

CONVENCIÓN EUROPEA

SECRETARÍA

**Bruselas, 30 de enero de 2003 (04.02)
(OR. en)**

CONV 516/03

WG XI 9

INFORME

del: Grupo XI "Europa social"

a: los Miembros de la Convención

Asunto: **Informe final del Grupo XI sobre la Europa social**

Informe del Grupo XI – la Europa social

Resumen de las conclusiones

1. En relación con la cuestión de qué valores deberían incluirse en el artículo 2 del Tratado Constitucional, el Grupo ve favorablemente la referencia a la dignidad humana en el anteproyecto de Tratado Constitucional, y ha recomendado también que se incluyan los valores de justicia social, solidaridad e igualdad, en particular la igualdad entre hombres y mujeres.
2. En cuanto a los objetivos sociales de la Unión, el Grupo recomienda que el artículo 3 del Tratado Constitucional incluya la promoción del pleno empleo, la justicia social que redunde en paz social, el desarrollo sostenible, la cohesión económica, la cohesión social y territorial, la economía social de mercado, la calidad del trabajo, la formación permanente, la inclusión social, un nivel de elevado de protección social, la igualdad entre hombres y mujeres, los derechos del niño, un nivel elevado de sanidad pública y unos servicios sociales y servicios de interés general eficaces y de alta calidad.
3. Sobre las competencias de la Unión en el ámbito social, el Grupo considera que en general las competencias existentes son suficientes. No obstante, el Grupo sugiere que éstas podrían definirse más y que una acción a nivel europeo debería centrarse en cuestiones relacionadas con el funcionamiento del mercado único o en ámbitos con repercusiones transfronterizas considerables. El Grupo considera que deben preverse ampliaciones específicas de las competencias actuales en el ámbito de la sanidad pública, así como una posible reformulación del artículo 16 TEC que permita ampliar la legislación europea en el ámbito de los servicios públicos.
4. El Grupo apoya en general la inclusión del método abierto de coordinación en el Tratado, de forma que queden claros los procedimientos y papeles respectivos de los participantes. Esta disposición debería indicar claramente que el método abierto de coordinación no puede utilizarse para socavar las actuales competencias de la Unión.

5. El Grupo está de acuerdo en la necesidad de agilizar los diferentes procedimientos de coordinación económica y social, de cuya coherencia ha de ser responsable el Consejo Europeo de Primavera. Se recomienda que los procedimientos necesarios para alcanzar este objetivo queden formalizados en el Tratado.
6. Sobre el voto por mayoría cualificada (VMC), el Grupo sólo logró el consenso en que, como mínimo, debería mantenerse el acuerdo transaccional alcanzado en Niza de autorizar al Consejo para que decida por unanimidad pasar a la codecisión y VMC para las letras d), f) y g) del artículo 137. La letra c) del apartado 1 del artículo 137 seguiría pues sometida a la regla de la unanimidad. Por lo demás, se registró una opinión minoritaria, firmemente expresada, que se oponía a toda extensión automática del VMC a la seguridad social y a las relaciones laborales, mientras que para la mayoría de los miembros del Grupo ya cabría plantearse avanzar hacia un sistema mayoritario. Algunos miembros mencionaron, como posible solución transaccional, un “voto por mayoría supercualificada”. El Grupo estuvo de acuerdo en que podría estudiarse una mejor clarificación del alcance de la acción a escala europea a fin de facilitar un uso generalizado del voto por mayoría cualificada. En este contexto, podrían actualizarse y modernizarse el alcance y la redacción del artículo 137. Numerosos miembros del Grupo abogaron por aplicar la codecisión con voto por mayoría cualificada a los artículos 13 y 42 TEC.
7. El Grupo recomienda que el papel de los interlocutores sociales quede reconocido de forma explícita en el Tratado constitucional, que se introduzcan disposiciones en materia de consultas adecuadas y que se potencien las actuales disposiciones sobre negociación de acuerdos sociales. También debería darse un papel a las organizaciones que representan a la sociedad civil, especialmente para luchar contra la exclusión social, sin perjuicio de la particular posición en que se encuentran los interlocutores sociales en el proceso de diálogo social.

Introducción

1. El contenido social de la integración europea, la cara social de Europa, es una cuestión de crucial importancia para los ciudadanos de la Unión. Es también una cuestión que ha adquirido especial relevancia en las deliberaciones de la Convención. Los ciudadanos europeos coinciden con sus representantes en su preocupación por el empleo, las condiciones de trabajo, la seguridad social y el bienestar de las personas antes de entrar a formar parte de la población activa, mientras tanto dure su actividad y como al jubilarse, con una pensión adecuada disponible para todos.
2. Las consideraciones sociales constituyen una parte fundamental de la integración europea. La UE no puede ser una fuerza de bien creíble en todo el mundo si permanece indiferente a cuestiones de justicia social y pobreza en la sociedad europea o a cómo se trata a sus ciudadanos en el trabajo o en la jubilación. Como establece el artículo 2 del TCE: "La Comunidad tendrá por misión promover, mediante le establecimiento de un mercado común y de una unión económica y monetaria un alto nivel de empleo y de protección social". La regulación social está considerada como un medio necesario para el avance del propio mercado común. El Tratado de 1957 ya incluía un capítulo sobre política social (Capítulo I del Título III de la Parte III), así como un capítulo sobre la libre circulación de trabajadores (Capítulo I del Título III de la Parte II). Sobre esta base, el Consejo adoptó ya en 1958 reglamentos sobre la libre circulación de trabajadores (n.º 15) y sobre la coordinación de la seguridad social de los trabajadores (n.º 3 y 4). En 1967, se adoptó una Directiva sobre seguridad y salud de los trabajadores (Directiva 67/548/CEE). Finalmente, con el desarrollo del proyecto europeo desde su fase inicial de un mercado común a la forma madura de una comunidad de valores, el artículo 2 del TUE proclama el "progreso económico y social" como objetivo primordial de la Unión Europea.
3. En la Cumbre de París de 1972 empezaron a trazarse las líneas maestras de una política social coherente, a las que se ajustó el programa de acción de la Comisión. Se basaba en tres ideas: conseguir el pleno empleo y una elevada calidad del mismo en la Comunidad, mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores y un incremento en la participación de los interlocutores sociales en la adopción de decisiones económicas de la Comunidad y de los

trabajadores en el desarrollo de sus negocios. Tras la cumbre de París, y como parte de la puesta en práctica del programa de acción de la Comisión, se adoptaron varias directivas en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo y del derecho laboral. En Maastricht, se añadió al Tratado un Protocolo sobre política social. El Tratado de Amsterdam supuso un hito en el desarrollo de las competencias en materia de política social. El nuevo Tratado dio un nuevo impulso, con la inclusión de un nuevo título sobre coordinación del empleo, así como un nuevo capítulo social revisado, facilitando así los esfuerzos para ampliar y reforzar la política social de la UE, al tiempo que respecta el principio de subsidiariedad.

