C/2026/67

30.1.2026

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo

Reforzar los valores europeos en los países candidatos apoyando al sector de los servicios públicos y empoderando a los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil

(Dictamen exploratorio solicitado por la Presidencia danesa)

(C/2026/67)

Ponente general: **Kristina AALTONEN**

Asesor	Lorenzo TAMBURRINI
Decisión de la Asamblea	25.2.2025
Base jurídica	Artículo 47, apartado 1, del Reglamento interno
Consulta	7.2.2025, carta de la Presidencia danesa del Consejo de la UE
Base jurídica	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Relaciones Exteriores
Aprobado en sección	9.9.2025
Aprobado en el pleno	23.10.2025
Pleno n.º	600
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	211/0/3

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) destaca el papel crucial que desempeñan los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil de los países candidatos y de los Estados miembros de la Unión en el proceso de ampliación de la UE. Su participación activa es esencial a la hora de apoyar la transición de los países candidatos hacia los valores fundamentales universales de las Naciones Unidas y la Unión Europea: la democracia, los derechos humanos, los derechos laborales y el Estado de Derecho.

1.2. En el marco del Instrumento de Ayuda Preadhesión y de otros contextos pertinentes, el CESE recomienda a la Comisión Europea:

— que se invite a los interlocutores sociales de los países candidatos en calidad de observadores a las estructuras de diálogo social tanto intersectoriales como sectoriales a escala de la UE, y que la Comisión financie su participación. Ello propiciaría una exposición temprana a las prácticas de la UE y facilitaría el aprendizaje;

— que los programas e instrumentos de financiación de la UE se orienten estratégicamente al refuerzo de los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil en los países candidatos, incluido el diálogo social y civil;

— que se prioricen, promuevan y financien asociaciones e iniciativas de aprendizaje entre iguales entre los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil de los Estados miembros de la UE y los países candidatos para fomentar el intercambio mutuo y el desarrollo de capacidades;

— que la Garantía Juvenil, los planes de crecimiento y el programa de reformas se utilicen como vectores para reforzar el diálogo social;

— que se busquen activamente sinergias con otros agentes, en particular la Organización Internacional del Trabajo, a fin de garantizar la coherencia, evitar la duplicación de esfuerzos y reforzar el impacto del apoyo de la UE al diálogo social y al desarrollo de capacidades en los países candidatos.

1.3. El CESE subraya que:

— los interlocutores sociales que representan a los empleadores y los trabajadores, especialmente los de los servicios públicos, deben ser reconocidos como agentes de importancia capital a la hora de promover la confianza de la ciudadanía, las instituciones democráticas y un diálogo social eficaz;

— la cooperación entre las autoridades públicas y la sociedad civil debe reforzarse e institucionalizarse como parte de los preparativos para la adhesión;

— inspirándose en el enfoque del CESE, primer órgano de la UE que aplica los principios de adhesión gradual e involucra a los países candidatos en su labor mediante el nombramiento de «miembros de un país candidato a la adhesión», otros órganos e instituciones de la UE también deberían seguir esta buena práctica;

— debe animarse a los países candidatos a que incluyan a los interlocutores sociales y a las organizaciones pertinentes de la sociedad civil en sus comités de seguimiento con el fin de mejorar la aplicación, la coordinación y el seguimiento del proceso, sin dejar de evaluar periódicamente la representatividad.

2. **Observaciones generales**

2.1. El proceso de ampliación se guía por los criterios de adhesión (también conocidos como criterios de Copenhague) y se basa en el acervo comunitario. Se espera que los países candidatos demuestren que han establecido marcos jurídicos e instituciones estables que garanticen la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y la protección de las minorías.

2.2. Esta expectativa se ve reforzada por una serie de instrumentos y normas internacionales, entre los que figuran los Convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la libertad sindical (n.º 87) ([1]), el derecho de negociación colectiva (n.º 98) ([2]) y las consultas tripartitas (n.º 144) ([3]). Estos convenios establecen la importancia de reconocer a los interlocutores sociales y garantizar un diálogo estructurado en los procesos políticos nacionales.

