



EL DIÁLOGO SOCIAL

El diálogo social es un componente fundamental del modelo social europeo. Permite a los interlocutores sociales (representantes de las empresas y de los trabajadores) contribuir activamente, también mediante acuerdos, a la elaboración de la política social y laboral europea.

BASE JURÍDICA

Artículos 151 a 156 del [Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea](#) (TFUE).

OBJETIVOS

De conformidad con el artículo 151 del TFUE, el fomento del diálogo social es un objetivo común de la Unión y los Estados miembros. El diálogo social tiene como objetivo la mejora de la gobernanza europea a través de la participación de los interlocutores sociales en la toma de decisiones y su aplicación.

RESULTADOS

A. Desarrollo del diálogo social (bipartito) a escala de la Unión

De conformidad con el Tratado de Roma de 1957, uno de los cometidos de la Comisión es el fomento de una estrecha colaboración entre los Estados miembros por lo que respecta al derecho de asociación y de negociación colectiva entre empresarios y trabajadores. Sin embargo, pasaron muchos años hasta que se aplicó esta disposición.

El proceso de diálogo social de Val Duchesse, iniciado en 1985 por el presidente de la Comisión, Jacques Delors, tenía por objeto asociar a los interlocutores sociales, representados por la Confederación Europea de Sindicatos (CES), la Unión de Industrias de la Comunidad Europea (UNICE) y el Centro Europeo de las Empresas Públicas (CEEP), al proceso de realización del mercado interior. Este proceso dio lugar a una serie de declaraciones conjuntas sobre empleo, educación, formación y otras cuestiones sociales.

En 1986, el [Acta Única Europea](#) (artículo 118 ter) creó la base jurídica para el desarrollo de un diálogo a escala comunitaria, con lo que el diálogo social europeo comenzó a tomar forma, en primer lugar con la creación de un comité de dirección que, en 1992, pasó a ser el Comité del Diálogo Social, el principal foro para el diálogo social bipartito a escala europea. El Comité del Diálogo Social se reúne tres o cuatro veces al año.

En 1991, la UNICE, la CES y el CEEP celebraron un acuerdo conjunto en el que pedían la consulta obligatoria de los interlocutores sociales sobre legislación en materia social,



así como que los interlocutores sociales pudieran negociar acuerdos marco a escala comunitaria. Esta solicitud fue reconocida en el Acuerdo sobre la política social adjunto al Protocolo sobre la política social de Maastricht, que dispone un papel reconocido constitucionalmente para los interlocutores sociales en el proceso legislativo de la Unión. A escala nacional, se dio a los interlocutores sociales la posibilidad de aplicar directivas por medio de convenios colectivos.

El [Tratado de Ámsterdam](#) (1997) incorporó el Acuerdo sobre la política social, lo que estableció finalmente un único marco para el diálogo social en la Unión. Los resultados interprofesionales de este proceso fueron los acuerdos marco sobre el permiso parental (1995), el trabajo a tiempo parcial (1997) y el trabajo de duración determinada (1999), que fueron aplicados mediante directivas del Consejo.

En el [Tratado de Lisboa](#) (2009) se ponía de mayor relieve el papel de los interlocutores sociales (artículo 152 del TFUE) y se hacía hincapié en la necesidad de facilitar el diálogo respetando al mismo tiempo su autonomía y diversidad.

