

Participación de los interlocutores sociales nacionales en la elaboración de políticas – 2019

Introducción

El diálogo social está consagrado en los tratados de la UE. Los interlocutores sociales son las principales partes interesadas que pueden evaluar las necesidades en materia de políticas y contribuir a la elaboración de políticas y al diseño y la aplicación de reformas nacionales en los ámbitos social y del empleo. Por consiguiente, los interlocutores sociales deben participar en la elaboración y la aplicación de las políticas. Esta función ha sido reconocida en la Directriz n.º 7 del Consejo de la Unión Europea para las políticas de empleo de los Estados miembros, así como en el principio 8 del pilar europeo de derechos sociales (PEDS).

Contexto político

En la última década, el Semestre Europeo ha dado forma a un enfoque integral de la formulación de políticas nacionales. Desde la proclamación del PEDS, los objetivos sociales se han explicitado en documentos políticos clave emitidos a lo largo del ciclo del Semestre, aunque debe ser siempre deseable y posible una mejor coordinación con los objetivos fiscales y macroeconómicos. Los Estados miembros han integrado las reformas y las iniciativas políticas en sus agendas nacionales, proporcionando un marco para la participación de los interlocutores sociales en el diseño y la aplicación de las políticas.

La calidad de la participación de los interlocutores sociales en la elaboración y la formulación de políticas es un indicador clave de la calidad del diálogo social a nivel nacional. La experiencia demuestra que cuanto mejor sea la participación de los interlocutores sociales en la formulación de políticas, más eficaz es el diálogo social.

Los acontecimientos políticos influyen en la participación de los interlocutores sociales en la elaboración de políticas, incluso en los países con un sólido historial de relaciones laborales y diálogo social. En estos casos, se pone en tela de juicio la autonomía de los interlocutores sociales, la cual debe reforzarse para permitir que realicen aportaciones independientes a la elaboración de políticas nacionales.

Conclusiones principales

- En la mayoría de los países se ha consultado en cierta medida a los interlocutores sociales para la elaboración de políticas. Las consultas enmarcan las iniciativas políticas tanto en las recomendaciones específicas por país (REP) como en el programa nacional. Muchas reformas se refieren a los ámbitos social y del empleo; en los países de Europa central, oriental y meridional, algunas de esas reformas se promulgaron sin contar con la participación de los interlocutores sociales.
- Los países pueden clasificarse en tres grupos principales en lo que respecta a las prácticas en que participan los interlocutores sociales en la elaboración de políticas.
 - Países en los que las estructuras de diálogo social bien establecidas implican a los interlocutores sociales y funcionan con eficacia: los gobiernos consultan en su mayoría a los interlocutores sociales sobre cuestiones sociales y laborales (Alemania, Austria, Bélgica, Chequia, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Finlandia, Francia, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Portugal y Suecia).
 - Países en los que existen instituciones de diálogo social, aunque los interlocutores sociales no están plenamente satisfechos con su participación en la elaboración de políticas: los interlocutores sociales han expresado su insatisfacción respecto de una serie de cuestiones (Bulgaria, Croacia, Eslovenia, España, Estonia, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Polonia y el Reino Unido).
 - Países en los que los interlocutores sociales sienten que no participan de manera significativa en la elaboración de políticas: en este caso, las deficiencias identificadas permanecen prácticamente inalteradas y el propio diálogo social parece haberse estancado (Grecia, Hungría, Rumanía).

- El análisis muestra que la mayoría de los interlocutores sociales participaron en la elaboración de los Programas nacionales de reforma (PNR) en 2019. Sin embargo, algunos interlocutores sociales, especialmente en Grecia e Italia, subrayaron que en absoluto se les implicó, y los sindicatos y las organizaciones patronales de Hungría criticaron la calidad de la participación.
- La participación suele incluir una consulta formal con una base institucional o a través de contratos bilaterales. En algunos Estados miembros, la consulta está basada en el intercambio de opiniones con los sindicatos y los empleadores, o en la utilización de procedimientos nacionales adaptados (procedimientos específicos, no normalizados a través de grupos de trabajo o comités especiales). A menudo se aplica una mezcla de estos sistemas.
- La mayoría de los interlocutores sociales consideraron adecuado el marco utilizado para su participación. Sin embargo, los interlocutores sociales de algunos países han afirmado reiteradamente que la cuestión más importante sigue siendo el poco tiempo concedido para la consulta. Por el contrario, en otros países no se informó de que esto fuera un problema. Esta diferencia de opinión no debería ser difícil de resolver.
- La mayoría de los interlocutores sociales y las autoridades nacionales informaron de pocos cambios en la calidad de su participación en los PNR entre 2018 y 2019, con poca variación en los cuatro elementos analizados (el entorno, la forma y el contenido de la consulta, el tiempo asignado y la información facilitada, así como la visibilidad que se dé a las opiniones de los interlocutores sociales). Sin embargo, los interlocutores sociales de algunos países informaron de mejoras parciales en su participación en el proceso de consulta, aunque a menudo en un contexto de deterioro general.
- Los interlocutores sociales de varios países siguieron estando descontentos porque sus opiniones no fueron incorporadas en el PNR definitivo. Esta percepción de que se les oye pero no se les escucha varía entre los países y las partes interesadas.
- Existe cierta correspondencia entre la fuerza del diálogo social nacional y la participación de los interlocutores sociales en la elaboración de políticas. La misma relación puede identificarse respecto de la participación de los interlocutores sociales en la elaboración de los PNR. En algunos países, los interlocutores sociales utilizan el Semestre y las recomendaciones específicas por país para promover sus preocupaciones nacionales a escala de la UE.

Indicadores políticos

- El Semestre Europeo no solo proporciona una arquitectura de gobernanza para que la UE coordine las políticas fiscales y económicas, sino también un espacio para que los interlocutores sociales nacionales ejerzan su influencia en los programas económicos y sociales. Deberían considerarse más enfoques sectoriales y ámbitos de política específicos cuando se trata de implicar a los interlocutores sociales pertinentes.
- La incorporación de los objetivos de la Estrategia anual de crecimiento sostenible de 2020 y los objetivos de desarrollo sostenible en el Semestre Europeo tendrá repercusiones en las políticas sociales, económicas y de empleo. La participación proactiva y significativa de los interlocutores sociales en el Semestre Europeo ayudaría a avanzar hacia esos objetivos específicos de la UE.
- Dadas las enormes repercusiones fiscales y económicas de estos cambios en el Semestre Europeo, merecería la pena ampliar la participación de los interlocutores sociales a otras esferas normativas fundamentales, como los programas de estabilidad o de convergencia. Se debería considerar la posibilidad de garantizar que los interlocutores sociales tengan la capacidad suficiente para participar en estos debates sobre políticas.
- La investigación revela que la participación de los interlocutores sociales en la elaboración de políticas y en el Semestre Europeo no es eficaz en algunos de los mismos países año tras año. Deberían adoptarse más medidas para promover la convergencia ascendente de esos países con otros en los que existe una participación efectiva de los interlocutores sociales.

Más información

El informe *Participación de los interlocutores sociales nacionales en la elaboración de políticas – 2019* se puede consultar en <http://eurofound.link/ef19017>

Director de la investigación: Ricardo Rodríguez Contreras
information@eurofound.europa.eu