2.3. La ampliación de la UE no es un mero proceso político e institucional, sino que se basa ante todo en un conjunto de valores. Los países candidatos deben ajustarse a los valores y principios fundamentales de las Naciones Unidas y de la UE. Esta armonización debe ir más allá de la legislación formal e incluir unas instituciones democráticas y una participación ciudadana sólidas, así como el diálogo social y civil en todos los niveles.

2.4. La guerra en Ucrania ha vuelto a poner de manifiesto la importancia estratégica de la ampliación de la UE como necesidad geopolítica. Es esencial que los países vecinos se sumen a un orden mundial y europeo democrático, basado en normas, el Derecho internacional, el multilateralismo y los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas.

2.5. El CESE anima a la Comisión Europea y a otras instituciones a que señalen y promuevan las mejores prácticas de los países candidatos anteriores y actuales, en particular:

— cómo los empleadores y los sindicatos de los servicios públicos han apoyado de forma constructiva los procesos de reforma y el desarrollo de las instituciones;

— cómo la cooperación entre la sociedad civil y la Administración pública ha impulsado la transparencia, los esfuerzos en la lucha contra la corrupción y la rendición de cuentas públicas; y

— cómo los mecanismos de diálogo social y civil han contribuido a la defensa de los derechos fundamentales y al fortalecimiento de las instituciones democráticas.

([1]) Convenio n.º 87 de la OIT: Libertad sindical y protección del derecho de sindicación.
([2]) Convenio n.º 98 de la OIT: Derecho de sindicación y de negociación colectiva.
([3]) Convenio n.º 144 de la OIT: Consulta tripartita (normas internacionales del trabajo).

2.6. El CESE insta a la Comisión a que aborde los evidentes intentos de suprimir el espacio cívico y los medios de comunicación independientes, y a que se haga eco de estas cuestiones de manera más destacada en la estrategia de ampliación y en los informes por país. Sería deseable que se incluyera a todos los países candidatos y candidatos potenciales en los informes sobre el Estado de Derecho y los derechos fundamentales.

3. **Apoyo a los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil**

3.1. El CESE se remite a sus anteriores Dictámenes sobre el Estado de Derecho y los valores democráticos, en los que se hace hincapié en la importancia de una participación significativa de la sociedad civil ([4]), y se reafirma el papel esencial que desempeñan las organizaciones de la sociedad civil en la democracia ([5]). El CESE destaca el papel clave de la sociedad civil a la hora de garantizar la transparencia y la rendición de cuentas en el proceso de presentación de informes sobre el Estado de Derecho de la UE, e insta a que participe en todas las fases para reforzar la legitimidad democrática y la veracidad de la información. En el plano de la democracia, el CESE destaca el papel fundamental de la sociedad civil a la hora de dar mayor resonancia a la voz de la ciudadanía y de velar por sus derechos, e insta a que la UE aumente su apoyo mediante financiación, salvaguardias y una reducción de las cargas burocráticas, con el fin de reforzar su impacto y resiliencia.

3.2. El CESE también se remite a sus Dictámenes anteriores sobre el diálogo social, el diálogo civil y la democracia participativa y la participación de la juventud en el diálogo social y civil ([6]). El CESE hace hincapié en la importancia de un diálogo social sólido en la formulación de políticas económicas y sociales justas. Aboga por una negociación colectiva más fuerte, una participación tripartita significativa y el apoyo a los marcos que existan a nivel nacional. Deben establecerse y aplicarse estructuras institucionalizadas transparentes para la participación y la consulta. El Comité pide una estrategia más firme para el diálogo civil de la UE, que incluya un plan de acción, un cuadro de indicadores anual y paneles ciudadanos, a fin de reforzar la democracia participativa y aplicar eficazmente el artículo 11 del TUE. Asimismo, destaca la necesidad de una participación significativa de la juventud en el diálogo social y civil, y pide una elaboración de políticas inclusiva, la participación estructural y el apoyo a los grupos de jóvenes vulnerables. El CESE también reitera la importancia de integrar mediante un marco legislativo global el diálogo civil y social en los países candidatos a la adhesión.