4. El Grupo de trabajo mantuvo 5 reuniones en las que examinó las siete cuestiones que figuran en su mandato. Oyó a los siguientes expertos: D.^a Anna DIAMANTOPOULOU, Comisaria de Empleo y Asuntos Sociales, D. Frank VANDENBROUKE, Ministro belga de Asuntos Sociales y Pensiones, el Profesor Tony ATKINSON, Director del Nuffield College de la Universidad de Oxford y D. Olivier DUTHEILLET de LAMOTHE, Consejero de Estado francés, Miembro del Consejo Constitucional.
 5. Estuvo activamente asesorado por una Secretaría integrada por Alain Pilette, Kristin de Peyron, Elisabeth Gateau, Guy Milton y Etienne de Poncins, a quienes el Grupo expresa su gratitud. Sus deliberaciones discurrieron conforme al mandato del Praesidium de la Convención. Las respuestas del Grupo a las cuestiones indicadas en el mandato figuran a continuación.
- I. ¿Qué valores fundamentales debería contener el artículo 2 del anteproyecto de Tratado Constitucional en el ámbito social, teniendo en cuenta los que ya aparecen en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE?**
6. El artículo 2 del anteproyecto de Tratado Constitucional presentado por el Praesidium a la Convención el 28 de octubre de 2002 (CONV 369/02) enumera los valores de la Unión e indica, a modo de ejemplo, determinados valores básicos como la dignidad humana, los derechos fundamentales, la democracia, el Estado de Derecho, la tolerancia o el respeto de las obligaciones y del Derecho internacionales.

7. En los Tratados actuales, los preámbulos, así como en particular el artículo 2 del TCE y los artículos 1 y 2 de l TUE enumeran los valores comunes y los objetivos básicos de la Comunidad y de la Unión. Los valores allí expresados incluyen la adhesión de la Unión a los principios de libertad, democracia y respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y del Estado de Derecho, la adhesión a los derechos sociales fundamentales, el deseo de acrecentar la solidaridad, un alto nivel de empleo y de protección social, el desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de las actividades económicas y un crecimiento sostenible, así como la igualdad entre el hombre y la mujer.
8. En su examen de los valores básicos y predominantes en materia social que deberían incluirse en el artículo 2 del futuro Tratado Constitucional, el Grupo convino en que dicho artículo debería ser breve y concreto. Constató además el consenso existente en la Convención sobre la integración de la Carta de los Derechos Fundamentales en el Tratado, y que no debía reabrirse, y destacó que la Carta y el artículo 2 tienen ámbitos de aplicación distintos. Los Estados miembros tienen una obligación general de respetar los valores que figuran en el artículo 2. El artículo 7 establece efectivamente posibles sanciones contra Estados miembros que no respeten dichos valores. Por esta razón, algunos miembros insistieron en la necesidad de conservar una lista de valores breve y precisa.
9. Hubo un amplio acuerdo en solicitar la inclusión de las nociones de solidaridad, igualdad, igualdad de oportunidades y democracia (la última ya mencionado en el anteproyecto de Tratado Constitucional), valores que figuran de forma destacada en los actuales Tratados como valores fundamentales de la Unión. Algunos miembros sugirieron que el concepto de solidaridad podría entenderse más como solidaridad entre personas o generaciones, o entre Estados miembros. Se mencionó la solidaridad con los discapacitados como un ejemplo de solidaridad entre personas. Algunos miembros abogaron por la inclusión de una referencia a la justicia y la paz social, mientras que otros apuntaron que éstas deberían entenderse más como objetivos que como valores básicos. Varios miembros afirmaron que la igualdad entre el hombre y la mujer, al constituir un rasgo nuclear del modelo social europeo, merecía una mención específica entre los valores básicos, mientras que otros miembros destacaron que

debería considerarse como un objetivo. En cuanto a la igualdad de oportunidades, la mayor parte de los miembros insistieron en que preferirían que tal referencia se interpretara en su sentido más amplio, de modo que no abarcara solo la discriminación por razón de género, sino también, el origen étnico, la religión, la orientación sexual y la discapacidad. Algunos propusieron la inclusión no sólo de la igualdad de oportunidades sino también de la igualdad de trato, aunque otros consideraban que ésta debía considerarse más bien como un objetivo. También se plantearon los conceptos de tolerancia y de no discriminación, y algunos miembros pusieron de relieve el hecho de que la Unión está siendo cada vez más diversa y que la expresión de los valores en que se basa debería tener en cuenta el respeto de la naturaleza multicultural y multiétnica de la sociedad europea.

10. Otras sugerencias relativas a los valores que no figuran en el anteproyecto de Tratado Constitucional de 28 de octubre de 2002 incluyen el desarrollo sostenible o sostenibilidad, este último en términos de economía, política social y medio ambiente. Este planteamiento recibió una amplia y favorable acogida, si bien algunos argumentaron que el concepto de sostenibilidad debe considerarse más como uno de los principales objetivos de la Unión, y por ello debería incluirse en el artículo 3. Algunos miembros sugirieron también emplear la expresión dignidad de la persona en lugar de dignidad humana. Se formularon otras propuestas sobre valores básicos que el Grupo, tras debatirlas, consideró más bien como objetivos. Entre tales propuestas figuraban la referencia al nivel de empleo al que debía tender la Unión (pleno empleo frente a un alto nivel de empleo, véase la discusión en relación con el artículo 3 sobre los objetivos) y el objetivo de garantizar un alto nivel de protección de la salud. Asimismo, se sugirió que se añadieran a los valores referencias a la protección de los intereses de los niños y a la solidaridad con el mundo en desarrollo.
11. El artículo 136 del TCE, que enuncia los objetivos de la política social de la Comunidad, hace referencia a los derechos fundamentales, "como los que se indican en la Carta Social Europea, firmada en Turín el 18 de octubre de 1961, y en la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, de 1989".

La Carta de los Derechos Fundamentales contiene numerosas disposiciones en materia social, pero debido al carácter especial de la Carta, el Grupo recomienda que se haga una referencia especial a la misma en la disposición del Tratado Constitucional que se yuxtaponga al actual artículo 136 del TCE ¹.

En conclusión, el Grupo celebra que en el anteproyecto de Tratado Constitucional la dignidad se mencione entre los valores de la Unión y recomienda que se añadan al artículo 2 del Tratado Constitucional los valores siguientes: justicia social, solidaridad e igualdad, y en particular la igualdad entre hombres y mujeres.

II. Inclusión de objetivos sociales en el artículo 3 del anteproyecto de Tratado Constitucional cuya finalidad es definir los objetivos generales de la Unión

12. El artículo 3 del anteproyecto de Tratado Constitucional enumera los objetivos generales de la Unión. El Grupo de trabajo examinó en qué medida y de qué forma dichos objetivos generales podrían incluir objetivos en materia social. El Grupo confirmó la relación de equiparación, y no de subordinación, entre los objetivos sociales y los objetivos económicos, en el sentido de que constituyen parte integrante del espíritu con que se concibió la Unión Europea y del camino que sigue.
13. Más concretamente, se recordó que, junto a los objetivos económicos de la Unión, el artículo 2 del TCE declara que la Comunidad tendrá por misión promover un alto nivel de empleo y de protección social, la igualdad entre el hombre y la mujer y la elevación del nivel de vida. El artículo 136 del TCE enuncia los objetivos de la Comunidad en política social, a saber, el fomento del empleo, la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, una protección social adecuada, el diálogo social, el desarrollo de los recursos humanos para conseguir un nivel de empleo elevado y duradero y la lucha contra las exclusiones.

