

Función de los interlocutores sociales en el Semestre Europeo

Resumen ejecutivo

Introducción

El presente informe analiza la intervención de los principales interlocutores sociales, a escala nacional y de la Unión, en el Semestre Europeo durante el período 2011-2014, particularmente en la preparación de los programas nacionales de reformas (PNR) y en la adopción de las recomendaciones específicas por país (REP) en materia de empleo y política social. Aunque algunos aspectos fundamentales del Semestre Europeo quedan fuera del alcance del informe, como la intervención de los interlocutores sociales en la coordinación de las políticas fiscales o en el procedimiento de desequilibrio macroeconómico, hay que reconocer que las políticas adoptadas en el contexto de estos procesos han influido de manera significativa en los sistemas nacionales de relaciones laborales, en las políticas e instituciones del mercado de trabajo y en el marco de actuación de los interlocutores sociales. La elaboración del informe se ha basado en investigaciones documentales y en informes nacionales procedentes de la red europea de corresponsales de Eurofound, extendida por todos los Estados miembros, elaborados en la mayoría de los casos en consulta directa con interlocutores sociales.

Contexto político

El Semestre Europeo consiste en el ciclo anual de vigilancia y orientación de la política económica de la UE a través del cual, junto con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento y otros instrumentos fiscales, la Comisión realiza un seguimiento y análisis detallados de los planes de los Estados miembros en materia de reformas presupuestarias, macroeconómicas y estructurales, y les facilita recomendaciones para los 12-18 meses siguientes. Iniciado en 2011, este proceso arranca con el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento (EPAC) elaborado por la Comisión, que se publica en noviembre y en el que se definen las prioridades económicas para la UE y los Estados miembros durante el año siguiente. El verdadero calendario del Semestre comienza en enero, con la presentación por los Estados miembros de sus planes respectivos («Programas Nacionales de Reformas»), sigue con la evaluación de estos programas a escala de la Unión sobre la base de las «orientaciones»

facilitadas y continúa con la formulación de las «recomendaciones específicas por país» en materia de política presupuestaria y de reformas. Tras su debate en distintas comisiones y formaciones de la UE, las recomendaciones son refrendadas por el Consejo Europeo en junio, antes de su adopción formal por el Consejo de Asuntos Económicos y Financieros (Ecofin) en julio.

La función de los interlocutores sociales dentro del Semestre Europeo no está definida en las disposiciones sobre la gobernanza económica europea (el denominado «paquete de seis medidas»), aunque se les considera agentes clave para su desarrollo. La Comisión Europea, entre otras instituciones, ha venido reclamando desde 2013 una participación más activa de los mismos en el proceso de toma de decisiones del Semestre Europeo, con objeto de mejorar la aceptación de las políticas de la UE, conseguir que se apliquen de manera más consciente y, en consecuencia, aumentar su eficacia.

Conclusiones principales

A escala de la Unión, la intervención de los interlocutores sociales en el proceso del Semestre Europeo ha mejorado en los últimos años, ya que ahora se les consulta antes de publicar el EPAC y, en 2015, se adelantó tres meses la publicación de los informes por país para permitir que se debatieran en mayor profundidad. En 2014, los interlocutores sociales europeos participaron directamente en las conversaciones mantenidas durante las reuniones informales de los ministros de empleo y asuntos sociales. Con todo, las instituciones y los interlocutores sociales de la UE coinciden en la necesidad de una intervención aún mayor.

Aunque en la mayoría de los Estados miembros los interlocutores sociales intervienen en la elaboración de los programas nacionales de reformas, se observan notables diferencias en cuanto al grado de participación. En diez países se les consulta regularmente y se les concede tiempo suficiente para información y consulta; en siete países en los que está establecida la consulta de forma regular, predecible y equilibrada, no se les concede tiempo

suficiente; en otros cinco países, la consulta es desigual, siendo a menudo irregular, desequilibrada y sin tiempo suficiente.