3.3. Los comités consultivos mixtos (CCM) ofrecen unas plataformas eficaces para fomentar el aprendizaje mutuo, el diálogo civil y los proyectos piloto de cooperación. Desempeñan un papel importante en el seguimiento de las negociaciones de adhesión a la UE y el fomento del diálogo institucional con los órganos de la UE.

3.4. El CESE insta a las instituciones de la UE a que adopten un enfoque estratégico e inclusivo de cara a las futuras ampliaciones. Una sociedad civil libre y autónoma es esencial en la protección la democracia, en particular para salvaguardar los derechos y libertades fundamentales y contrarrestar el auge del populismo. La sociedad civil organizada actúa en beneficio del interés público a través de medios democráticos, y permite tender puentes entre las instituciones gubernamentales y los ciudadanos y ciudadanas de a pie. Ofrece un espacio en el que las personas pueden expresar sus preocupaciones, defender sus derechos y participar mediante actividades cívicas no violentas. La sociedad civil, basada en valores compartidos, refleja las voces de las distintas comunidades, incluidas las más vulnerables.

3.5. El CESE pide que los instrumentos existentes de la UE, como el Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP III), se utilicen de manera más eficaz para apoyar a los agentes democráticos en los países candidatos, sirviéndose de mecanismos —como la reasignación de subvenciones— que permitan llegar a todas las zonas y grupos vulnerables.

([4]) Dictamen del Comité Económico y Social Europeo — Evaluación de los informes anuales de la Comisión Europea sobre el Estado de Derecho en la Unión Europea (Dictamen de iniciativa) (DO C, C/2025/1184, 21.3.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/1184/oj).

([5]) Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Apoyo y financiación de la sociedad civil en el ámbito de los derechos fundamentales, el Estado de Derecho y la democracia» (Dictamen de iniciativa) (DO C, C/2023/861, 8.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/861/oj).

([6]) Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Recomendación del Consejo sobre el refuerzo del diálogo social en la Unión Europea» [COM(2023) 38 final — 2023/0012 (NLE)] y sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre Reforzar el diálogo social en la Unión Europea: aprovechar todo su potencial para gestionar unas transiciones justas» [COM(2023) 40 final] (DO C 228 de 29.6.2023, p. 87); Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre las «Vías para reforzar el diálogo civil y la democracia participativa en la UE» (Dictamen exploratorio a petición de la Presidencia belga) (DO C, C/2024/2481, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2481/oj); Dictamen del Comité Económico y Social Europeo — Participación de la juventud en el diálogo social y civil en la región mediterránea (Dictamen de iniciativa) (DO C, C/2025/1189, 21.3.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/1189/oj); Dictamen del Comité Económico y Social Europeo — La importancia de institucionalizar el diálogo civil y social en los países candidatos y los países socios de la UE (Dictamen de iniciativa) (DO C, C/2025/5152, 28.10.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/5152/oj).

3.6. Esto también incluye un apoyo específico a los interlocutores sociales —en particular en los servicios públicos— y las organizaciones de la sociedad civil, así como la puesta a punto de programas de desarrollo de capacidades que promuevan los valores universales y europeos a través de la asociación, el diálogo y la participación ciudadana.

3.7. El CESE recomienda que, en el próximo marco financiero plurianual, se dé prioridad a la financiación de las plataformas que faciliten la cooperación transnacional entre los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil de los Estados miembros de la UE y los países candidatos. Estas asociaciones pueden promover el intercambio de conocimientos, el apoyo mutuo y el compromiso común con los valores europeos. Un buen ejemplo es la red de movilidad urbana sostenible CIVINET Eslovenia-Croacia-Sudeste de Europa ([7]).

4. **Los servicios públicos como base para la democracia y la confianza**

4.1. El proceso de alineación de los países candidatos con los principios democráticos compartidos y los valores de la UE requiere una amplia participación de la sociedad. Los empleadores y los trabajadores del sector público, en estrecha colaboración con la sociedad civil, no son meros ejecutores, sino agentes transformadores en la formulación, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de las políticas. Su participación activa y estructurada puede garantizar que las normas democráticas, los derechos humanos y el Estado de Derecho se integren de forma efectiva en las instituciones y en la vida cotidiana.

