, la EUPAN y TUNED dispondrían de más tiempo para crear contenido. La financiación es importante no sólo para TUNED, sino también para los miembros de la EUPAN. Así se aliviarán el coste y la carga administrativa de organizar las reuniones de diálogo social desde las Presidencias de la UE, y mejorará la calidad del diálogo entre TUNED y la EUPAN mediante la contratación de servicios de interpretación en varios idiomas de la UE, cuya elección se llevará a cabo previa concertación entre las partes.

- **Autonomía y flexibilidad**

El diálogo social tiene como principio rector la autonomía de los agentes sociales en cuanto a intereses, instrumentos, resultados y metodología. La formalización permite que ambas partes, en igualdad de condiciones, definan prioridades, el programa de trabajo y los instrumentos más adecuados en función de los objetivos establecidos: declaraciones, recomendaciones, dictámenes, estudios, directrices, acuerdos, etc. Téngase en cuenta que el artículo 137 del Tratado CE ⁽⁴⁾ contiene una lista de materias aplicable *únicamente* a los acuerdos vinculantes destinados a ser trasladados a directivas; se mantiene la posibilidad, en su caso, de discutir otros temas. El amplio espectro de instrumentos de diálogo social permite un elevado grado de flexibilidad. Aunque no debe descartarse la posibilidad de negociar acuerdos vinculantes, la experiencia de otros sectores apunta a una incidencia más bien escasa ⁽⁵⁾.

- **Carácter informal de la EUPAN**

La formalización no implica la formalización de las estructuras existentes de la EUPAN; lo único que requiere es una **plataforma oficial de empleadores** que pueda asociarse a la EUPAN sin depender de ella. Dependiendo de la futura estructura patronal, la EUPAN y sus grupos de trabajo podrían, de hecho, mantener su configuración actual si así lo decidieran los miembros de la red. Con todo, la coherencia requiere que colaboren los grupos de trabajo de diálogo

⁴ El texto íntegro del artículo se encuentra en: http://europa.eu/eur-lex/pri/es/oj/dat/2002/c_325/c_32520021224es00010184.pdf.

⁵ Tan sólo un par de textos sectoriales comunes de los 300 publicados a nivel de la UE son acuerdos vinculantes trasladados a directivas comunitarias (transporte y, en breve, hospitales).

social y los grupos de trabajo de la EUPAN —en línea con lo que está ocurriendo en las estructuras de TUNED—.

- **Centralización y descentralización**

Por lo que se ve, hay quien en la EUPAN teme que el diálogo social sectorial a nivel de la UE tenga como consecuencia la recentralización del diálogo social, anulando así los esfuerzos de descentralización de muchos gobiernos (apoyados en algunos casos por los sindicatos). Ahora bien, el diálogo social no supone la definición de directrices detalladas para la ordenación del trabajo y las condiciones de trabajo en un determinado sector, sino el desarrollo de un análisis conjunto, unos principios comunes, unas normas sociales mínimas y unos marcos, en relación con temas de nuestra elección o como respuesta a iniciativas comunitarias. En realidad, lejos de vulnerarlo, los resultados del diálogo social en la UE, a través de un proceso democrático y el intercambio de buenas prácticas, ayudan a proteger el acervo nacional.

Sólo falta decir que TUNED está dispuesta y preparada para la formalización. Hoy, y a la espera de los resultados de la evaluación de Ramböll Management, nuestra opinión es que TUNED no necesita ser “probada” más de lo hecho hasta ahora. Entendemos, sin embargo, que en la estructura de una plataforma patronal para la Administración Central debe centrarse la atención para hallar una solución adecuada. En la actualidad, ante la incapacidad de la EUPAN y el CEEP de implantar, por separado, una organización patronal representativa y estructurada para las Administraciones Centrales, se plantea una solución mixta.

Invitamos a los directores generales de Función Pública de la UE a fomentar el debate entre la EUPAN, la Comisión y el CEEP sobre la manera de establecer una plataforma patronal, siguiendo el ejemplo de otros sectores. Se contempla a tal efecto, y lo antes posible, la creación de un grupo operativo conjunto y representativo.
--