¹ Con respecto a la forma de incorporar la propia Carta al Tratado Constitucional, el Grupo mencionó y confirmó las conclusiones del informe final del Grupo II (Doc. CONV 354/02).

14. Se recordó que en su reunión de Lisboa en 2000, el Consejo Europeo acordó un nuevo objetivo estratégico de la Unión para esta década: "convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social". Las conclusiones de Lisboa insistían además en que "esta estrategia está diseñada para que la Unión pueda alcanzar nuevamente las condiciones necesarias para el pleno empleo y reforzar la cohesión regional en la Unión Europea. El Consejo Europeo necesita establecer el objetivo del pleno empleo en Europa en el marco de una nueva sociedad emergente que esté más adaptada a las opciones personales de mujeres y hombres". El equilibrio entre las políticas económica, de empleo y social es la piedra angular de la estrategia de Lisboa. Varios miembros consideraron que este equilibrio debería consagrarse en el futuro Tratado Constitucional, y en particular en el artículo que define los objetivos generales de la Unión. Recordando la estrategia de desarrollo sostenible de la Unión decidida por el Consejo Europeo de Gotemburgo en 2001, que se basa en el principio de que los efectos económicos, sociales y medioambientales de todas las políticas deben examinarse de forma coordinada y tenerse en cuenta en la toma de decisiones, argumentaron que, junto al crecimiento económico y la prosperidad, deberían incluirse el desarrollo sostenible, la promoción del pleno empleo y un alto nivel de protección social. La propuesta relativa a estos objetivos recibió un muy amplio respaldo por parte del Grupo.
15. El Grupo de trabajo estudió qué objetivos de la Unión en materia social debían incluirse en el Tratado Constitucional. No estudió la opción de expresarlos en la segunda parte del Tratado - que abarcará las políticas especiales, contendrá todas las bases jurídicas y en la que podría resultar oportuno enunciar objetivos precisos en el capítulo correspondiente a cada política -, lo que permitiría que la lista del nuevo artículo 3 fuera más breve y general que la del actual artículo 3 del TCE.
16. En lo que respecta a los objetivos de empleo, se registró una muy amplia orientación favorable a inscribir el pleno empleo como objetivo, teniendo en cuenta además que el Consejo Europeo de Lisboa (y posteriormente el de Barcelona) estableció el objetivo de pleno empleo. Algunos miembros pusieron de relieve que el fomento del empleo incide

particularmente en el de la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres. Algunos miembros, sin cuestionar el objetivo del pleno empleo, adujeron que un alto nivel de empleo es una formulación preferible y que debería conservarse en el Tratado Constitucional porque como objetivo es más realista que el del pleno empleo. Al no haber una oposición expresa al objetivo del pleno empleo, y dado el amplio apoyo existente al respecto, cabe decir que se ha alcanzado consenso sobre el particular. El artículo 2 del vigente Tratado de la Comunidad Europea yuxtapone, en la misma frase, el objetivo de alcanzar “un alto nivel de empleo y de protección social”. También se logró consenso sobre la voluntad de incluir también una cláusula sobre protección social en el Tratado Constitucional. Varios miembros consideraban que los objetivos de la Unión deberían incluir también la necesidad de promover las posibilidades de empleo, y sugirieron que el acceso a la educación y la formación o el concepto de educación permanente deberían figurar también entre los objetivos generales. Varios miembros apuntaron asimismo la necesidad de procurar no sólo el pleno empleo o un alto nivel de empleo sino también de promover la calidad del empleo.

17. A juicio de varios miembros, la definición de los objetivos de la Unión debería contener una referencia al "modelo social europeo". A este respecto, algunos miembros apuntaron la necesidad de ser claros en la interpretación dada a este concepto, mientras que otros se remitieron a la definición aportada en las conclusiones de la Presidencia relativas al Consejo Europeo de Barcelona de 2002, en las que se declara que el modelo social europeo se basa en unos buenos resultados económicos, la competitividad, un alto nivel de protección social y educación y el diálogo social. También se observó que el modelo social europeo posibilita diversos enfoques para alcanzar valores y objetivos europeos comunes y que esa diversidad debe considerarse una buena baza y un caudal de energías. En consecuencia, el Tratado debe respetar y cultivar una Europa con diversas formas de actuar en los asuntos sociales, pero de objetivos y valores compartidos. Varios miembros entendían que los objetivos deberían referirse a la Unión como "economía social de mercado", poniendo así de relieve el nexo entre el desarrollo económico y social y los esfuerzos realizados para garantizar una mayor coherencia entre las políticas económicas y sociales. Esta propuesta fue ampliamente respaldada por el Grupo, si bien algunos miembros preferían la actual mención en el Tratado del concepto de una economía de mercado abierta.

18. Se registró un apoyo general en cuanto otorgar un papel central entre los objetivos a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, y algunos propusieron también incluir una referencia a la igualdad de trato. Otras sugerencias que recibieron el apoyo de un número considerable de miembros fueron los objetivos de garantizar un alto nivel de protección social y la inclusión social, la lucha contra la exclusión social y la pobreza, el acceso a servicios de interés general eficientes y de calidad y la mejora de las condiciones de vida y de trabajo. Entre otras propuestas planteadas por algunos miembros pero que no recogieron consenso estuvieron la cohesión económica y social, y el derecho a la información y a la consulta de los trabajadores.
19. Numerosos miembros consideraban que el acceso universal a los servicios de interés general debería figurar entre los objetivos de la Unión, y destacaron el nexo con el acceso a los servicios básicos, como salud y educación, para todo ciudadano. Estos miembros se mostraron favorables a una disposición horizontal a tenor del artículo 36 de la Carta de los Derechos Fundamentales que vaya más allá de la redacción del actual artículo 16 del TEC y garantice el acceso universal a los servicios básicos y a sus prestaciones. Algunos subrayaron que ello no debería excluir la aplicación de las normas del mercado interior a los prestadores de tales servicios.
20. Un número considerable de miembros propusieron que esos objetivos se articulasen en una cláusula horizontal sobre derechos sociales, que podría seguir esta orientación:
- “En todas las actividades que sean de su competencia, la Unión se fijará el objetivo de eliminar desigualdades y la discriminación por razón de raza u origen étnico, religión o creencias, discapacidad, edad u orientación sexual, así como de fomentar la igualdad, entre hombres y mujeres, promover el pleno empleo y un alto nivel de protección social, protección de la salud, mejorar la educación y la formación y garantizar el acceso universal a unos servicios de interés general financieramente viables, de elevada calidad y organizados en condiciones de solidaridad por cada Estados miembro. La normativa sobre servicios de interés general a escala europea deberá ser compatible con las normas del mercado interior y respetar las características específicas de los sistemas nacionales al tiempo que perseguirán el objetivo de garantizar la cohesión económica, social y territorial de la Unión”.

21. El Grupo acordó asimismo que uno de los objetivos de la Unión debería ser un alto nivel de salud, física y mental, que constituye un derecho esencial de los ciudadanos europeos. El logro de este objetivo es en gran medida responsabilidad de los Estados miembros. Existen, sin embargo, numerosas circunstancias, en particular en materia de salud pública, en que los Estados miembros no pueden por sí solos responder adecuadamente a este desafío y la actuación a nivel de la UE es limitada, como por ejemplo, respecto a las enfermedades transmisibles, el bioterrorismo, la calidad y seguridad de la sangre, los tejidos y los órganos y los acuerdos de la OMC.

