

EL DIÁLOGO SOCIAL COMO VEHÍCULO DINAMIZADOR EN ESCENARIOS DE CRISIS ECONÓMICA

*Francisco A. González Díaz**

RESUMEN:

El diálogo social constituye un elemento esencial para hacer frente a problemas económicos y sociales. Sin embargo no es una solución exenta de problemas, puesto que en cada momento histórico las relaciones laborales de cada país imponen el camino a seguir.

En este artículo se examinan las distintas variantes del diálogo social en España y cómo se orienta para los próximos años a la hora de aportar soluciones a la crisis económica. Además, al analizar este tema, debe aludirse al diálogo social europeo como referencia de actuaciones que luego aterrizarán en los diferentes Estados miembros. Así, se exponen las principales líneas que desde la Unión Europea se pretenden alcanzar.

PALABRAS CLAVE:

Diálogo social. Negociación. Crisis económica. Unión europea

ABSTRACT:

The social dialogue as a dynamic vehicle in the face of an economic crisis. However, it is not a solution without consequences because, depending on the

* Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social - Universidad de Murcia

historical context, the working relations of each country, guide the path to be followed.

In the present article, we examine the different variables of the social dialogue is established in the following years to find solutions for the recession. Moreover, when we analyze this topic, we should refer to the European social dialogue for reference about how to proceed. Eventually, the different members of EU would follow the same reference. In this way, the main goals that the EU wants to achieve are explained.

KEY WORDS:

Social dialogue. Negotiation. Recession. European Union.

1. CONSIDERACIONES GENERALES DEL DIÁLOGO SOCIAL ESPAÑOL

1. CONCEPTO

El término diálogo social ha venido a sustituir al obsoleto de concertación social, dando lugar a un concepto más flexible, ya que dialogar no supone más que expresar las propias opiniones y conocer las del resto de interlocutores, procediendo a una confrontación de las respectivas ideas¹.

Ahora bien, este intercambio de las peculiares formas de entender determinadas cuestiones puede conducir a que los sujetos participantes aproximen sus posturas y alcancen un acuerdo sobre las materias que constituyen el objeto del diálogo. Es decir, se trata, en principio, de que determinados interlocutores, acreedores de intereses colectivos, tengan la oportunidad de entenderse y de sentar las bases para acercar sus correspondientes posiciones, y en caso, de coincidencia, alcanzar un acuerdo.

No obstante, el hecho de hablar de diálogo social no tiene por qué encontrarse aparejado a la consecución de un acuerdo y, en este sentido, la consecución de un pacto, con independencia de su importancia, no deja de ser un dato secundario desde el punto de vista de la definición de diálogo social (Escudero, 2008:1045 y 1046).

1. Ahondando en esta idea MONTROYA MELGAR, A., "El diálogo social en el Derecho del Trabajo", Revista Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, nº 3, 1997, p. 141, considera que el diálogo social debe considerarse como un actividad, mientras que la concertación social es el resultado de esta actividad.

2. PARTES DEL DIÁLOGO SOCIAL ESPAÑOL

Al mencionar las partes que construyen el diálogo social debemos distinguir entre el diálogo social tripartito y el bipartito.

En el primero, tripartito, intervienen Gobierno, organizaciones sindicales y asociaciones empresariales. El Gobierno no es un simple mediador entre los intereses en conflicto de los diversos grupos sociales, sino que interviene con intereses propios, intercambiando recursos con sindicatos y organizaciones empresariales (Garofalo, 1990: 62), adquiriendo, plenamente, la consideración de parte del proceso negociador.

El diálogo social en el sistema español se caracteriza por la implantación de un modelo de macro concertación centralizada y basada en grandes acuerdos sociales que exigió una intervención del poder público que ayudara a crear los cimientos del modelo específico de concertación social español.

De este modo, el poder público logra integrar a sindicatos y empresarios en la dinámica político-institucional, especialmente necesaria para la estabilidad del orden económico.

Respecto a los representantes de trabajadores y empresarios, debe señalarse que la fuerza sindical logra evitar procesos de fragmentación y son los sindicatos más representativos los que se constituyen en defensores de los intereses de los trabajadores objetivamente considerados y en portadores de sus intereses, lo que, en definitiva, implica que las organizaciones más representativas acaban personificando intereses de la clase trabajadora globalmente considerada (Monereo, 1999: 65 y 66).

Es decir, la mayor representatividad es un requisito de selección y no una circunstancia que incremente un teórico contenido mínimo de la libertad sindical (Pérez, 1990: 71)². Esta consideración de sindicato más representativo se obtiene al encontrarse en alguno de los siguientes supuestos:

a. Los que acrediten una especial audiencia, expresada en la obtención, en dicho ámbito del 10 % o más del total de delegados de personal de los miembros de los comités de empresa y de los correspondientes órganos de las Administraciones Públicas.

b. Los sindicatos o entes sindicales, afiliados, federados o confederados a una organización sindical de ámbito estatal que tenga la consideración de más representativa de acuerdo con lo previsto en la letra a).

2 La STC 73/1984, de 27 de junio, señala que "los requisitos de la legitimación traducen el doble significado de constituir una garantía de la representatividad de los participantes y expresar un derecho de los más representativos a participar en las negociaciones, en orden a asegurar la representación de los intereses del conjunto de los trabajadores y empresarios".

En cuanto a la representatividad de las asociaciones empresariales, la disposición Adicional 6ª ET, dispone que “a efectos de ostentar representación institucional en defensa de intereses generales de los empresarios ante las Administraciones Públicas y otras entidades u organismos de carácter estatal (...) que la tengan prevista, se entenderá que gozan de esta capacidad representativa las asociaciones empresariales que cuenten con el 10% o más de las empresas y trabajadores en el ámbito estatal”

En el diálogo social bipartito que rige en la actualidad se elimina la presencia del poder público, estando representados sindicatos y empresarios: UGT, CCOO como organizaciones sindicales y CEOE y CEPYME, como asociaciones empresariales.

Tanto en uno como en otro, es decir, en el diálogo social tripartito como bipartito, la dificultad de alcanzar un resultado en el proceso del diálogo social resulta evidente cuando la materia afecta a los interlocutores sociales representados por empresarios y trabajadores, que defienden intereses contrapuestos, o al menos puntos de vistas frente a determinadas situaciones. Sin embargo, no debe pasarnos por alto que la intervención del poder público, conducirá a un resultado más laborioso al intentar llegar a un acuerdo que, posteriormente, se convierta en disposición legal.

Por ello, esta dimensión tripartita del diálogo social requiere un consenso que es mucho más complejo, incierto y lento, que cuando estos poderes públicos deciden de manera unilateral (Escudero, 2008: 1047).

II CONTENIDO DEL DIÁLOGO SOCIAL

El proceso de diálogo social se plasma en un instrumento denominado, generalmente, Acuerdo que constituye el resultado de un proceso de negociación trilateral entre el Estado y las organizaciones de intereses socioeconómicos (organizaciones sindicales y asociaciones empresariales) (Moreno, 1990: 75).

Junto a esta trilateral, en el caso español, se concede una significativa importancia, en los últimos años, al diálogo social bilateral que ha dado lugar a importantes acuerdos en los que se sientan las bases dentro del estricto ámbito de actuación de los interlocutores sociales. Se trata de una concreta manifestación de la autonomía colectiva, en las que se encuadran los pactos alcanzados por tales organizaciones sobre determinadas materias relativas al empleo, a las condiciones de trabajo y a la protección social. Tal tipo de pactos pueden calificarse como acuerdos que afectan únicamente a los sujetos pactantes de los mismos y que tienen una eficacia jurídica puramente obligacional y no normativa (Escudero, 2008: 1048).

1. DIÁLOGO SOCIAL TRIPARTITO

Al examinar el posible contenido del diálogo social tripartito se procederá al análisis, en primer lugar, de las medidas que han ido acompañando al diálogo social en los últimos años y, en segundo lugar, las medidas que deben dirigir el nuevo marco del diálogo social tripartito.

1.1. *Diálogo social 2004-2008*

En la Declaración para el diálogo social 2004, “Competitividad empleo estable y cohesión social”, se pone de manifiesto que mediante el diálogo social, las organizaciones sindicales, las organizaciones empresariales y los poderes públicos han logrado alcanzar numerosos acuerdos sociales sobre materias de indiscutida trascendencia socioeconómica.

En este sentido, y como expresión de una voluntad compartida de fortalecer el diálogo social así como de transmitir a la sociedad en su conjunto un inequívoco mensaje de confianza institucional, el Gobierno, la Confederación Sindical de Comisiones Obreras, la Unión General de Trabajadores, la Confederación Española de Organizaciones Empresariales y la Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa decidieron suscribir la mencionada Declaración que define las materias, objetivos y orientaciones generales conforme a las que ha de desarrollarse una nueva etapa del diálogo social en España, ordenada, de manera inmediata, a la consecución de acuerdos para favorecer la Competitividad, el Empleo Estable y la Cohesión Social.