4.2. En este contexto, el CESE subraya que un sector público que funcione correctamente y se base en derechos, respaldado por empleadores y trabajadores comprometidos y competentes, es fundamental para integrar estos valores en la práctica. Deben establecerse y aplicarse estructuras institucionalizadas transparentes para la participación y la consulta.

4.3. Contar con unos servicios públicos transparentes, profesionales y responsables es crucial para forjar y mantener la confianza de la ciudadanía en las instituciones políticas y administrativas. Es a través de estas instituciones que la población aplica y experimenta componentes fundamentales de la vida democrática (el acceso a la justicia, la igualdad de trato y la prestación de servicios).

4.4. Mediante el diálogo social estructurado, las organizaciones patronales y los sindicatos contribuyen a fomentar unas condiciones de trabajo dignas, una gobernanza inclusiva, el respeto de los derechos laborales y el Estado de Derecho. Su papel en la configuración y la prestación de servicios públicos respalda la transición hacia los valores fundamentales de la Unión Europea.

4.5. Al mismo tiempo, la cooperación entre las autoridades públicas y las organizaciones de la sociedad civil es fundamental para asegurar la apertura, la participación ciudadana y la rendición de cuentas en la gobernanza. Esta colaboración debe impulsarse e institucionalizarse activamente como herramienta permanente para fomentar la resiliencia democrática y la cohesión social en los países candidatos.

4.6. Debe prestarse especial atención a la colaboración entre los sectores públicos de los Estados candidatos a la adhesión y los Estados miembros de la UE, incluidos proyectos en común y actividades de formación y aprendizaje entre iguales que desarrollen la capacidad democrática y la profesionalidad en las administraciones.

4.7. El CESE hace hincapié en que los sistemas educativos son una piedra angular de la resiliencia democrática y un vector crucial para promover el Estado de Derecho, los derechos fundamentales y la ciudadanía inclusiva. Los profesores son agentes clave en este proceso. En muchos países de la vecindad oriental, en particular en aquellos con legados postsoviéticos, una proporción significativa de los educadores recibieron formación inicial con arreglo a modelos pedagógicos centralizados y autoritarios. Estos sistemas a menudo han carecido de énfasis en el pensamiento crítico, el pluralismo o la participación democrática. En vista de ello, el CESE pide a la Comisión y a las autoridades nacionales que, en el marco de los programas actuales y futuros del IAP, concedan una alta prioridad al desarrollo profesional continuo del profesorado, centrándolo en la educación cívica, los valores democráticos y los derechos humanos. Esto se ajusta a los objetivos específicos del Reglamento sobre el IAP ([8]), entre los que se incluyen el fomento de la gobernanza democrática y el respeto de los derechos fundamentales, así como la promoción de la educación y el empleo inclusivos, en particular para la juventud. El CESE pide que, cuando proceda, se utilicen Erasmus+ y otros programas pertinentes de la UE para alcanzar estos objetivos.

([7]) https://civinet-slohr.eu/hr/english/.

([8]) Reglamento (UE) 2021/1529 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de septiembre de 2021 por el que se establece el Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP III) (DO L 330 de 20.9.2021, p. 1).

4.8. El CESE también destaca la importancia de una educación no formal que empodere a la ciudadanía, la sociedad civil y las instituciones públicas mediante el desarrollo de capacidades, el fomento de los valores democráticos y el refuerzo de la participación ciudadana, ya que de este modo se promueve el diálogo inclusivo, se refuerza la cohesión social y se impulsa una gobernanza transparente, pilares fundamentales del proceso de adhesión a la UE.

4.9. El CESE subraya la necesidad de salvaguardar y promover la autonomía profesional del profesorado, incluida la libertad pedagógica y la independencia institucional. La autonomía es un requisito previo para que los profesores y profesoras puedan fomentar el diálogo abierto, el pensamiento crítico y la concienciación sobre los derechos en el aula. El CESE insta a la Comisión a que apoye activamente reformas que garanticen la libertad académica y la autonomía profesional, protejan a los educadores frente a las represalias y garanticen la participación significativa de los profesionales de la enseñanza en el desarrollo de las políticas educativas. La autonomía profesional del profesorado es esencial para forjar una cultura democrática y la confianza en las instituciones.

Bruselas, 23 de octubre de 2025.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Séamus BOLAND