22. En conclusión, hubo consenso en el Grupo para recomendar que el artículo 3 del futuro Tratado Constitucional incluyese el fomento de:

- el pleno empleo
- la justicia social que redunde en paz social
- el desarrollo sostenible,
- la cohesión económica, social y territorial,
- la economía social de mercado,
- la calidad del trabajo,
- la formación permanente,
- la inclusión social,
- un alto grado de protección social,
- la igualdad entre el hombre y la mujer,
- no discriminación por razón de raza u origen étnico, orientación religiosa o sexual, discapacidad o edad,
- los derechos del niño,
- un alto nivel de salud y
- unos servicios sociales y de interés general eficientes y de alta calidad.

III. Conveniencia de definir las competencias actualmente atribuidas a la Unión/Comunidad en materia social. Nuevas competencias que puedan en su caso atribuirse a la Unión/Comunidad en asuntos sociales y categoría de competencias en las que se ubicarían.

23. Los objetivos perseguidos por la Unión en materia de política social figuran en el artículo 136 del TCE: "la Comunidad [...] tendrá como objetivo el fomento del empleo, la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, a fin de conseguir su equiparación por la vía del progreso, una protección social adecuada, el diálogo social, el desarrollo de los recursos humanos para conseguir un nivel de empleo elevado y duradero y la lucha contra las exclusiones".
24. El apartado 1 del artículo 137 ² concreta la forma de alcanzarlos: "Para la consecución de los objetivos del artículo 136, la Comunidad apoyará y completará la acción de los Estados miembros en los siguientes ámbitos:
- a) la mejora, en concreto, del entorno de trabajo, para proteger la salud y la seguridad de los trabajadores;
 - b) las condiciones de trabajo;
 - c) la seguridad social y la protección social de los trabajadores;
 - d) la protección de los trabajadores en caso de rescisión del contrato laboral;
 - e) la información y la consulta a los trabajadores;
 - f) la representación y la defensa colectiva de los intereses de los trabajadores y de los empresarios, incluida la cogestión, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 5;
 - g) las condiciones de empleo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de la Comunidad;
 - h) la integración de las personas excluidas del mercado laboral, sin perjuicio del artículo 150;
 - i) la igualdad entre hombres y mujeres por lo que respecta a las oportunidades en el mercado laboral y al trato en el trabajo;
 - j) la lucha contra la exclusión social;
 - k) la modernización de los sistemas de protección social, sin perjuicio de la letra c)."

² Texto y numeración de apartados del artículo 137 en la versión del Tratado de Niza.

25. Únicamente los ámbitos contemplados en las letras a) a i) podrán ser objeto, mediante directivas, de disposiciones mínimas. Su adopción se hará por mayoría cualificada y en codecisión con el Parlamento salvo en lo que respecta a las letras c), d), f) y g), en las que rige la unanimidad y el procedimiento de consulta con el Parlamento Europeo.
26. Por último, el Tratado excluye en el apartado 5³ del artículo 137 la adopción de requisitos mínimos en materia de remuneraciones, de derecho de asociación y de huelga y de derecho al cierres patronales.
27. Respecto a la pertinencia del ámbito de las competencias que actualmente figuran en el Tratado, todos los miembros consideraron que los asuntos sociales debían mantenerse en régimen de competencia compartida. Las opiniones divergían sobre las posibles extensiones o reducciones del ámbito actual de esta competencia. Algunos miembros insistieron en que la responsabilidad principal en materia social debería corresponder a los Estados miembros.
28. En lo que respecta a la modificación de las excepciones que figuran en el apartado 5 del artículo 137, el Grupo no logró alcanzar un acuerdo. En efecto, algunos miembros del Grupo consideraron que eran obsoletas y podrían suprimirse. Otros miembros mantuvieron firmemente su opinión de que las excepciones al apartado 5 del artículo 137 se deberían seguir aplicando. Si bien el apartado 5 del artículo 137 del TCE excluye la adopción de normas mínimas uniformes en materia de remuneraciones, no excluye la posibilidad de adoptar medidas con arreglo a otras disposiciones del Tratado, aun cuando puedan tener repercusiones en las remuneraciones. De lo cual se desprende que toda una serie de instrumentos comunitarios contiene disposiciones relativas a las remuneraciones.
29. Por otra parte, un número considerable de miembros del Grupo manifestó su voluntad de mantener los límites marcados a la acción europea. Alegaron en particular que se trataba en efecto de ámbitos en los que las particularidades de cada Estado miembro son muy importantes. Un miembro insistió sin embargo en que la UE no debería, en el futuro, armonizar las normativas de los Estados miembros a un nivel más bajo que el actual y que la futura legislación no debería perjudicar a la actual legislación social.

³ Texto y numeración de apartados del artículo 137 en la versión del Tratado de Niza.

30. Otros adujeron que el ámbito de aplicación de las disposiciones del apartado 1 del artículo 137 es demasiado amplio, por lo que resulta a veces difícil imaginar qué iniciativa legislativa podría adoptar la Unión en determinados ámbitos (se citó a este respecto la letra f) del apartado 1 del artículo 137). Esta situación causaba inquietud, no obstante, a determinados Estados miembros en lo que se refiere a la amplitud de la posible legislación en los ámbitos contemplados, llevándoles a mantener, para precaverse, la regla de la unanimidad. Según esta argumentación, una mejor definición del ámbito de la acción comunitaria podría ir acompañada de una generalización del voto por mayoría cualificada (cf. Capítulo VI del presente Informe).
31. La mayoría de los miembros opinó que el actual artículo 152 TCE debería modificarse para constituir una base jurídica suficiente para la actuación de la UE en materia de enfermedades transmisibles en caso de emergencia multiestatal, en anticipación de una grave amenaza transfronteriza, bioterrorismo y los acuerdos de la OMC. Debería mantenerse la protección de la competencia exclusiva de los Estados miembros en materia de servicios sanitarios prevista en el apartado 5 del artículo 152. Además, el actual Tratado sólo contempla una limitada obligación de garantizar una elevada calidad y seguridad de la sangre, los tejidos y los órganos. La ciencia (la biotecnología) podría crear nuevos desafíos para los cuales no existen en la actualidad disposiciones sanitarias aplicables. En consonancia con la recomendación del Grupo de añadir un alto nivel de salud física y mental entre los objetivos básicos de la Unión, el Grupo acordó recomendar el fortalecimiento y la ampliación de las competencias de la UE en materia de salud pública, manteniendo sin embargo este ámbito entre las competencias compartidas.
32. En cuanto a los servicios de interés general, se hizo hincapié en su vinculación con el acceso universal a los servicios básicos (salud, educación, etc.) para todo ciudadano, cosa que, según numerosos miembros, deberían figurar entre los objetivos. Los servicios de interés general son, a su juicio, un medio de conseguir este objetivo.