En este proceso de diálogo social el objetivo común del Gobierno, las organizaciones sindicales y las organizaciones empresariales, mencionadas anteriormente, se basa en que la sociedad española alcance unos mayores niveles de desarrollo económico, de calidad en el empleo, de bienestar social, de cohesión territorial y de sostenibilidad ambiental.

Para el logro de este objetivo es preciso apostar por un modelo de crecimiento económico equilibrado y duradero basado en la mejora de la competitividad de las empresas y en el incremento de la productividad

Concretamente, Gobierno, empresarios y sindicatos diseñan unas líneas de actuación que pueden resumirse en los siguientes puntos.

a. Mercado de trabajo: Dirigido a consensuar las modificaciones legales y de otra naturaleza, buscando compromisos que logren aunar seguridad para los trabajadores y flexibilidad para las empresas.

Para ello se comprometen, desde una perspectiva de conjunto, a analizar los diferentes elementos que inciden en la creación de empleo, en su estabilidad y la utilización no justificada de la contratación temporal, teniendo presentes las nuevas

formas de organización empresarial del trabajo. A la vista de este análisis, las partes firmantes se comprometen a consensuar modificaciones legales y de otra naturaleza que se estimen oportunas, buscando aquellos compromisos que logren aunar seguridad para los trabajadores y flexibilidad para las empresas

Sobre esta cuestión los Acuerdos y principales procesos de consulta han sido el Acuerdo para la Mejora del Crecimiento y del Empleo (Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, mayo de 2006) y las consultas sobre el proyecto de Estatuto del trabajador autónomo.

Finalmente, la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo y la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo, se han encargado de alcanzar este objetivo.

b. Políticas activas y papel de los servicios públicos de empleo. Dirigido al análisis de cuál debe ser el diseño de las políticas activas y el papel de los SPE para asegurar la eficacia y eficiencia de sus funciones, así como la adecuada protección ante la falta de empleo: prestaciones y políticas activas. Asegurar la adecuada cooperación y coordinación entre las Administraciones y los agentes, públicos y privados implicados.

Sobre esta cuestión, y desde la perspectiva de la armonización del nuevo modelo, surgido de la Ley de Empleo, con la actual distribución de competencias constitucionales entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de política de empleo, los objetivos deberían centrarse en asegurar la adecuada cooperación y coordinación entre las Administraciones y entre los agentes, públicos y privados, implicados, movilizándolo y optimizando los recursos disponibles para lograr mayores niveles de eficiencia en las políticas de empleo.

Sobre esta cuestión el principal Acuerdo adoptado ha sido el Acuerdo para la Mejora del Crecimiento y del Empleo (Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, mayo de 2006). Finalmente, la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo, se ha encargado de la consecución de este objetivo.

c. Igualdad y no discriminación: mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, etc. La labor de los interlocutores sociales y gobierno se ha centrado en la promoción con intensidad de acciones dirigidas a favorecer el empleo de los jóvenes, de los trabajadores de edad avanzada, de las personas con discapacidad y de otros colectivos con mayores dificultades de inserción laboral; en la búsqueda concertadamente soluciones que promuevan la integración laboral de las mujeres y mejoren sus condiciones de trabajo; así como en la materialización de la conciliación de la vida familiar y laboral, de conformidad todo ello con el principio de igualdad y no discriminación.

Debe destacarse el Acuerdo para la Mejora del Crecimiento y del Empleo (Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, mayo de 2006), las consultas sobre el Ante-

proyecto de Ley de empresas de inserción y los Aspectos laborales y de Seguridad Social del Anteproyecto de LO de igualdad entre mujeres y hombres (Gobierno, CCOO y UGT, marzo 2006) como los Acuerdos y procesos de consulta que han hecho realidad este punto.

Finalmente, Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo; la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, y la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, se han encargado de la consecución de este objetivo.

d. Inmigración laboral. Se contempla un diálogo específico para el desarrollo reglamentario de la "Ley de Extranjería". Concretamente, el gobierno y los interlocutores sociales desarrollarán al respecto una interlocución específica y que abordará, en primer lugar, el futuro Reglamento de la Ley de Extranjería estableciendo los procedimientos necesarios para lograr la vinculación de todas las actuaciones en esta materia.

Sobre este apartado debe destacarse el Acuerdo sobre desarrollo y aplicación de los aspectos laborales de la LO de derechos y libertades de los extranjeros en España (Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, 2004) y el Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre.

e. Formación permanente. La apuesta por una economía del conocimiento requiere favorecer la formación permanente a lo largo de la vida laboral. Ella es la mejor vía para asegurar la cualificación profesional que demanda el mercado de trabajo así como para garantizar la empleabilidad de toda la población en edad de trabajar.

Para la consecución de estos objetivos, las partes firmantes analizarán de manera conjunta las adaptaciones necesarias del actual modelo de formación de los trabajadores en un sentido acorde con las necesidades de formación que han de atenderse desde el ámbito estatal, preservando los ámbitos de participación de las organizaciones sindicales y empresariales y posibilitando la participación en la gestión por parte de las Comunidades Autónomas.

Los principales acuerdos en esta materia han venido de la mano del Acuerdo sobre Formación Profesional para el Empleo (Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, febrero 2006) y el IV Acuerdo Nacional de Formación (CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, febrero 2006).

La plasmación normativa ha venido de mano del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo.

f. Revalorización de instituciones laborales. Se pretende la mejora en su funcionamiento, y la participación en ellas de los interlocutores sociales; abordar las competencias, papel y funcionamiento de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios colectivos, la Comisión Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo, y la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, respectivamente.

Los principales Acuerdos alcanzados en esta materia son el Programa de objetivos y necesidades de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos, y el Acuerdo para la Mejora del Crecimiento y del Empleo (Inspección de Trabajo) (Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, mayo de 2006) y han sido plasmados en la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo.

g. Política industrial y de Medio Ambiente. Se pretende diseñar políticas industriales y de medio ambiente que favorezcan inversiones de mayor nivel tecnológico, incluyendo medidas que contribuyan a evitar deslocalizaciones o reestructuraciones injustificadas.

Propiciar la participación de los interlocutores sociales en las políticas horizontales e impulsar análisis de los sectores industriales mediante observatorios específicos; y abordar el desarrollo de los compromisos y las consecuencias sobre la actividad productiva y el empleo del Protocolo de Kyoto.

Como principales Acuerdos en esta materia destacan el Acuerdo Marco de colaboración para impulsar el desarrollo y modernización de los sectores industriales (Observatorios sectoriales) (Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, abril 2005); y la Institucionalización del diálogo social sobre los efectos productivos y de empleo del cumplimiento del Protocolo de Kyoto (Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, 2004).

Finalmente, lo anterior, si bien en parte, ha visto la luz normativa a través del Real Decreto 202/2006, de 17 de febrero.

h. Salario Mínimo Interprofesional (SMI). El Gobierno, ya ha iniciado el proceso de recuperación escalonada del SMI hasta alcanzar, al final de la pasada legislatura, la cuantía de 600 euros mensuales. Y, junto a ello, ha abordado el proceso de desvinculación del SMI de la definición de políticas de transferencias de rentas sociales que incluyen al sistema de protección por desempleo. Queda pendiente abordar, con las partes sociales que han sido consultadas, el proceso de revisión futura del SMI a lo largo de los próximos años, los criterios que podrían tenerse en cuenta para la revisión del IPREM y los cambios que deben producirse en la regulación sustantiva del SMI.

Recientemente, Real Decreto 2128/2008, de 26 de diciembre, por el que se fija el salario mínimo interprofesional para 2009.

i. Derechos de información, consulta y/o participación de los representantes de los trabajadores. Uno de los pilares del modelo social europeo, tal y como éste fuera definido en la Agenda Social, es el derecho de información, consulta y/o participación de los representantes, electivos o sindicales, de los trabajadores en las decisiones con relevancia sociolaboral de las empresas, como pueden ser, a título de ejemplo, los procesos de reestructuración y reorganización o los aspectos relativos a la

productividad. Por ello, gobierno e interlocutores sociales deberán analizar conjuntamente la transposición de la Directiva que acompaña al Estatuto de la Sociedad Anónima Europea; y analizar conjuntamente el actual tratamiento normativo de los derechos colectivos en las nuevas realidades empresariales y societarias, y la transposición de la Directiva por la que se establece un marco general relativo a la información y consulta de los Trabajadores en la Comunidad Europea.

En esta materia destacan las consultas sobre el proyecto de transposición de la Directiva 2001/1986, por la que se completa el Estatuto de la Sociedad Anónima Europea y la cooperativa europea en lo que respecta a la implicación de los trabajadores; así como, las consultas sobre el proyecto de transposición de la Directiva 2002/14, por la que se establece un marco general relativo a la información y a la consulta de los trabajadores en la Comunidad Europea.