Sin embargo, con la crisis económica y financiera de 2008, el diálogo social se encontró bajo una presión creciente y, al mismo tiempo, se vio debilitado por su descentralización, una disminución de la cobertura de la negociación y la intervención estatal en el ámbito de la política salarial. En este marco, y dado que los Estados miembros en los que el diálogo social es más fuerte son los que superaron la crisis de manera más satisfactoria, en marzo de 2015 el presidente de la Comisión, Jean-Claude Juncker, anunció en una conferencia de alto nivel un «nuevo comienzo para el diálogo social». En junio de 2016, los interlocutores sociales, la Comisión y la Presidencia del Consejo de la Unión Europea firmaron un acuerdo cuatripartito que reafirmaba el papel fundamental del diálogo social europeo en el proceso de elaboración de las políticas de la Unión, incluido el Semestre Europeo. En la Cumbre social en favor del empleo justo y el crecimiento, celebrada en Gotemburgo en noviembre de 2017, el Parlamento, la Comisión y el Consejo proclamaron el [pilar europeo de derechos sociales](#). Entre otros aspectos, prevé el respeto de la autonomía de los interlocutores sociales y su derecho a la acción colectiva y reconoce el derecho de los interlocutores sociales a participar en la concepción y la aplicación de las políticas sociales y de empleo, en particular mediante convenios colectivos. La iniciativa legislativa más reciente en el marco del pilar europeo de derechos sociales, la [propuesta de Directiva de la Comisión sobre unos salarios mínimos adecuados en la Unión Europea](#) (COM(2020)0682), es significativa en cuanto que refuerza el uso de la negociación colectiva en la fijación de salarios y exige a los Estados miembros con una cobertura de la negociación colectiva inferior al 70 % que implanten un plan de acción para promoverla.

B. Logros del diálogo social a escala de la Unión

De conformidad con el artículo 154 del TFUE, **la Comisión debe consultar a los interlocutores sociales** antes de adoptar medidas en el ámbito de la política social, y los interlocutores sociales pueden decidir negociar un acuerdo entre ellos que sustituya a dichas medidas. Disponen de nueve meses para negociar, transcurridos los cuales pueden:

1. celebrar un acuerdo y solicitar conjuntamente a la Comisión que proponga una decisión de ejecución al Consejo, o



2. celebrar un acuerdo y aplicarlo ellos mismos, de conformidad con sus propios procedimientos y prácticas específicos y con los de los Estados miembros (acuerdos «voluntarios» o, posteriormente, «autónomos»), o
3. determinar que no podrán alcanzar un acuerdo, en cuyo caso la Comisión reanudará el trabajo sobre la propuesta en cuestión.

Asimismo, el artículo 153 del TFUE brinda a los Estados miembros la posibilidad de confiar a los interlocutores sociales la aplicación de decisiones del Consejo sobre convenios colectivos firmados a escala europea.

Desde 1998, a raíz de la [Decisión 98/500/CE de la Comisión](#), de 20 de mayo de 1998, también se ha intensificado notablemente el diálogo social sectorial. Se crearon varios comités en los principales ámbitos económicos, que dieron valiosos resultados. Mediante decisiones del Consejo, se celebraron y aplicaron tres acuerdos europeos sobre la ordenación del tiempo de trabajo de la gente de mar (1998), sobre la ordenación del tiempo de trabajo del personal de vuelo en la aviación civil (2000) y sobre determinados aspectos de las condiciones de prestación de servicio de los trabajadores móviles que realizan servicios de interoperabilidad transfronteriza en el sector ferroviario (2005). El primer acuerdo multisectorial fue el [Acuerdo sobre la protección de la salud de los trabajadores a través de la adecuada manipulación y el buen uso de la sílice cristalina y de los productos que la contienen](#), firmado en abril de 2006. Siguió otros acuerdos sectoriales, que se aplicaron mediante directivas del Consejo: un acuerdo sobre determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo en el transporte de navegación interior ([Directiva 2014/112/UE del Consejo](#)); un acuerdo sobre la protección de los trabajadores sanitarios de las lesiones e infecciones causadas por instrumentos cortantes y punzantes ([Directiva 2010/32/UE del Consejo](#)); un acuerdo en el sector de la pesca marítima ([Directiva \(UE\) 2017/159 del Consejo](#)); y un acuerdo entre los interlocutores sociales del sector del transporte marítimo ([Directiva \(UE\) 2018/131 del Consejo](#)).

Sin embargo, en el caso de otros acuerdos, la Comisión decidió no proponer una decisión del Consejo.