El artículo 16 actual del TCE y el artículo 36 de la Carta de los Derechos Fundamentales reconocen el papel especial que desempeñan los servicios de interés general, pero precisando que deben gestionarse sin perjuicio de los artículos 86 y 87 del TCE (derecho de la competencia y regímenes de ayudas estatales). El apartado 2 del artículo 86 del TCE establece sin embargo que "las empresas encargadas de la gestión de los servicios de interés económico

general (...) quedarán sometidas a las normas del presente Tratado, en especial a las normas sobre competencia, en la medida en que la aplicación de dichas normas no impida, de hecho o de derecho, el cumplimiento de la misión específica a ellas confiada". Algunos miembros del Grupo insistieron en que la referencia a las empresas de servicio público del artículo 86 no conlleva ninguna obligación de prestar tales servicios exclusivamente a través de empresas de naturaleza mercantil y que los Estados miembros, bien por sí mismos bien a través de sus entidades locales, siguen siendo libres, especialmente en el contexto de la subsidiariedad, de organizar la prestación de tales servicios de otras formas.

Para varios miembros, el artículo 16 del TCE tiene un carácter meramente declarativo y no permite basar en él una verdadera legislación europea de los servicios de interés general, que requeriría una base jurídica más bien afirmativa que excepcional. En consecuencia, tales miembros abogaron por que el tratado constitucional tenga una base jurídica que permita a la Unión adoptar una legislación marco a escala europea, que abarque aspectos pertinentes de la prestación de dichos servicios, por ejemplo el acceso universal. Otros consideraron que las competencias existentes son suficientes.

33. Varios miembros abogaron por una disposición en el tratado que permita al Consejo adoptar mediante codecisión las medidas legislativas necesarias para establecer estándares mínimos de protección social, no sólo en materia de atención sanitaria, sino también por lo que respecta a los beneficios de seguridad social y los servicios sociales de protección para ancianos, incapacidad para trabajar, maternidad, desempleo y dependencia, y a la asistencia social en materia de vivienda necesaria para procurar una existencia decente a quienes carecen de recursos suficientes. Algunos miembros consideraron que debería reconocerse en el Tratado la función de la "economía social", de modo que permita su desarrollo partiendo de la solidaridad social.
34. Un número considerable de miembros del Grupo pidieron también que se amplíe el campo de acción del artículo 42 del TCE, actualmente limitado a los trabajadores, a todos los ciudadanos y residentes.

35. El Grupo consideró que, en general, la gama de competencias disponibles a escala europea es adecuada. Sin embargo, podría contemplarse una mayor clarificación del ámbito de acción europeo, que a su vez podría facilitar la extensión del voto por mayoría cualificada. A este respecto, el grupo considera que la acción europea, que apoyaría y complementaría las actividades de los Estados miembros, debería centrarse prioritariamente en los ámbitos de acción estrechamente vinculados al funcionamiento del mercado interior, impidiendo distorsiones de competencia, y en los que tengan fuertes repercusiones transfronterizas. En la estructuración final de la constitución también habría que tener en cuenta el aspecto de conseguir una mayor presencia de los artículos relacionados con la política social. Además, el actual artículo 152 debería ampliarse para dotar a la Unión de más competencias en el ámbito de la salud pública y abarcar aspectos como las amenazas transfronterizas graves, las enfermedades transmisibles, el bioterrorismo y los acuerdos de la OMC. La Convención debería estudiar la cuestión de si debe modificarse el actual artículo 16 del Tratado para convertirse en una base jurídica relativa a los servicios de interés general.

IV. Función del método abierto de coordinación y su lugar en el tratado constitucional

36. Tras los Grupos de trabajo "Gobernanza Económica" y "Simplificación", que recomendaron ambos dar rango constitucional al método abierto de coordinación, el Grupo examinó de nuevo esta cuestión.
37. El método abierto de coordinación fue creado por el Consejo Europeo reunido en Lisboa los días 23 y 24 de marzo de 2000. Se trata de una nueva forma de coordinación de las políticas nacionales consistente en que los Estados miembros, por iniciativa propia o por iniciativa de la Comisión, definen colectivamente, respetando la diversidad nacional y regional, objetivos e indicadores en un área específica, permitiendo a los Estados miembros, tomando como base los informes nacionales, mejorar su conocimiento, desarrollar intercambios de información, opiniones, experiencia y prácticas, y fomentar, además de los objetivos acordados, enfoques innovadores que posiblemente producirán directrices o recomendaciones.

38. En Lisboa, el Consejo extendió el método que figura en el título Empleo del TCE a otros ámbitos, como la sociedad de la información y la política de investigación, la política de empresa, la política en materia de educación y formación profesional, la lucha contra la exclusión social y la protección social.
39. Se ha utilizado en enfoque empírico para desarrollar y adaptar este método a las características particulares de cada ámbito de acción. El método se aplica pues de manera diferente a las distintas áreas, mediante el diseño de un procedimiento ad hoc en cada ocasión. Por este motivo se habla a veces de métodos abiertos de coordinación, en plural.
40. El Grupo elogió la utilidad y la eficacia del método, que permite a los Estados miembros de la Unión crear sinergias a fin de tratar conjuntamente las materias de interés común.
41. Aunque algunos miembros manifestaron dudas, la mayoría pidió la inclusión en el Tratado de una disposición de carácter horizontal que defina el método abierto de coordinación y su procedimiento, y en la que se precise además que dicho método sólo podrá aplicarse a falta de competencia legislativa de la Unión prevista en el Tratado, así como en las materias distintas de aquéllas en las que la coordinación de las políticas nacionales ya es objeto de una disposición particular del Tratado que la defina (en materia económica – artículo 99 – y en materia de empleo – artículo 128 -, en particular). En efecto, a diferencia del método abierto de coordinación, tales procedimientos de coordinación que figuran en el Tratado son obligatorios y permiten a las instituciones de la Unión dirigir recomendaciones a los Estados miembros e incluso imponer sanciones a los Estados miembros que no respeten las directrices conjuntamente marcadas. Sin embargo, el método abierto de coordinación podría aplicarse en aquellas materias para las que el Tratado prevé una coordinación de las políticas nacionales sin definir sus modalidades, como las redes transeuropeas (artículo 155 del TCE), la política de empresa (artículo 157 del TCE) y la investigación y desarrollo tecnológico (artículo 165 del TCE).

42. La disposición del Tratado relativa al método abierto de coordinación debería introducirse en el tratado constitucional, en el capítulo sobre los instrumentos de la Unión que son medidas no legislativas. Esta disposición debería definir los objetivos del método abierto de coordinación y los elementos básicos a aplicar, entre los que se incluiría la determinación de objetivos comunes, la fijación de un calendario de acción y, cuando resulte apropiado, indicadores de resultados que permitan evaluar si las actuaciones nacionales permiten alcanzar los objetivos, y facilitar el intercambio de experiencias entre Estados miembros. La naturaleza precisa de cualquier procedimiento de método abierto de coordinación se guiaría por la naturaleza del tema de que se tratare, en lugar de especificarse detalladamente en el Tratado.
43. Al mismo tiempo, deberán precisarse el alcance y los límites del método, indicando que el método abierto de coordinación es un instrumento destinado a la realización de los objetivos de la Unión, que sólo puede activarse en ausencia de competencia legislativa de la Unión y cuando la competencia de ésta en materia de coordinación sectorial no está prevista en el tratado (artículos 99, 104 y 128), o cuando la Unión sólo es competente para definir normas mínimas, con el fin de ir más allá de tales normas. En efecto, el método abierto de coordinación constituye un instrumento que completa la acción legislativa de la Unión pero que en ningún caso puede ocupar el lugar de ésta. Sirve para respaldar y completar la actuación de los Estados miembros.
44. Al tiempo que permite conservar la flexibilidad de este instrumento, la inclusión en el Tratado del método abierto de coordinación mejoraría su transparencia y su carácter democrático, y aclararía su procedimiento designando a los actores y sus funciones respectivas.
45. En principio, el método se aplicaría en cada caso por una decisión de los Estados miembros reunidos en el Consejo, con base en una propuesta de la Comisión Europea e información al Parlamento Europeo. Durante su aplicación podría consultarse a los parlamentos nacionales y a las autoridades regionales o locales, y también a los interlocutores sociales cuando se