Finalmente, este compromiso se ha elevado a norma a través de la Ley 31/2006, de 18 de octubre, sobre implicación de los trabajadores en las sociedades anónimas y cooperativas europeas; y la Ley 38/2007, de 16 de noviembre, por la que se modifica el Estatuto de los Trabajadores en materia de información y consulta de los trabajadores y en materia de protección de los trabajadores asalariados en caso de insolvencia del empresario.

j. Prevención de riesgos laborales. El Gobierno se ha comprometido de manera decidida a combatir el problema de la elevada tasa de siniestralidad laboral con la elaboración y puesta en marcha de potentes políticas activas, dirigidas al análisis, detección y eliminación de las causas de la siniestralidad, a la promoción de una adecuada cultura de la prevención entre empresas y trabajadores y al cumplimiento riguroso de la normativa en vigor sobre prevención de riesgos laborales y su desarrollo pendiente.

Esa misma preocupación y objetivos son compartidos por los agentes sociales, que deben participar en el diseño, ejecución y control, en el marco de sus competencias, de todas aquellas medidas que se estimen pertinentes para garantizar a los trabajadores, unas condiciones de salud y seguridad en el trabajo acorde a los relevantes intereses y derechos que se encuentran en juego.

Entre otra normativa, encargada de conseguir estos objetivos, debe señalarse el Real Decreto 604/2006, de 19 de mayo, por el que se modifican el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, y el Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción. El Real Decreto 1299/2006, de 10 de noviembre, por el que se aprueba el cuadro de enfermedades profesionales en el sistema de la Seguridad Social y se establecen criterios para su notificación y registro; o la Ley 51/2007, de 26 de diciembre, de PGE para 2008 (Nueva tarifa de AT y EE.PP.)

k. Negociación colectiva. Durante esta etapa se debe afrontar el diálogo social bipartito para desarrollar la capacidad de regulación de la negociación colectiva y su cobertura laboral, propiciar la capacidad de adaptación de la negociación colectiva a las necesidades de empresas y sectores productivos, y mejorar la productividad.

Igualmente, se han de definir mecanismos de articulación de la negociación colectiva de acuerdo con los principios de eficacia y transparencia, así como afirmar su papel en la determinación de políticas de empleo. Por último, se considera esencial continuar impulsando los sistemas extrajudiciales de solución de conflictos.

Los principales Acuerdos alcanzados en estas materias son la Recuperación de la facultad para los convenios de establecer cláusulas de jubilación obligatoria por objetivos coherentes de empleo (Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, 2004). El Acuerdo sobre el nuevo Reglamento de extensión de convenios colectivos (Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, 2004). El III Acuerdo de Solución Extrajudicial de Conflictos (ASEC III) (CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, diciembre 2004). El Acuerdo Tripartito para la Solución Extrajudicial de Conflictos (Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, marzo 2005); y el Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva 2007 (ANC 2007) (CCOO, UGT, CEOE y CEPYME y prórroga 2008).

A nivel normativo deben destacarse la Ley 14/2005, de 1 de julio, sobre las cláusulas de los convenios colectivos referidas al cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación y el Real Decreto 718/2005, de 20 de junio, por el que se aprueba el procedimiento de extensión de convenios colectivos.

I. Participación institucional de los interlocutores sociales. El artículo 7 de la Constitución española consagra la figura de los sindicatos y de las organizaciones empresariales como unas instituciones de derecho privado portadoras de intereses dignos de tutela y, bajo esa cualidad, las dota de relevancia constitucional.

Con amparo en este mandato constitucional, es un deber de los poderes públicos reconocer a dichas organizaciones los espacios institucionales necesarios a fin de que puedan cumplir con la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios, poniendo al tiempo a su disposición los medios e instrumentos necesarios para el logro de los altos fines constitucionalmente atribuidos. Es voluntad del Gobierno reforzar la función de los interlocutores sociales.

Por ello, en el marco del diálogo social, los firmantes de la Declaración para el Diálogo Social 2004 se proponen revisar los instrumentos de participación institucional, mediante las reformas que se estimen adecuadas y que sean razonables, objetivas y proporcionadas, sin que, hasta el momento, se haya avanzado en esta cuestión,

II. Seguridad Social y protección social. Se considera primordial en estas cuestiones acometer las reformas y perfeccionamientos necesarios del sistema, en el marco de desarrollo del Pacto de Toledo, para prepararlo de cara a

Los retos sociodemográficos, puesto que las previsiones demográficas advierten, no obstante, que en el futuro esta situación de nuestro sistema de protección social puede verse afectada por el envejecimiento de la población si disminuye la relación entre cotizantes y pensionistas.

Igualmente, se debe conseguir un sistema de protección social más justo, solidario y eficiente, que siga ayudando a la creación de empleo, riqueza y bienestar. Por último, se debe potenciar los sistemas de previsión social complementaria, analizar los problemas que dificultan el desarrollo de los específicamente derivados de la negociación colectiva e incentivar estos importantes instrumentos de ahorro y previsión.

Los principales Acuerdos en esta amplia materia de Revalorización de pensiones mínimas (Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, 2004). Acuerdo sobre la Acción protectora de la atención a las situaciones de dependencia (Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, diciembre 2005). Ampliación del plazo de adaptación de las comisiones de control de los planes de pensiones de empleo y ampliación del plazo de adaptación de determinados compromisos por pensiones vinculados a la jubilación y el Acuerdo sobre Medidas en materia de Seguridad Social (Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, julio de 2006).

Como normativa más destacable puede señalarse la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia; el Real Decreto-Ley 16/2005, de 30 de diciembre, por el que se modifica el régimen transitorio de adaptación de las comisiones de control de los planes de pensiones de empleo (...) y la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social.

1.2 El diálogo social ante el nuevo contexto económico y del empleo³.

La economía española ha pasado de crecer y crear empleo a ritmos intensos, con tasas de crecimiento entre las mayores de Europa, a experimentar una fuerte desaceleración que ha provocado un importante impacto negativo tanto en la actividad de las empresas como en el empleo.

Como vehículo para la gestión de la situación actual debe contarse, como herramienta de fortalecimiento, con el Diálogo Social, que el Gobierno y los interlocutores sociales convienen en reforzar y dotarlo de mayor relevancia ante la nueva situación. En este sentido, se suscribió por el Presidente del Gobierno, los Presidentes de la

3. Este nuevo diálogo social tiene su base en la Declaración para el impulso de la economía, el empleo, la competitividad y el progreso social, de 29 de julio de 2008.

Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) y de la Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa (CEPYME) y los Secretarios Generales de la Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CC OO) y de la Unión General de Trabajadores (UGT) la Declaración para el diálogo social 2008, bajo el título Declaración para el impulso de la economía, el empleo, la competitividad y el progreso social.

A diferencia de la declaración para el diálogo social 2004, en la que se procedió a la catalogación numérica de las distintas materias que el Gobierno y los interlocutores sociales tenían voluntad de abordar en el proceso del diálogo social que entonces se iniciaba, la presente Declaración delimita en el apartado rubricado «ámbitos del diálogo social» seis grandes bloques (políticas de empleo; política de inmigración orientada al empleo; igualdad en el empleo; formación e inversión en capital humano; negociación colectiva y sostenibilidad, mejora y adaptación del Sistema de protección social) en los que posteriormente se irán desgranando las actuaciones concretas que deberán acometerse en los distintos ámbitos a lo largo de los años siguientes. Esta metodología simplifica su lectura y permite identificar, con un simple golpe de vista, cuáles son los grandes campos en los que se actuará de modo consensuado en los próximos años, mostrando variados y complejos temas (Cardenal y Hierro, 2008: 4).

a. Políticas de empleo para abordar el futuro. El Acuerdo para la Mejora del Crecimiento y del Empleo 2004, mencionado anteriormente, cuyos contenidos entraron en vigor en la anterior legislatura y que continúa vigente, debe ser objeto de seguimiento y evaluación respecto a sus resultados en el mercado de trabajo, de modo que puedan plantearse nuevas actuaciones para avanzar en el objetivo de más y mejor empleo.

La modernización de los Servicios Públicos de Empleo precisa de un enfoque renovado, que permita que estos ofrezcan una cartera de servicios a los trabajadores y trabajadoras y a las empresas, para que puedan construir itinerarios personalizados y lograr más y mejor intermediación.

Las políticas de empleo han de facilitar la mejora del acceso a la ocupación así como de las competencias profesionales de todas y todos los trabajadores, con especial consideración a quienes tienen menor participación y a quienes presentan mayores dificultades, como son las mujeres, los jóvenes, las personas con discapacidad, los mayores o los inmigrantes.

También será objeto de evaluación el sistema de protección para el empleo en su doble vertiente, las políticas activas y las prestaciones por desempleo.