En 23 Estados miembros no hay disposiciones específicas que definan la intervención de los interlocutores sociales en el Semestre Europeo y esta se efectúa principalmente en las estructuras de diálogo social y los marcos institucionales ya establecidos. En cambio, seis países han adoptado medidas de creación de estructuras formales para la intervención de los interlocutores sociales en los asuntos relacionados con el Semestre Europeo y con la Estrategia Europa 2020.

Por lo que respecta a la influencia de los interlocutores sociales sobre el contenido de los programas nacionales de reformas, es intensa en cinco países, nula en seis países, y limitada, o incluso muy limitada, en trece países.

El informe señala que la Comisión Europea ha mantenido contactos con los interlocutores sociales de doce Estados miembros para examinar las REP una vez adoptadas o para debatir temas generales relacionados con el Semestre Europeo.

El estudio revela asimismo que solo en diez países los interlocutores sociales intervienen de algún modo en la definición o ejecución de las REP. En un Estado miembro, Suecia, debido al carácter específico de su diálogo social —que pone el acento en la necesidad de respetar la capacidad de negociación autónoma de los interlocutores sociales— se ha logrado incluso modificar el proyecto de REP presentado por la Comisión Europea. En cambio, en otros países se han llegado a realizar reformas importantes del mercado de trabajo sin consultar siquiera a los interlocutores sociales, aun en contra de la recomendación del Consejo Europeo.

La mayoría de los sindicatos consideran desequilibrado el contenido de las políticas del Semestre Europeo, en cuanto que insisten más en la promoción de la austeridad que en el cumplimiento de los demás objetivos sociales incluidos en la Estrategia Europa 2020, como la reducción de la pobreza y la mejora de la cohesión social. Las organizaciones empresariales, por el contrario, tienden a mostrarse más conformes con el contenido de las recomendaciones.

Indicadores en materia de políticas

- Existe un consenso general entre los agentes de la Unión (instituciones de la UE e interlocutores sociales europeos) en que, a pesar de los avances recientes, hay margen de mejora en lo que respecta a la intervención de los interlocutores sociales en las vertientes europea y nacional del Semestre Europeo.
- Las estructuras específicas de diálogo social creadas en algunos Estados miembros para la intervención de los interlocutores sociales en este proceso podrían ser además tema de estudio para los países que no disponen de ellas, con objeto de estimular esa intervención.
- Las autoridades nacionales deberían considerar mejoras en el nivel de institucionalización de la intervención de los interlocutores sociales en los programas nacionales de reformas, en términos de regularidad, tiempo asignado y grado de equilibrio.
- Podrían examinar además el modo de hacer esa intervención más eficaz y transparente, para aumentar su influencia sobre el contenido de los programas.
- La Comisión Europea debería favorecer, en colaboración con las autoridades nacionales, un desarrollo óptimo del proceso y que los interlocutores sociales tengan acceso a información mejor y más exacta sobre el contenido de las REP.
- La Comisión Europea y las autoridades nacionales deberían evaluar las ventajas de una mayor intervención de los interlocutores sociales en la ejecución de las REP. Deberían asimismo vigilar más de cerca si se han seguido las sugerencias sobre la aplicación de determinadas recomendaciones «en consulta con los interlocutores sociales», e informar sobre los resultados en el siguiente informe por país.
- La Comisión Europea podría reforzar la función y aumentar la visibilidad de los responsables del Semestre Europeo definiendo mejor sus cometidos y tareas.
- Podría contribuir a la capacitación de los interlocutores sociales desde el punto de vista de sus aportaciones al Semestre Europeo.
- Podrían realizarse nuevos estudios para analizar los factores que promueven un diálogo social eficaz en el contexto del Semestre Europeo y más allá del mismo.

Más información

El informe *Role of the social partners in the European Semester* (*La función de los interlocutores sociales en el Semestre Europeo*) se encuentra disponible en <http://www.eurofound.europa.eu/publications>.

Para más información, pónganse en contacto con Christian Welz, Director de Investigación, en cwe@eurofound.europa.eu.