aplicara el método abierto de coordinación en el ámbito social. Eventualmente podría consultarse a la sociedad civil cuando se prestase a ello la materia objeto de coordinación. La Comisión sería responsable del análisis y la evaluación de los planes de acción. El resultado del análisis de la Comisión podría debatirse en el Parlamento Europeo y en los parlamentos nacionales. La Comisión estaría facultada para formular recomendaciones a los gobiernos de los Estados miembros e informar directamente de sus dictámenes a los parlamentos nacionales con el fin de activar un procedimiento de "revisión por los homólogos" y un debate nacional, con el objetivo de permitir que los Estados miembros, en el marco de la Unión, se fijen objetivos comunes y conserven la flexibilidad nacional respecto de su realización.

46. Si bien algunos miembros del Grupo habrían deseado que figurase en el Tratado Constitucional no sólo el método, sino también la lista de materias a las que podría aplicarse el método abierto de coordinación, el consenso alcanzado en el Grupo se opone a dicha lista.
47. Se mencionaron en el Grupo ámbitos en los que cabría aplicar este método, como la educación, la armonización fiscal y la definición de requisitos sociales mínimos. Los miembros del Grupo opinaron que la protección y la inclusión sociales son particularmente idóneas para este planteamiento, por lo que consideraron que en la Constitución podía incluirse una referencia concreta sobre el modo de aplicar el método abierto a este caso, desarrollada sobre la descripción del cometido y del funcionamiento del Comité de Protección Social (creado en virtud del artículo 144 del Tratado de Niza).

V. Relación entre coordinación de las políticas económicas y coordinación de las políticas sociales

48. Al igual que la política económica y la de empleo, la política social debe considerarse asunto de interés común de los Estados miembros. Recientemente se han tomado medidas para garantizar una mayor coherencia entre la coordinación de las políticas económicas y la coordinación de las políticas sociales. En particular, el Consejo Europeo de Barcelona decidió que se sincronizara la adopción de las orientaciones generales de las políticas económicas con la del conjunto anual de medidas en materia de empleo.

49. El Grupo consideró que era preciso que el enfoque adoptado por la Unión reflejara la estrecha relación que existe entre las políticas económicas y las políticas sociales. Por consiguiente, el Grupo acogió con satisfacción las decisiones tomadas en el Consejo Europeo de Barcelona, aunque estimó que podría intensificarse el esfuerzo para propiciar la coherencia para propiciar la coherencia. Concretamente, el Grupo consideró que cabría hacer mayores esfuerzos en la organización de los trabajos del Consejo. Se aceptó en líneas generales que los distintos aspectos de la política económica y social deberían seguir preparándose en la formación sectorial pertinente del Consejo, pero el Grupo estimó asimismo que la responsabilidad de velar por la coherencia de todos los cauces de las políticas debería corresponder formalmente al Consejo Europeo de primavera, y que el Consejo de Asuntos Generales debería preparar las conclusiones del Consejo Europeo, basándose en las diversas contribuciones de los Consejos sectoriales. Dichas conclusiones deberían abarcar no sólo las orientaciones generales de las políticas económicas y las directrices para el empleo, sino también todos los demás aspectos de la política social a los que se aplique el método abierto de coordinación. La mayoría de los miembros del Grupo recomendó que se formalizara este procedimiento en el Tratado constitucional.
50. La mayoría de los miembros del Grupo consideró que en las fases preparatorias debe presumirse que ningún ámbito particular de definición de políticas debe estar subordinado a otro. Esto no está claro en la actual redacción del apartado 2 del artículo 128, que indica que las directrices para el empleo deben ser "compatibles" con las orientaciones generales de las políticas económicas. Así pues, varios miembros del Grupo recomendaron que se modificase adecuadamente este texto; otros, en cambio consideraron satisfactoria la redacción actual.
51. Algunos miembros del Grupo consideraron que la mejor manera de garantizar la coherencia entre los distintos procesos consistiría en fusionarlos. Ello implicaría que se ampliara el ámbito de las orientaciones generales de las políticas económicas para incluir las cuestiones sociales, y que se sustituyera su denominación por orientaciones generales de las políticas económicas y sociales. Un número reducido de miembros adujo que el mejor modo de garantizar la coherencia consistiría en nombrar un vicepresidente de la Comisión con responsabilidad específica en materia de cuestiones económicas y sociales (citándose como modelo el posible nuevo régimen para la PESC). Otros estimaron que esto no sería necesario por cuanto las disposiciones institucionales en este ámbito son muy distintas de las de la PESC.

52. La mayoría de los miembros del Grupo recomendó que se diera al Parlamento Europeo un papel más importante en los procesos de coordinación de las políticas económicas y sociales.

VI. Procedimientos: Posible ampliación de la codecisión y del voto por mayoría cualificada a materias en las que actualmente se exige la unanimidad.

53. Se ha hecho referencia a la situación actual en relación, sobre todo, con las modificaciones que introduce el Tratado de Niza, que entra en vigor el 1 de febrero de 2003. En el ámbito social, el Consejo actúa mediante la adopción de directivas en codecisión con el Parlamento Europeo. Estas directivas establecen normas mínimas.
54. En la actualidad, el Consejo puede adoptar prescripciones mínimas por mayoría cualificada, con excepción de cuatro sectores en los que se aplica la norma de la unanimidad con consulta al Parlamento Europeo:
- seguridad social y protección social de los trabajadores (letra c) del apartado 1 del artículo 137)
 - protección de los trabajadores en caso de rescisión del contrato laboral (letra d) del apartado 1 del artículo 137)
 - representación y defensa colectiva de los intereses de los trabajadores y de los empresarios, incluida la cogestión (letra f) del apartado 1 del artículo 137)
 - condiciones de empleo de los nacionales de terceros países que residen legalmente en el territorio de la Comunidad (letra g) del apartado 1 del artículo 137).
55. Se ha recordado que el Tratado de Niza prevé que para tres de las materias mencionadas –las de las letras d), f) y g)– el Consejo puede decidir por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previo dictamen del Parlamento Europeo, disponer el recurso a la codecisión con el Parlamento y a la votación por mayoría (aplicación del artículo 251).
56. Los Estados miembros conservan la posibilidad de aplicar normas que garanticen una mejor protección de los trabajadores (apartado 5 del artículo 137).