Es necesario avanzar en la coordinación efectiva de los Servicios de Empleo territoriales de las Comunidades Autónomas, para garantizar en todo el territorio la igualdad de oportunidades.

En ese contexto, es preciso potenciar la intermediación laboral, adaptándola a las nuevas posibilidades tecnológicas y a la actual situación económica. Se continuarán los trabajos relativos a la inserción laboral de las personas jóvenes.

La Seguridad y Salud en el Trabajo es otro de los objetivos prioritarios de esta nueva etapa. La siniestralidad es la antítesis del empleo de calidad que la sociedad exige y una economía moderna requiere. Para ello, resulta fundamental cumplir con el desarrollo de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo.

La Inspección de Trabajo y Seguridad Social constituye un instrumento esencial para velar por el correcto funcionamiento del mercado laboral. Es necesario reforzar los recursos humanos y materiales de la misma. El Gobierno analizará con los interlocutores sociales las reformas normativas y organizativas que sean necesarias.

También serán objeto del Diálogo Social el desarrollo del Estatuto del Trabajo Autónomo, las políticas relativas a la economía social y las de responsabilidad social empresarial.

b. Política de inmigración y empleo. El hecho de que la inmigración se haya convertido en España en un fenómeno estructural y no coyuntural, desarrollando un papel fundamental en el crecimiento económico y en la sostenibilidad del modelo social, hace que se preste a esta materia una singular atención en el marco del diálogo social. Se trata ésta de una inmigración netamente económica, unida al mercado laboral.

En este sentido, cabe seguir poniendo en práctica políticas de inmigración vinculadas estrechamente a las necesidades del mercado laboral, que permitan que los mecanismos ordinarios de contratación en origen sean rápidos, eficaces y garanticen la igualdad de trato de los trabajadores.

c. Igualdad en el empleo. La igualdad es uno de los pilares del sistema democrático y ello tiene reflejo en todos los ámbitos. Desde hace años, la sociedad española viene dando pasos decisivos en materia de igualdad de oportunidades y de trato, especialmente entre mujeres y hombres, en todos los ámbitos, incluido el empleo, y se ha dotado de la ley Orgánica para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres.

El Gobierno y los interlocutores sociales comparten la importante necesidad de seguir progresando en el objetivo de evitar cualquier tipo de discriminación. Hay que hacer un esfuerzo especial para incrementar las oportunidades de acceso y mantenimiento en el empleo de las personas y los colectivos con mayores dificultades.

d. Formación e inversión en capital humano. Para contribuir a un nuevo modelo productivo basado en el conocimiento, es imprescindible contar con un mercado de trabajo más cualificado y superar las limitaciones que presenta la situación actual.

El Diálogo Social puede contribuir, también en este ámbito, al desarrollo de estrategias de formación permanente a lo largo de la vida, que permitan avanzar en la interconexión de todos los sistemas de educación y de formación, potenciar la formación dentro y fuera del empleo y mejorar los niveles de cualificación.

e. Negociación colectiva. Los sucesivos Acuerdos Interconfederales de Negociación Colectiva (ANC), suscritos desde 2002, se han ido consolidando por los buenos resultados derivados de su aplicación para el conjunto de la economía y la evolución del empleo.

Si el comportamiento responsable de los interlocutores sociales ha sido clave en un contexto económico favorable para facilitar el proceso de creación de empleo, en el contexto actual, este ámbito bilateral de negociación adquiere una especial relevancia para seguir mejorando las condiciones de las personas que trabajan, evitar pérdidas de competitividad y destrucción de puestos de trabajo.

Por otra parte, los interlocutores sociales comparten la necesidad de analizar bilateralmente las fórmulas más adecuadas para el desarrollo de la estructura de la negociación colectiva, con el fin de favorecer la mayor adaptabilidad de los convenios a las circunstancias de las empresas y los trabajadores.

En la misma línea, los firmantes convienen en seguir impulsando los sistemas extrajudiciales de solución de conflictos.

f. Sostenibilidad, mejora y adaptación del Sistema de protección social. Viejos tópicos y nuevas realidades ocupan este apartado de la Declaración dedicado a la protección social, nuevamente actuando de cierre tras los distintos ámbitos a tratar.

Así, de un lado, y tras una breve reseña al valor de las modificaciones incorporadas en materia de Seguridad Social por la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, y al proceso de revisión parlamentaria del Pacto de Toledo, se destaca como materia propia del diálogo social, seguir avanzando en cuestiones como la incapacidad temporal; la integración de Regímenes especiales, en particular, del Régimen Especial Agrario y el de los Empleados de Hogar; la jubilación anticipada o la previsión social complementaria.

De otro, el desarrollo de la Ley 36/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, es aludido igualmente y sin duda se trata de un reto de enorme trascendencia.

Nada se alude al reforzamiento de la contributividad del Sistema. Sin embargo, éste ha de entenderse implícitamente presente, debiendo alcanzarse una mayor correspondencia entre aportaciones realizadas y prestaciones concedidas, de acuerdo con los referentes del contexto actual y el propio de las reformas de Seguridad Social recientes (Cardenal y Hierro, 2008, 6).

2. DIÁLOGO SOCIAL BIPARTITO

En el diálogo social bipartito las partes que tradicionalmente intervienen, en los Acuerdos Interconfederales de Negociación Colectiva que se realizan desde el año 2002, son las Organizaciones Sindicales, UGT Y CCOO y Empresariales, CEOE y CEPYME.

La importancia de estos acuerdos bilaterales radica en la necesidad de analizar bilateralmente las fórmulas más adecuadas para el desarrollo de la estructura de la negociación colectiva, con el fin de favorecer la mayor adaptabilidad de los convenios a las circunstancias de las empresas y los trabajadores.

Actualmente, el Acuerdo Interconfederal Negociación Colectiva en vigor fue pactado en 2007, prorrogado en 2008 y, de momento, vigente en la actualidad. Las materias sobre las que los interlocutores sociales pretenden fijar unos criterios de actuación común en los procesos negociales son:

a. Salario. Los interlocutores sociales firmante del ANC-2007 declaran la intención de llevar a cabo, durante la vigencia del presente Acuerdo, una política de crecimiento moderado de los salarios que permita adaptarse al contexto económico, apoyar el descenso de la inflación y la mejora de la competitividad, potenciar las inversiones productivas y favorecer el empleo estable y seguro.

Concretamente, y por lo que respecta a los criterios salariales, los negociadores de convenio deberán tener en cuenta lo siguiente:

* Criterios para la determinación de los incrementos salariales. En este sentido, la negociación salarial debe tomar como primera referencia el objetivo o previsión de inflación del Gobierno; de manera que no se utilicen otras previsiones de inflación distintas de las oficiales, desaconsejándose, en consecuencia, la identificación de otros parámetros ya sea en un ámbito sectorial específico, ya sea en un ámbito territorial determinado.

Igualmente, puede haber incrementos superiores a la inflación prevista dentro de los límites derivados del incremento de la productividad⁴.

* Cláusula de revisión salarial. La determinación de los salarios en la negociación colectiva basada en esta política de moderado crecimiento de los salarios, tomando como referencia la inflación prevista, la productividad y la cláusula de revisión salarial, en los términos señalados, constituye un modelo apropiado para evitar espirales inflacionistas nada deseables.

* Cláusula de inaplicación salarial. La inclusión de la llamada cláusula de inaplicación del régimen salarial forma parte del contenido mínimo de los convenios colectivos de ámbito superior al de empresa.

En tal sentido, los interlocutores sociales firmante del ANC-2007 consideran necesario que en dichos convenios se establezcan las condiciones y procedimientos

4. La negociación salarial debe tener en cuenta los criterios propuestos para apoyar el mantenimiento o, en su caso, el crecimiento del empleo en las empresas, favoreciendo sus inversiones productivas, y para sostener la mejora del poder adquisitivo de los salarios sobre el que, en buena medida, se soporta el crecimiento económico y del empleo a través del aumento del consumo.

por los que podría no aplicarse el régimen salarial a las empresas cuya estabilidad económica pudiera verse dañada como consecuencia de tal aplicación.

b. Empleo y contratación. Los convenios colectivos deberán seguir avanzando en la asunción de las competencias que la legislación laboral traslada a la negociación colectiva en materia de contratación, de acuerdo a los siguientes criterios:

- * La promoción de la contratación indefinida inicial, la transformación de contratos temporales en contratos fijos, el mantenimiento del empleo y la igualdad de oportunidades.
- * El fomento del uso adecuado de las modalidades contractuales de forma tal que las necesidades permanentes de la empresa se atiendan con contratos indefinidos y las necesidades coyunturales, cuando existan, puedan atenderse con contratos temporales causales, directamente o a través de ETT.
- * La adopción de fórmulas que eviten el encadenamiento injustificado de sucesivos contratos temporales, con el objetivo de prevenir abusos, teniendo en cuenta la nueva regulación.
- * El fomento de los contratos formativos, como vía de inserción laboral y cualificación de los jóvenes.
- * La desaparición del contrato de inserción.
- * El fomento de los contratos a tiempo parcial indefinidos que pueden ser una alternativa a la contratación temporal o a la realización de horas extraordinarias en determinados supuestos, así como de los contratos fijos discontinuos en las actividades discontinuas o estacionales, teniendo en cuenta que ambas modalidades están bonificadas en las cuotas empresariales a la Seguridad Social proporcionalmente al volumen de jornada contratado.
- * La utilización de las posibilidades que para el mantenimiento del empleo y el rejuvenecimiento de plantillas presentan la jubilación parcial y el contrato de relevo.

c. Formación y cualificación profesional. La formación y el desarrollo de las competencias profesionales es un objetivo compartido por trabajadores y empresas para responder conjuntamente a las necesidades de mejorar la capacidad de adaptación y la empleabilidad, y constituye un objetivo estratégico para los firmantes del ANC-2007.

d. Flexibilidad y seguridad. Teletrabajo. Potenciar un empleo más productivo, a través de la cualificación de los trabajadores, de la innovación y desarrollo tecnológico y del impulso de mecanismos de flexibilidad interna de la empresa, preferibles a los ajustes externos, así como de la identificación de instrumentos y dispositivos de análisis y diálogo, constituye un elemento esencial para responder a los requerimientos del cambio.

Una de las formas innovadoras de organización y ejecución de la prestación laboral derivada del propio avance de las nuevas tecnologías es el teletrabajo, que permite la realización de la actividad laboral fuera de las instalaciones de la empresa.

Partiendo del reconocimiento por los interlocutores sociales del teletrabajo como un medio de modernizar la organización del trabajo para hacer compatible la flexibilidad para las empresas y la seguridad para los trabajadores, el ANC-2007, establecer algunos criterios que pueden ser utilizados por las empresas y por los trabajadores y sus representantes.

e. Procesos de reestructuración. Las situaciones de dificultad deben ser abordadas teniendo en cuenta, cuando sea posible, la anticipación y valoración de las consecuencias sociales. En este sentido, cabe recordar la Declaración suscrita en el ámbito europeo por la Organización Sindical CES y las Organizaciones Empresariales UNICE/UEAPME y CEEP, el 16 de Octubre de 2003, en la que se recogen una serie de orientaciones, extraídas del estudio de casos concretos, que pueden servir de referencia para los procesos de reestructuraciones.

f. Igualdad de trato y oportunidades. A pesar de los avances registrados en los últimos años, determinados colectivos, como las personas con discapacidad y los mayores de 45 años, encuentran aún dificultades para su incorporación al mercado de trabajo o para hacerlo en términos de igualdad con el resto de los trabajadores. A estos grupos se suma más recientemente la población trabajadora inmigrante. Junto a éstos colectivos, otros como las mujeres y los jóvenes que en los últimos años se han beneficiado mayoritariamente del proceso sostenido de creación de empleo.

Los interlocutores sociales consideran que la negociación colectiva puede contribuir a la corrección de posibles fenómenos de desigualdad, promoviendo asimismo actuaciones concretas dirigidas a eliminar discriminaciones directas e indirectas. Por ello, debe ser un criterio de la negociación colectiva reconocer la diversidad y facilitar la igualdad de trato y la no discriminación en las condiciones laborales.

g. Inserción laboral de personas con discapacidad. Las Organizaciones Sindicales y Empresariales han desempeñado una importante labor, desde hace tiempo, en diversas direcciones con el fin de facilitar la incorporación al empleo de los trabajadores con discapacidad.

Una de las actuaciones llevadas a cabo es la promoción de la inserción laboral de dicho colectivo a través de la negociación colectiva, para lo cual se han incluido diversas recomendaciones en los sucesivos ANC.

h. Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. En los sucesivos Acuerdos sobre Negociación Colectiva desde el año 2002, las Organizaciones Empresariales y Sindicales han considerado adecuados para su tratamiento por la negociación colectiva criterios generales en materia de igualdad de oportunidades, como, y entre otras acciones, la inclusión de cláusulas de acción positiva que fomenten el acceso de las mujeres, en condiciones de igualdad o la fijación de criterios de conversión de contratos temporales a fijos que favorezcan a las mujeres cuando, en igualdad de condiciones y méritos, se encuentren afectadas en mayor medida que los hombres por el nivel de temporalidad.

i. Seguridad y Salud en el Trabajo. CEOE, CEPYME, CCOO y UGT comparten el compromiso de contribuir con mayor eficacia a la prevención de riesgos laborales y reducir la siniestralidad laboral en España. En el contexto concreto de la negociación colectiva, resulta necesario reiterar algunos conocidos criterios sobre seguridad y salud en el trabajo como la integración de la prevención, así como realizar interesantes apuntes en materia de vigilancia de la salud o formación de los trabajadores.

j. Estrés laboral. El estrés laboral constituye una preocupación creciente de empresarios y trabajadores que ha tenido reflejo a nivel europeo con la suscripción por UNICE, UEAPME, CEEP y la Confederación Europea de Sindicatos (incluyendo representantes del Comité de Enlace CEC/ Eurocuadros) de un Acuerdo Marco sobre esta materia.

CCOO, UGT, CEPYME y CEOE, en aplicación del Acuerdo Europeo, transmiten a los negociadores y a los distintos representantes empresariales y sindicales su contenido, adaptándolo de esta manera a la realidad española, de forma que sirva para favorecer la mejora de las condiciones de trabajo y el buen funcionamiento de las empresas.

III INFLUENCIA COMUNITARIA EUROPEA EN EL DIÁLOGO SOCIAL ESPAÑOL

El estudio del diálogo social en España no puede pasar por alto el impacto que el diálogo social europeo ha tenido y seguirá teniendo en nuestro país, en cuanto que las organizaciones sindicales y empresariales han ido asumiendo e incorporando como propias las directrices y los distintos aspectos acordados entre los agentes sociales europeos sobre cuestiones relacionadas con la economía y la crisis que se atraviesa en estos momentos.

Estos interlocutores sociales europeos han conseguido configurar, sobre unos principios sociales generales consensuados, una serie de mecanismos de actuación que puede o deben servir de orientación para los Estados interesados y sus agentes sociales (Herrador, 2000a: 45 y 46).

Esto justifica que, a continuación se efectúe una referencia al diálogo social europeo.

1 DEFINICIÓN Y OBJETIVO

Utilizando los textos comunitarios, cabe referirse al diálogo social europeo como aquel que se refiere a los intercambios, consultas, negociaciones y acciones conjuntas llevadas a cabo por las organizaciones de los agentes sociales en representación del empresariado y de los trabajadores. A escala europea, este diálogo social tiene lugar bajo dos formas principales: un diálogo bipartito entre las asociaciones de empresarios europeos y las organizaciones sindicales, y un diálogo tripartito que implica la interacción entre los agentes sociales y las autoridades públicas (European Commission, 2004: 5).

El objetivo del diálogo social europeo ha sido, en definitiva, la consecución de un sistema de relaciones laborales adecuado al propio marco económico, político, social e institucional de la Unión Europea, lo que no ha impedido la existencia de obstáculos para su desarrollo derivados, por un lado, de la existencia de una delicada relación entre la norma y el convenio colectivo y, por otro, la dificultad de alcanzar una noción común de contrato colectivo, así como de unos niveles apropiados de negociación colectiva (Herrador, 2000a: 45 y 46).

2. INSTITUCIONALIZACIÓN DEL DIÁLOGO SOCIAL

El origen del diálogo social en la Unión Europea se encuentra en la necesidad de proceder a un reforzamiento de la dimensión social del mercado único y como vía de superación de las dificultades de armonización de las distintas legislaciones nacionales. A raíz de este planteamiento el Acta Única introduce el diálogo entre las partes sociales a nivel europeo como vía complementaria a la acción normativa.

No obstante el instrumento que sitúa al diálogo social como pilar en la construcción de la Europa social es el Acuerdo de Política Social, contenido en el Protocolo de Acción Social (Rodríguez-Piñero, 1992: 1 y Valdés, 1997: 66), puesto que se refiere al diálogo social como objetivo de la política comunitaria.

El primer texto normativo sobre el que se sientan las bases del diálogo social europeo es la resolución del Consejo de Ministros de 21 de enero de 1974, relativa a un programa de acción social, adoptada en base a las conclusiones acordadas por los Jefes de Estado y de Gobierno en la conferencia celebrada en París en 1972 que, entre otras cosas trata de diseñar las líneas sobre las que debe asentarse la participación creciente de los interlocutores sociales en las decisiones económicas y sociales de la Comunidad, facilitando la firma de convenios colectivos europeos en los ámbitos apropiados.