En abril de 2012, los interlocutores sociales del sector de la peluquería celebraron un acuerdo sobre orientaciones en materia de salud y seguridad en el sector y solicitaron al Consejo una decisión de ejecución. Si bien algunos Estados miembros se opusieron, en junio de 2016 el sector de la peluquería firmó un nuevo acuerdo marco europeo sobre la seguridad e higiene en el trabajo y reclamó asimismo su aplicación mediante una decisión del Consejo. Haciendo referencia al Programa de Mejora de la Legislación, la Comisión decidió llevar a cabo una evaluación de impacto proporcional antes de proponer una decisión del Consejo. En una carta abierta dirigida al presidente Juncker, los interlocutores sociales se opusieron a que se utilizara el proceso de evaluación de impacto para justificar que no se remitiera el acuerdo al Consejo. A principios de 2018, la Comisión informó a los interlocutores sociales de que no iba a proponer una decisión del Consejo, y en su lugar propuso apoyar la aplicación autónoma del acuerdo mediante un plan de acción. Los interlocutores sociales manifestaron su acuerdo al respecto, pero se reservaron el derecho de solicitar, en una fase posterior, una decisión del Consejo si los resultados no eran



satisfactorios. En diciembre de 2019, los interlocutores sociales del sector de la peluquería y la Comisión acordaron conjuntamente una serie de actividades para apoyar la aplicación autónoma del acuerdo.

El 5 de marzo de 2018, la Comisión informó a los interlocutores sociales de los Gobiernos centrales de que no iba a proponer su acuerdo de 2015 sobre derechos de información y consulta al Consejo para su aplicación en forma de directiva (2.3.6). A raíz de una acción judicial incoada por la Federación Sindical Europea de Servicios Públicos (FSESP), el 24 de octubre de 2019 el Tribunal de Justicia dictaminó que el derecho de iniciativa de la Comisión la facultaba para decidir si los acuerdos de los interlocutores sociales eran o no jurídicamente vinculantes en todos los Estados miembros de la Unión. Actualmente, la FSESP está recurriendo esta sentencia.

En consonancia con la segunda opción mencionada anteriormente, el acuerdo sobre teletrabajo (2002) fue el primero en ser aplicado como «acuerdo autónomo». Le siguieron otros acuerdos autónomos sobre el estrés relacionado con el trabajo; la licencia europea para los maquinistas que realizan un servicio de interoperabilidad transfronteriza (ambos de 2004); el acoso y la violencia en el trabajo (2007); mercados de trabajo inclusivos (2010); el envejecimiento activo y un enfoque intergeneracional (2017), y digitalización (2020).

Por último, como se señala en la tercera opción, en numerosas ocasiones los interlocutores sociales no lograron llegar a un acuerdo. Por ejemplo, las negociaciones sobre un acuerdo marco relativo al trabajo a través de empresas de trabajo temporal finalizaron sin éxito en mayo de 2001. Por ello, en marzo de 2002 la Comisión propuso una directiva basada en el consenso alcanzado entre los interlocutores sociales, y en 2008 se adoptó la Directiva relativa al trabajo a través de empresas de trabajo temporal ([Directiva 2008/104/CE](#)). Asimismo, después de que los interlocutores sociales manifestaran que no estaban dispuestos a entablar negociaciones, en 2004 la Comisión propuso una revisión de la Directiva sobre el tiempo de trabajo ([Directiva 2003/88/CE](#)). En 2009 el Parlamento, la Comisión y el Consejo no lograron llegar a un acuerdo y, en diciembre de 2012, como consecuencia de importantes discrepancias en relación con el tratamiento del tiempo de guardia, fracasó asimismo un proceso de negociación entre los interlocutores sociales europeos que había durado un año. En 2013, la Comisión retomó el proceso de revisión y evaluación de impacto con una consulta pública en 2015, un informe de ejecución en 2017 y una [comunicación interpretativa](#). Desde entonces se han incluido algunos aspectos relacionados con el tiempo de trabajo en otros actos jurídicos, como la Directiva relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional, la Directiva relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles y el Reglamento modificado sobre el tiempo de conducción.