57. Varios de los miembros del Grupo hicieron observar que las disposiciones sobre la Europa social no se limitan a los artículos 136 y 137, sino que incluyen también los artículos 13 (no discriminación), 42 (régimen de seguridad social), y 93, 95, apartado 2, y 175 (fiscalidad). El debate debería abarcar igualmente su posible paso a la mayoría cualificada. Asimismo se recordó que el Tratado de Niza (artículo 144) creó un Comité de Protección Social, con carácter consultivo, para fomentar la cooperación sobre las políticas de protección social entre los Estados miembros y con la Comisión.
58. El Grupo reconoció que era necesario modernizar y mejorar las normas comunitarias para la protección de los derechos sociales de los trabajadores que ejercen su derecho a la movilidad.
59. De acuerdo con la conclusión del Grupo de trabajo IX, el Grupo confirmó que la codecisión con votación por mayoría cualificada debería ser la regla para la adopción de los actos legislativos, y que las excepciones a dicha regla se mantendrían en aquellos ámbitos donde la naturaleza específica de la Unión requiere decisiones autónomas, o bien en los ámbitos políticamente muy sensibles para los Estados miembros. El Grupo debatió extensamente la perspectiva de modificar estas disposiciones ampliando el ámbito de la votación por mayoría cualificada. Los miembros pertenecientes al Grupo se dividieron en dos categorías desiguales en número:
- Una activa minoría, formada, entre otros, por algunos representantes de gobiernos, consideró que no era conveniente reabrir los debates mantenidos en Niza en relación con la ampliación del ámbito de la votación por mayoría cualificada. El equilibrio alcanzado entonces es satisfactorio y, en opinión de esa minoría, no deben modificarse las disposiciones actuales. Por otra parte, dado que el Tratado de Niza está a punto de entrar en vigor, parecería inoportuno prever ya su modificación cuando no ha sido posible todavía demostrar la eficacia de sus disposiciones, en particular las que posibilitan la ampliación de la votación por mayoría cualificada. Estos miembros contrarios a que se pase a la votación por mayoría cualificada, si bien han reconocido que ésta debería ser la norma en la actividad política europea, insistieron en que, por motivos de diversidad nacional basada en las tradiciones y culturas específicas de los

Estados miembros, no ha de hacerse extensiva automáticamente a las relaciones en materia de seguridad social y empleo, ámbitos en que los Estados miembros tienen distintos sistemas. Indicaron que lo que funciona bien en un país puede no ser adecuado en otro. Reiteraron, pues, el acuerdo alcanzado de Niza sobre este asunto. Entretanto, propugnan que el Consejo está facultado para estudiar la manera de abordar las cuestiones de la movilidad transfronteriza en la esfera social.

- Por el contrario, para la mayoría de los miembros del Grupo, cabe plantearse desde este momento la mejora de las disposiciones existentes. Subrayaron, en particular, que la ampliación hace indispensables estas mejoras: en la práctica, el *statu quo* imposibilitaría la adopción de cualquier normativa por parte de la Unión en los ámbitos sujetos a unanimidad. Algunos abogaron por una generalización total de la votación por mayoría cualificada que abarque no sólo el apartado 1 del artículo 137, sino también los artículos 13, 16 y 42, el apartado 2 del artículo 95 y el artículo 175 del Tratado. Otros se plantearon una ampliación limitada. En los casos en que se ha hecho referencia a una ampliación limitada de la votación por mayoría cualificada, las disposiciones mencionadas con mayor frecuencia como aquéllas en las que debería mantenerse la unanimidad han sido las referentes a los regímenes de seguridad social y a las condiciones de empleo de los nacionales de terceros países. Por último, algunos retomaron la argumentación expuesta en la anterior parte III, conforme a la cual una mejor definición de las competencias facilitaría la aceptación de la votación por mayoría cualificada.
- Se recomendó como posible solución transaccional un “voto por mayoría supercualificada” del 75%.

60. A raíz de los debates del Grupo, se observa que resultaría difícil plantearse la generalización de la votación por mayoría cualificada. En cambio, sí cabría contemplar algunos avances, como el paso a la mayoría cualificada respecto de las letras d), f) y g) del actual apartado 1 del artículo 137. Visto que el Tratado de Niza ya prevé esta posibilidad, a efectos de claridad y simplificación podría aplicarse en la futura Constitución. En efecto, difícilmente cabe plantearse que no resulte posible determinar, mediante la simple lectura del texto

constitucional, si una materia determinada corresponde a uno u otro procedimiento de adopción (mayoría cualificada o unanimidad). Sin embargo, tal sería la situación si en el tratado constitucional se recogiera sin modificación alguna el apartado 2 del artículo 137 resultante de Niza.

61. La mayoría de los miembros del Grupo considera que el punto de partida para un posible consenso podría consistir en aplicar en la futura Constitución el paso al procedimiento del artículo 251 (mayoría cualificada y codecisión) respecto de la letra d) del apartado 1 del artículo 137, como ya lo prevé el Tratado de Niza. Esto dejaría la letra c) del apartado 1 del artículo 137 sujeta todavía a la unanimidad. Se suprimiría la disposición de tipo “pasarela” recogida en el apartado 2 del artículo 137.
62. El Grupo convino en que podría contemplarse una mejor aclaración de la esfera de actividad europea con objeto de facilitar el recurso generalizado a la votación por mayoría cualificada. En este sentido, podría actualizarse y modernizarse el ámbito de aplicación y la formulación del artículo 137, concretamente en relación con los temas que actualmente están sujetos a la norma de la unanimidad; esto permitiría atender a las preocupaciones específicas que, a juicio de algunos miembros, hacen necesario que siga existiendo la unanimidad. Esta tarea podría realizarse cuando la Convención empiece a estudiar la Parte II del anteproyecto de tratado constitucional. No obstante, algunos miembros propusieron ya una nueva redacción de la letra c) del apartado 1 del artículo 137, que rezaría así: “seguridad social y protección social de los trabajadores, excluida su organización financiera”; abogaron asimismo por que, con esa nueva redacción, se apliquen la votación por mayoría cualificada y la codecisión. En este punto, un miembro en concreto pidió que se prestase atención a los problemas a que podrían enfrentarse los Estados miembros cuyos sistemas de seguridad social se financian principalmente por vía fiscal y que se prevea la posibilidad de conceder exenciones a dichos Estados miembros.

La mayoría de los miembros del Grupo convinieron en que la redacción de la letra f) del apartado 1 del artículo 137 era poco clara y en que debe someterse a estudio la necesidad de mantenerlo en la Constitución.

Por lo que respecta a la letra g) del apartado 1 del artículo 137, algunos miembros insistieron en mantener la unanimidad. Cabe mencionar que esta cuestión, a saber, las condiciones de empleo para los nacionales de terceros países que residen legalmente en territorio comunitario, está estrechamente vinculada al apartado 4 del artículo 63 del TUE, que

actualmente plantea problemas, ya que ambas disposiciones se refieren a asuntos que deberían tratarse conjuntamente, al tiempo que el Reino Unido, Irlanda y Dinamarca se acogen a la cláusula de no participación respecto del apartado 4 del artículo 63. El Grupo recomienda, por lo tanto, que se aclare la relación entre ambas bases jurídicas y que las condiciones de empleo para los nacionales de terceros países se traten en el apartado 4 del artículo 63. El Grupo recuerda la recomendación del Grupo de trabajo XI de pasar a la votación por mayoría cualificada y por codecisión respecto de la legislación de la Unión en los ámbitos a que se refiere el artículo 63 del TCE.