Tras una década, en el programa de acción social comunitaria de 1984, se apuesta por un diálogo social reforzado y adecuado en sus modalidades para asociar mejor a los interlocutores sociales y las demandas económicas y sociales de la Comunidad.

Con el impulso de Jácques Delors, desde enero de 1985, la Comisión propició una serie de encuentros que tendrían su proyección final en 12 de noviembre de 1985 en Val Duchesse, como punto de discusión de los rumbos de la política comunitaria (Herrador, 2000b: 133).

En este contexto, se invitaba a la Comisión a examinar las condiciones que permitieran mejorar el diálogo con los interlocutores sociales en el marco de los mecanismos existentes y a crear los métodos adecuados que permitieran favorecer el desarrollo de las relaciones paritarias a nivel de la Comunidad, dentro del respecto a la autonomía y de las responsabilidades propias de los interlocutores sociales.

Posteriormente, la firma del Acta Única introdujo modificaciones relevantes, entre otras, y a efectos de este estudio, la institucionalización del diálogo social a nivel europeo mediante el nuevo artículo 118 B (Martín, 1993: 51).

Según este artículo "la Comisión procurará el diálogo social entre las partes sociales a nivel europeo, que podrá dar lugar, si éstas lo consideran deseable, el establecimiento de relaciones basadas en un acuerdo entre dichas partes".

Esta redacción dejaba muchas dudas en cuanto al papel que debía desarrollar la Comisión. Parece desprenderse que su actuación se dirigía a establecer medidas que favorezcan el diálogo social sin que deba imponer su realización; más bien, fomentar una actuación que favorezca el desarrollo de este diálogo. Quedan en el aire los medios y actuaciones que deben emplearse.

El nuevo Tratado de constitutivo de la Comunidad Europea se manifiesta en similares términos si bien, destacaba por ser algo más concreto en la definición del contenido del diálogo social. Concretamente, el art. 138 dispone que "la 1. La Comisión tendrá como cometido fomentar la consulta a los interlocutores sociales a nivel comunitario y adoptar todas las disposiciones necesarias para facilitar su diálogo, velando por que ambas partes reciban un apoyo equilibrado.

2. A tal efecto, antes de presentar propuestas en el ámbito de la política social, la Comisión consultará a los interlocutores sociales sobre la posible orientación de una acción comunitaria.

3. Si, tras dicha consulta, la Comisión estimase conveniente una acción comunitaria, consultará a los interlocutores sociales sobre el contenido de la propuesta contemplada. Los interlocutores sociales remitirán a la Comisión un dictamen o, en su caso, una recomendación.

4. Con ocasión de dicha consulta, los interlocutores sociales podrán informar a la Comisión sobre su voluntad de iniciar el proceso previsto en el artículo 139. La duración del procedimiento previsto en el presente artículo no podrá exceder de 9 meses, salvo si los interlocutores sociales afectados decidieran prolongarlo de común acuerdo con la Comisión".

De esta redacción se desprenden interesantes apreciaciones:

a. Papel de la Comisión frente al diálogo social: El Tratado establece de manera clara las tres parcelas sobre las que la Comisión promoverá el diálogo social: Una primera de fomento de las cuestiones objeto consulta a los interlocutores, otra dirigida a la adopción de medidas que favorezcan este diálogo y, por último, velar por un equilibrio de las partes en el proceso.

En este proceso de consulta, y entre numerosos documentos, cabe reseñar recientemente, la consulta a los interlocutores sociales sobre la protección de trabajadores frente a los riesgos derivados de la exposición de humo del tabaco en el lugar de trabajo (diciembre 2008) o modernización de la protección social para reforzar la justicia social y la cohesión económica: promover la inclusión activa de las personas más alejadas del mercado de trabajo⁵.

b. Papel de los interlocutores sociales: Estos sujetos se convierten en receptores de propuestas de la Comisión en materia de política social con objeto de que establezcan determinadas orientaciones sobre una acción comunitaria. E incluso, antes de adoptarse esa acción, los interlocutores sociales adoptan un papel protagonista al remitir a la Comisión un dictamen o recomendación referida al contenido de la acción comunitaria.

Además, el artículo 139 del Tratado, señala que “el diálogo entre interlocutores sociales en el ámbito comunitario podrá conducir, si éstos lo desean, al establecimiento de relaciones convencionales, acuerdos incluidos”. Por tanto, se habilita la posibilidad de que estos sujetos establezcan acuerdos convencionales.

La aplicación de los acuerdos celebrados a nivel comunitario se realizará, ya sea según los procedimientos y prácticas propios de los interlocutores sociales y de los Estados miembros, ya sea, en los ámbitos sujetos al artículo 137, y a petición conjunta de las partes firmantes, sobre la base de una decisión del Consejo adoptada a propuesta de la Comisión.

Del mismo modo, los acuerdos concluidos entre las partes, como más adelante se comenta, pueden ser aplicados, según los procedimientos y prácticas propias de los diferentes Estados, es decir, mediante los sistemas nacionales de negociación colectiva y con arreglo a las normas de los Estados miembros, de lo que parece deducirse que los acuerdos europeos tendrán la fuerza de obligar propia de los convenios colectivos cuando hayan sido incorporados a un convenio negociado en el plano interno (GALIANA, 1993: 197). Aunque, obviamente, también cabrá su incorporación mediante la directiva (MARTINEZ, 2005: 85).

5. La web http://ec.europa.eu/employment_social/social_dialogue/consultations_en.htm, recoge las diferentes consultas planteadas bajo el art. 138 del Tratado.

3. MATERIAS DEL DIÁLOGO SOCIAL EUROPEO

El art. 137 del Tratado determina las competencias de los agentes sociales europeos. En este sentido, las competencias, tanto en lo relativo a su derecho a ser consultados ante cualquier proyecto en materia social y laboral como a su propia capacidad de iniciativa legislativa, versarán sobre las mismas cuestiones y estarán sujetas a las mismas limitaciones que afectan a las instituciones comunitarias.

Por tanto, no existen argumentos jurídicos que justifiquen una negociación colectiva comunitaria sobre aquellas materias en las cuales queda prohibida cualquier acción normativa de los órganos de la comunidad, es decir, retribuciones, sindicación, huelga y cierre patronal (Galiana, 1997: 167).

VI PERSPECTIVA DEL DIÁLOGO SOCIAL EUROPEO

1. ASPECTOS CRÍTICOS

Como conclusión de todo lo anterior puede señalarse que el diálogo social es imprescindible para mantener un clima de estabilidad que favorezca el crecimiento y la generación de empleo⁶.

Por ello, el diálogo social ocupa un lugar señalado en la construcción del Derecho comunitario, suponiendo una fase más en el proceso de regulación normativa en materia social, y cuya eficacia va a depender de la vinculación jurídica que una Directiva, un Reglamento o los propios estados miembros concedan a estos acuerdos europeos (Molina, 2002: 124).

No obstante, no puede ocultarse que, hasta el momento, la negociación colectiva a nivel europeo carece de homogeneidad temática. Así, nos encontramos con temas muy diversos que dispersan la atención, si bien, si existe acuerdo en la defensa de las condiciones de trabajo de los grupos más desfavorecidos, así como del desarrollo de aspectos sectoriales de la jornada de trabajo.

A lo anterior debe añadirse la falta de homogeneidad funcional, desde el momento en que unos son intersectoriales y otros sectoriales (Ojeda, 2004: 40), lo que junto a la diferente fuerza aplicativa de los acuerdos dificulta un verdadero diálogo social en la Unión Europea.

En este contexto, resulta necesario que los acuerdos a nivel comunitarios no sean considerados como meras orientaciones o guías de política social, sino como

6. ZAPLANA, E., "El diálogo social, un eje básico de nuestro modelo económico", pág. 289. xxx

auténticas cláusulas contractuales vinculantes teniendo su fundamento en el Derecho comunitario y no en el nacional, habida cuenta de las diferencias de valor de estos acuerdos dependiendo del país donde se aplique, así, sólo a título de ejemplo, en el Reino Unido los convenios son considerados *gentleman agreements* y, sin embargo, en España se les dispensa valor normativo (Molina, 2002: 96).

Y es que el art. II-28 de la Constitución Europea reconoce el derecho, a trabajadores y empresarios, a negociar y celebrar convenios colectivos de conformidad con el Derecho de la Unión y con las legislaciones y prácticas nacionales. Por tanto, no resulta posible establecer un sistema de negociación colectiva de alcance comunitario desvinculado de los márgenes competenciales del Tratado y de la Comisión o el Consejo, capaz de vincular jurídicamente a los Estados y sus ordenamientos (Martínez, 2005: 87).