C. Diálogo social tripartito

Desde el comienzo de la integración europea se consideró importante la participación de los interlocutores económicos y sociales en la elaboración de la legislación comunitaria. El Comité Consultivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y el Comité Económico y Social Europeo son prueba de ello. Desde la década de 1960, una serie de comités consultivos han asesorado a la Comisión. Desde 1970 hasta 2003, uno de los foros tripartitos clave a escala europea para el diálogo social fue el



Comité Permanente del Empleo. En 2003, este fue sustituido por la Cumbre Social Tripartita para el Crecimiento y el Empleo. La cumbre reúne a representantes de alto nivel de la Presidencia en ejercicio del Consejo, las dos Presidencias posteriores, la Comisión y los interlocutores sociales con el objetivo de facilitar una consulta continua. Se reúne como mínimo dos veces al año, antes de las cumbres de primavera y de otoño del Consejo Europeo.

PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO

El Parlamento considera que el diálogo social es un elemento esencial de las tradiciones de los Estados miembros. La Comisión de Empleo y Asuntos Sociales del Parlamento ha invitado a menudo a los interlocutores sociales de la Unión a exponer sus puntos de vista. También ha recordado con frecuencia a la Comisión la necesidad de disponer de una política industrial de la Unión coherente, en la que los interlocutores sociales desempeñen un papel clave. El Tratado de Lisboa incluye el derecho del Parlamento a ser informado sobre la aplicación de los convenios colectivos celebrados a escala de la Unión (artículo 155 del TFUE) y sobre las iniciativas adoptadas por la Comisión para fomentar la cooperación entre los Estados miembros (artículo 156 del TFUE), en particular en materia de derecho de asociación y negociaciones colectivas.

En plena crisis económica, el Parlamento recordó en su [Resolución, de 6 de julio de 2010, sobre contratos atípicos, carreras profesionales seguras, flexiguridad y nuevas formas de diálogo social](#) que el diálogo social es vital para lograr los objetivos de empleo establecidos en la Estrategia Europa 2020. En enero de 2012, el Parlamento destacó que, al dar prioridad al saneamiento presupuestario, las recomendaciones del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento no solo obstaculizarían la creación de empleo y el bienestar social, sino también el diálogo social. En su [Resolución, de 13 de marzo de 2014, sobre los aspectos laborales y sociales del papel y las actividades de la Troika](#) y, nuevamente, en su [Resolución, de 15 de febrero de 2017, sobre el informe anual sobre la gobernanza del mercado único en el marco del Semestre Europeo 2017](#), el Parlamento pidió que se reforzara el papel de los interlocutores sociales en el nuevo proceso de gobernanza económica.

En el mismo sentido, en su [Resolución, de 19 de abril de 2018, sobre la propuesta de Decisión del Consejo relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros](#), el Parlamento pide a la Comisión y a los Estados miembros que refuercen el apoyo concreto a un auténtico diálogo social que sea más que una mera consulta. El 16 de abril de 2019, en su [Resolución sobre la nueva Directiva relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles](#) y su [Resolución sobre la propuesta de creación de una Autoridad Laboral Europea](#), el Parlamento reiteró que se debe respetar siempre la autonomía de los interlocutores sociales, su capacidad para actuar como representantes de los trabajadores y de los empresarios y la diversidad de los sistemas nacionales de relaciones laborales.

Desde la crisis por el brote de la COVID-19, el Parlamento ha subrayado la necesidad de mantener un diálogo social adecuado a todos los niveles para aplicar con éxito el Plan de Recuperación de la UE ([Resolución, de 22 de octubre de 2020, sobre políticas en materia social y de empleo en la zona del euro en 2020](#)). Dicha Resolución hace hincapié en que el diálogo social y la negociación colectiva son instrumentos



esenciales para que los empresarios y los sindicatos fijen unas retribuciones y unas condiciones de trabajo justas, y en que unos sistemas de negociación colectiva sólidos aumentan la resiliencia de los Estados miembros en épocas de crisis económica. El Parlamento también reiteró anteriores peticiones a la Comisión y a los Estados miembros para que apoyen el desarrollo de capacidades de los interlocutores sociales y velen por que estos participen plenamente en la elaboración de políticas, incluido el Semestre Europeo, y para que se respeten los convenios colectivos en la contratación pública.

Aoife Kennedy / Zahra Boudalaoui-Buresi
11/2020