63. La mayoría de los miembros abogaron por que se aplique la codecisión con votación por mayoría cualificada a los artículos 13 y 42 del TCE.

VII. Papel de los interlocutores sociales, según podría figurar en el título VI del anteproyecto de tratado constitucional, relativo a la vida democrática de la Unión

64. Los actuales Tratados atribuyen un papel específico a los interlocutores sociales en el ámbito de la política social. El artículo 138 contiene una disposición general sobre este tipo de consulta, y obliga a la Comisión a consultar a los representantes de los empresarios y de los trabajadores antes de presentar propuestas en el ámbito social. El artículo 137 dispone que los Estados miembros pueden confiar a los interlocutores sociales la aplicación de determinadas directivas. El artículo 139 contempla la posibilidad de establecer relaciones convencionales, acuerdos incluidos, entre la Comunidad y los interlocutores sociales. Todo acuerdo marco entre los interlocutores sociales celebrado con arreglo al artículo 139 puede dar lugar, a propuesta de la Comisión, a la adopción por el Consejo de directivas que reproduzcan de manera exacta el acuerdo alcanzado. Cinco acuerdos –dos de ellos sectoriales– han sido objeto de este procedimiento; se trata de los siguientes:

- el Acuerdo sobre el permiso parental;
- el Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial;
- el Acuerdo sobre el trabajo de duración determinada;
- el Acuerdo sobre ordenación del tiempo de trabajo de los trabajadores móviles en la aviación civil;
- el Acuerdo sobre ordenación del tiempo de trabajo de la gente de mar.

- Un sexto acuerdo sobre el teletrabajo debe ahora transformarse en Directiva mediante este procedimiento.

65. Además, el “proceso de Lisboa” ha reconocido un importante papel a los interlocutores sociales. Este reconocimiento ha asumido la forma de “cumbres sociales” periódicas que coinciden con los Consejos Europeos de primavera, que permiten a los interlocutores sociales exponer sus puntos de vista sobre las cuestiones tratadas por el Consejo.
66. El Grupo reconoció de forma unánime el papel de los interlocutores sociales y la importancia del diálogo social en Europa. Estimó, de manera general, que este papel de los interlocutores sociales, ya consagrado en los Tratados, debería reconocerse, facilitarse y, en la medida de lo posible, reforzarse incluyendo la subsidiariedad horizontal como una consideración importante. Se llegó a un acuerdo sobre la especificación de dicho papel en el título VI de la Constitución, y se señaló que este papel debería diferenciarse del desempeñado por la sociedad civil organizada, que también habrá de reconocerse.
67. En varias ocasiones se mencionó la cuestión de examinar y/o definir con mayor precisión lo que son los interlocutores sociales, pero el Grupo, por respeto a la autonomía de éstos, no secundó esta idea, señalando, sin embargo, que las organizaciones de jubilados constituyen también un elemento del diálogo social. Al tiempo que refrendaban el cometido específico de las organizaciones empresariales y sindicales a la hora de negociar acuerdos paneuropeos, algunos miembros recomendaron que se hiciera una definición flexible de la “concertación social”, de modo que en ella entren, en un sentido más amplio, los grupos de interesados que participan en todas las consultas sociales y económicas en las que no se tratan acuerdos negociados.
68. Se subrayó reiteradamente, asimismo, que debería consultarse a los interlocutores sociales en todos los ámbitos que los afectan, y un número significativo de miembros del Grupo formuló propuestas destinadas a reforzar el papel de los interlocutores sociales y del diálogo social, en particular en la concertación macroeconómica y la creación de legislación, y a facilitar la

negociación a escala europea fomentando mecanismos de conciliación y resolución de diferencias y garantizando el ejercicio efectivo del derecho de los interlocutores europeos a negociar y concluir convenios colectivos voluntarios cuyo cumplimiento pueda imponerse. No obstante, algunos miembros consideraron que debería respetarse la autonomía de los interlocutores sociales y que en muchos casos un diálogo social fructífero hace innecesaria la legislación. Un miembro consideraba que en la concertación con las instituciones de la Unión sobre cuestiones macroeconómicas debería participar un grupo más amplio de agentes sociales y económicos. Para permitir que el diálogo social y las relaciones laborales se desarrollen libremente a escala europea, deberían establecerse disposiciones que garanticen el reconocimiento de los derechos sindicales transnacionales. Con frecuencia se propuso la supresión de las disposiciones del Tratado que limitan la extensión de las negociaciones, como consecuencia lógica del reconocimiento de la autonomía y libertad de acción de la dirección de la empresa y los trabajadores. Varios miembros expresaron también la opinión de que debía tratarse de una adopción conjunta del Consejo y el Parlamento.

69. El Grupo expresó asimismo su satisfacción por la creciente importancia que asume el diálogo social y subrayó el papel esencial que podrá desempeñar la organización de las cumbres sociales tripartitas la víspera de los Consejos Europeos de primavera. Varios miembros abogaron por la formalización o la institucionalización de este proceso, mediante su consignación en el tratado constitucional, incluidos los aspectos de composición y contenido. Otros estimaron que el régimen actual proporcionaba mayor flexibilidad. Por último, se formularon numerosas observaciones sobre el reconocimiento del creciente papel de la sociedad civil y el reconocimiento de un estatuto europeo de las asociaciones y otras formas de organización, tales como los servicios privados sin fines de lucro. Algunos miembros destacaron la importancia que podrían alcanzar en el futuro varios sectores de la sociedad civil organizada, tales como los jubilados y otros. Se citó también el papel del Comité Económico y Social, aunque un miembro puso en duda que aportase nada nuevo a este respecto.

Como conclusión, en el Grupo se definió un consenso en favor de que:

- se reconozca expresamente en el título VI del proyecto de tratado el papel de los interlocutores sociales;
- se prevea la consulta de éstos en todos los ámbitos que les afecten;
- el tratado reconozca, facilite e intensifique el proceso de negociación entre la dirección de la empresa y los trabajadores sobre acuerdos sociales;
- se mantenga el procedimiento relativo a los convenios colectivos tal como se prevé en el artículo 139 del TUE.
- distinguiéndola de la función de la dirección de la empresa y los trabajadores en el terreno de la negociación colectiva, el tratado debería reconocer una cierta función consultiva a los agentes interesados y a la sociedad civil, sobre todo en vista de la participación cada vez más activa de las ONG en la lucha contra la exclusión social al igual que en la mayor parte de los aspectos de la política social.

* *
*

El Grupo trató de llevar sus deliberaciones sin espíritu partidista, reconociendo las contribuciones de todas las familias políticas al desarrollo del moderno Estado del bienestar, que constituye uno de los mayores logros de la evolución social de Europa. De modo más general, el Grupo rechaza toda oposición artificial entre objetivos económicos y sociales en la política europea y toda escala jerárquica establecida arbitrariamente entre ellos. Para los miembros del Grupo, en la Unión Europea no hay razón para establecer una oposición entre el individuo y la sociedad. Por el contrario, la política europea en la esfera social y económica tiene por objeto crear las condiciones para el pleno desarrollo del individuo en la sociedad, de manera que, en último término, la plenitud libremente alcanzada por cada uno sea condición de la libertad y plenitud de todos.

=====