No obstante, debemos diferenciar estos acuerdos colectivos europeos, de los negociados en el seno de empresas y grupos de empresas a nivel comunitarios. En estos casos, la voluntad plasmada por las partes guarda equivalencia con los acuerdos y convenios de empresa de los ordenamientos jurídicos estatales.

2. PERSPECTIVAS DEL DIÁLOGO SOCIAL EUROPEO

2.1 Necesidad de la potenciación del diálogo social

El modelo social europeo hace un especial hincapié en la necesidad de diálogo social. La Comunicación de la Comisión «Colaboración para el cambio en una Europa ampliada: Potenciar la contribución del diálogo social europeo» COM (2004) 557 final, tiene como objetivo concienciar de los resultados del diálogo social europeo, hacer que se comprendan mejor, que tengan un mayor impacto y que sigan evolucionando merced a la interacción eficaz entre los distintos niveles en que se establecen las relaciones laborales.

Además, la ampliación de la UE constituye también un reto para el diálogo social. La colaboración revestirá una especial importancia a la hora de gestionar las repercusiones de la continua reestructuración que está teniendo lugar en los nuevos Estados miembros. La ampliación pondrá también a prueba la capacidad técnica de las organizaciones europeas de interlocutores sociales de esos países.

El principal desafío planteado es mejorar la calidad en el trabajo para gestionar positivamente todos los aspectos de los cambios económicos, sociales y medioambientales, a fin de garantizar el desarrollo sostenible y la cohesión social. La Comisión pide a los interlocutores sociales europeos y nacionales que participen en una auténtica colaboración para el cambio esforzándose más para abordar los siguientes temas:

* mejorar la adaptabilidad a través de la flexibilidad y la seguridad en las relaciones laborales;

* invertir en capital humano y en calidad de los puestos de trabajo a través de una mayor inversión por lo que se refiere a la salud y la seguridad y al acceso adecuado a la formación;

* atraer a más gente al mercado de trabajo, teniendo en cuenta la reducción prevista de la población en edad de trabajar.

Si se quiere que los interlocutores sociales europeos contribuyan eficazmente a la consecución de los objetivos de la estrategia de Lisboa, es esencial que exista una correcta interacción entre los diferentes niveles en que se establecen las relaciones laborales. La Comisión insta a los interlocutores sociales y a los Estados miembros a que cooperen para ayudar a aquellos a reforzar las capacidades administrativas de las organizaciones nacionales de interlocutores sociales, por ejemplo aprovechando las posibilidades que ofrecen los Fondos Estructurales y, en particular, el Fondo Social Europeo.

Según la mencionada Comunicación, el diálogo social europeo podría tener mejores resultados si se incrementaran las sinergias entre los diversos sectores y entre las relaciones laborales intersectoriales y sectoriales europeas. Por ejemplo, en el ámbito del aprendizaje permanente, algunos sectores (correos, banca, limpieza industrial) se han remitido al marco de acción intersectorial.

2.2 Diálogo social y flexiseguridad

Como pone de manifiesto la Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “Hacia los principios comunes de la flexiguridad: más y mejor empleo mediante la flexibilidad y la seguridad” COM (2007) 359 final, la implicación activa de los interlocutores sociales es fundamental para garantizar que la flexiguridad redunde en beneficio de todos.

De manera concreta, la importancia de los interlocutores sociales y, por tanto, del desarrollo del diálogo social, con relación al papel que pueden desempeñar en la aplicabilidad de la flexiseguridad, puede resumirse en diez puntos recogidos en el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema “la Flexiseguridad (dimensión interna –la negociación colectiva y el papel del diálogo social como instrumentos para la regulación y reforma de los mercados de trabajo de 2007).

1. La flexiguridad supone establecer un equilibrio entre los derechos y obligaciones de los empresarios y los de los trabajadores. El diálogo social y la negociación colectiva son instrumentos esenciales de la concepción y la aplicación de todo tipo de reforma del mercado laboral, incluida la flexiguridad. Por lo tanto, los interlocutores sociales deben protagonizar los debates sobre la flexiguridad en todos los niveles. Los interlocutores sociales deberían desempeñar cada vez más un papel esencial en

la determinación del equilibrio entre flexibilidad y seguridad y, de este modo, contribuir a mejorar las normas del mercado laboral.

2. La Comisión debería haber hecho más hincapié en la consulta de los interlocutores sociales europeos especialmente sobre la definición europea del concepto de flexiguridad. Sin la participación y el compromiso firmes de los interlocutores sociales, será difícil aplicar cualquier estrategia de flexiguridad.

3. Tal y como se pone de manifiesto en el Dictamen del CESE de 17 de mayo de 2006 sobre el tema «Flexiguridad: el caso de Dinamarca»⁷, “En el desarrollo de la flexiguridad danesa los interlocutores sociales han desempeñado un papel central, tanto en el proceso decisorio como en su aplicación, en ámbitos tales como la política de formación y las reformas estructurales del mercado de trabajo. [...] El papel de los interlocutores sociales es resultado a la vez del desarrollo histórico... Una mayor participación e influencia de los interlocutores sociales puede convertirse así en una ventaja para que la sociedad compita y se adapte”.

4. “En lo que se refiere a la estructura básica del modelo social europeo, aún no se valora de manera suficiente el papel fundamental de los interlocutores sociales en la política económica y social. En este contexto, reviste un valor especial la función reguladora de las asociaciones de empresarios y trabajadores en el marco de convenios colectivos y salariales”⁸.

5. Por lo tanto, la agenda de la flexiguridad no debería establecerse según un modelo descendente, elaborada por la Comisión y debatida por los gobiernos de los Estados miembros. Los interlocutores sociales deben poder negociar, influir y asumir la responsabilidad sobre la definición y las características, así como evaluar los resultados de la flexiguridad. Dado que la flexiguridad está tan íntimamente relacionada con el diálogo social y la negociación colectiva, el inicio del debate sobre la flexiguridad también pone de relieve las deficiencias del diálogo social y la negociación colectiva. Estas deficiencias deberían abordarse al mismo tiempo que avanza la agenda sobre la flexiguridad. De esta forma, se busca la existencia de una relación más sólida entre el debate sobre la flexiguridad y el refuerzo del diálogo social en todos los niveles, y de la negociación colectiva en los niveles correspondientes, sin dejar de respetar la diversidad de los diferentes sistemas de relaciones laborales de los Estados miembros.

7. Ponente: Sra. Vium (DO C 195 de 18 de agosto de 2006).

8. Dictamen del CESE de 6 de julio de 2006 sobre la “Cohesión social: dar contenido a un modelo social europeo”, ponente: Sr. Ehnmark (DO C 309 de 16 de diciembre de 2006).

6. El diálogo social a nivel europeo es único en el mundo, ya que otorga a los interlocutores sociales el papel de colegisladores en el ámbito social. En los últimos años se ha avanzado hacia un diálogo social más autónomo. Los interlocutores sociales tienen el derecho de abordar los temas de interés común para mejorar el funcionamiento del mercado laboral europeo. En este sentido, dado el papel esencial de los interlocutores sociales en el desarrollo progresivo de las políticas de flexiguridad a nivel europeo, este debate no puede considerarse como algo independiente del contenido del diálogo social europeo ni del desarrollo adicional del propio diálogo social. Los interlocutores sociales han incluido en su programa de trabajo plurianual analizar los aspectos de la flexiguridad, pero también trabajar para alcanzar una visión común sobre los instrumentos europeos de diálogo social.

7. Los Estados miembros registran abundantes ejemplos, a todos los niveles, del papel esencial de los interlocutores sociales en el incremento de la flexibilidad y la seguridad para empresarios y empleados. Los convenios colectivos en sí no sólo son un factor de seguridad para ambos, sino que también permiten la flexibilidad negociada. La incorporación de aspectos sobre una mayor flexibilidad interna, la carrera profesional y el derecho a la formación permanente es cada vez más normal en un entorno cuya competitividad no deja de aumentar. Sin embargo, en los Estados miembros en que el diálogo social no es adecuado debido a la existencia de sistemas débiles de relaciones laborales, ello también hace que los trabajadores estén demasiado expuestos a las fuerzas del mercado en el mercado laboral y suele ofrecer escasa protección. Por lo tanto, el refuerzo y la modernización de los sistemas de relaciones laborales en los Estados miembros deberían acompañar todo debate sobre la flexiguridad que se entable en dichos países.

8. Con el fin de que los interlocutores sociales puedan negociar asuntos esenciales del mercado laboral para lograr un equilibrio socialmente aceptable entre flexibilidad y seguridad, debe existir un marco jurídico nacional que los anime a contribuir al respecto y a negociar de manera efectiva los temas de la flexiguridad. Una regulación de la protección del empleo y un sólido marco jurídico pueden brindar a los interlocutores sociales la posibilidad de negociar acuerdos que promuevan los esfuerzos y la cooperación de los trabajadores, así como su disposición a emprender iniciativas de formación, algo que es positivo para el empleo global y la eficiencia económica. La contribución de los interlocutores sociales garantiza que se tienen en cuenta tanto los intereses de las empresas como los de los trabajadores. Además, combinada con unos servicios eficaces para la reinserción profesional y unas políticas activas en el mercado laboral, la protección del empleo resulta crucial para la adaptabilidad y seguridad tanto de las empresas como de los trabajadores.

9. La contribución de los interlocutores sociales podría centrarse en el aumento de la movilidad protegida y en que las transiciones resulten beneficiosas. Pueden ayudar a organizar un control colectivo y negociado de las oportunidades y derechos del mercado laboral. A juicio del CESE, ello frenaría la tendencia de segmentación y mejoraría la integración.

2.3 Actuación de los interlocutores sociales europeos

BUSINESSEUROPE, la UEAPME1, el CEEP, la CES (y el Comité de enlace de EUROCADRES/CEC) refuerzan el compromiso tomado de asumir juntos los desafíos sociales, económicos y medioambientales a los que Europa hace frente. Por ello, los interlocutores sociales a todos los niveles deben jugar un papel autónomo y activo al lado de las autoridades públicas. En el Programa de trabajo de los interlocutores sociales europeos 2009-2010, los interlocutores sociales pretenden encarar abiertamente los desafíos derivados tanto de la integración europea como de la mundialización.

Además, los interlocutores sociales de la Unión Europea son conscientes del nuevo contexto instaurado por la actual crisis económica y financiera y están listos para examinar las implicaciones que, a corto, medio y largo plazo tendrá sobre los trabajadores y empresarios. Para estimular el desarrollo sostenible, los interlocutores sociales europeos están convencidos de que Europa debe restablecer el crecimiento económico, mejorar la competitividad, la productividad y la calidad del empleo para conseguir el pleno empleo y el progreso social y proteger mejor el medioambiente.

En este contexto, los interlocutores sociales continuarán impulsando el importante papel del diálogo social autónomo y su efecto positivo sobre los mercados laborales europeos.

Ello justifica dos líneas de acción:

a. Motivada en la creación de nuevos proyectos.

- Una recomendación conjunta destinada a contribuir a la definición de la Agenda post Lisboa 2010, igualmente en el contexto de la actual crisis económica y financiera.
- La elaboración de una perspectiva común relativa a los aspectos y las consecuencias, sobre la sociedad y el empleo, de políticas ligadas al cambio climático con el objetivo de maximizar las oportunidades y minimizar los efectos negativos, así como identificar posibles acciones comunes.
- La vigilancia conjunta de la puesta en marcha de principios comunes de flexiseguridad, a fin de evaluar principalmente el papel y la implicación de los interlocutores sociales en este proceso y sacar conclusiones conjuntas.

- La resolución común de cuestiones ligadas a la movilidad y a la migración económica y a la promoción de la integración de trabajadores migrantes en el mercado laboral y en el lugar de trabajo para identificar las posibles acciones conjuntas.

a. Motivada en la creación de nuevos proyectos.

- La negociación y puesta en marcha de un acuerdo marco autónomo sobre mercados laborales inclusivos.
- La finalización de los estudios nacionales sobre los cambios económicos y sociales en la Unión Europea de los 27 para gestionar eficazmente los cambios y la reestructuración.
- La negociación de un marco de acciones sobre el empleo.
- La continuación de acciones que refuercen las capacidades de los interlocutores sociales en la UE ampliada, en el EEE y en los países candidatos a la adhesión, incluyendo un desarrollo más exhaustivo de las actividades de los centros de recursos respectivos de los interlocutores sociales.
- El control, análisis y evaluación de la aplicación de los acuerdos marco y de los marcos de acción del diálogo social europeo.
- Los interlocutores sociales intensificarán su visión común de los distintos instrumentos resultantes de sus negociaciones, determinarán su impacto en los diferentes niveles de diálogo social, coordinarán los diferentes niveles de diálogo social y de negociación, lo que incluye la elaboración de mejores sinergias entre el diálogo social interprofesional europeo y el diálogo social sectorial.

V. CONCLUSIONES

El diálogo y la concertación social deben considerarse como el método especialmente idóneo para hacer frente a los problemas económicos y sociales de los países desarrollados.

La introducción de este método constituye un elemento esencial de un sistema democrático, en donde encuentra una especial proyección las clases económicas más débiles que influyen en la formación de las políticas públicas a través de sus representantes de intereses.

Por otro lado, desde una perspectiva económica, la puesta en práctica de la concertación y el diálogo social ha conducido a niveles significativos de crecimiento económico y de estabilidad social (Monereo, 1999: 109 y 110).

Lo anterior resulta posible desde el momento en que los nuevos modelos de diálogo social parten de una delegación de los poderes públicos a las organizaciones

sindicales, sin que exista necesariamente una contrapartida; sino más bien un intento de encontrar soluciones a los problemas de interés común y el establecimiento de las reglas de juego o procedimientos para resolver los conflictos laborales (Monereo, 1999: 52).

Ahora bien, la formalización de un acuerdo fruto de diálogo social conoce de elevadas tasas de coyunturalidad, dependiendo de variables como la trayectoria histórica de las relaciones laborales en un determinado país, la predisposición política del poder público en el momento de proceder al diálogo o la propia coyuntura económica del país a la hora de formalizar las mesas de diálogo.

En el caso de España, las dificultades actuales para el avance del diálogo social constituyen un elemento distorsionador, en el marco de las relaciones laborales, que ocasiona una disminución de las posibilidades de resurgimiento económico.

VI. BIBLIOGRAFÍA

CARDENAL CARRO M. y HIERRO HIERRO, F.J., “El diálogo social ante el nuevo contexto económico y del empleo: «Declaración para el impulso de la economía, el empleo, la competitividad y el progreso social»”, *Aranzadi Social* nº 9, 2008.

ESCUADERO RODRÍGUEZ, R., “El diálogo social: reflexiones sobre su significación y alcance, sus debilidades y riesgos”, *Relaciones Laborales* 2008-I.

EUROPEAN COMMISSION, *Recent development in the European inter-professional social dialogue*, ed. Office for Official Publications of the European Communities, 2004.

GALIANA MORENO, J.M., “El lento camino de gestación de la política social comunitaria: desde el Tratado de Roma a la cumbre de Maastrich”, *REDT* nº 68, 1993.

GALIANA MORENO, J.M., “Instrumentación jurídica de los objetivos sociales en el marco comunitario”, AA.VV., *Derechos laborales individuales y colectivos y Derecho Comunitario*, Madrid, 1997. xxx

GAROFALO, M. (1990), “Naturaleza jurídica de la concertación social”, OJEDA AVILÉS, A. (coord.), *La concertación social tras la crisis*, Madrid, ed. Ariel.

MARTINEZ BARROSO, M.R., “Nuevas perspectivas del diálogo social y la negociación colectiva comunitaria”, *Noticias de la Unión Europea*, nº 251, 2005.

MOLINA GARCIA, M., *La negociación colectiva europea. Entre el acuerdo colectivo y la norma negociada*, ed., 2002.

- HERRADOR BUENDÍA, F., “La influencia comunitaria europea en el diálogo social español”, *Revista Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº 26, 2000a.
- HERRADOR BUENDÍA, F.M., “El diálogo social europeo: un camino de consenso para los interlocutores sociales”, *Cuadernos de Trabajo Social*, nº 13, 2000b.
- MARTÍN ARRIBAS, J.J., “El diálogo social europeo: Mecanismo esencial en el Mercado Único”, *Revista de Estudios Europeos*, nº 5, 1993.
- MONEREO PÉREZ, J.L. (1999), *Concertación y diálogo social*, Valladolid, ed. Lex Nova.
- MONTOYA MELGAR, A., “El diálogo social en el Derecho del Trabajo”, *Revista Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº 3, 1997.
- MORENO VIDA, M.N., “La naturaleza jurídica de los pactos sociales”, OJEDA AVILÉS, A. (coord.), *La concertación social tras la crisis*, Madrid, ed. Ariel.
- OJEDA AVILÉS, A., “Promoción del empleo y el diálogo social en el Ordenamientos Comunitario”, *Revista Ministerio de Trabajo y Seguridad Social* nº 52, 2004.
- PÉREZ PÉREZ, M. (1990), “La concertación social ante el Tribunal Constitucional ¿una cuestión jurídica?”, OJEDA AVILÉS, A. (coord.), *La concertación social tras la crisis*, Madrid, ed. Ariel.
- RODRIGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, M., “La negociación colectiva europea hasta Maastrich”, *Relaciones Laborales* nº 18, 1992, págs. 1 y ss.
- VALDÉS DAL-RE, F., “La contratación colectiva europea: más que un proyecto y menos que una realidad consolidada”, *Relaciones Laborales*, 1997-II, pág. 66.