

# LA CONSTRUCCIÓN DE LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LA UNIÓN EUROPEA: MUCHOS RETOS PENDIENTES Y MUCHAS NECESIDADES A LAS QUE RESPONDER

---

**Eduardo Rojo Torrecilla**

Grup de Recerca Drets dels Treballadors Espanyols i Estrangers (DRELATES) -

Institut d'Estudis del Treball (IET)

Universitat Autònoma de Barcelona

[eduardo.rojo@uab.es](mailto:eduardo.rojo@uab.es)

< <http://dx.doi.org/10.5565/rev/aiet.33> >



## Resumen

La política social europea se encuentra en una difícil situación. La crisis económica y social iniciada en 2008 ha significado la reducción y restricción de derechos sociales en muchos Estados de la Unión Europea, y también el incremento del número de personas desempleadas. Es importante potenciar el "rostro social" de la UE si se quiere mantener los ideales de la construcción europea que dieron origen al Tratado de Roma de 1957. En esta tarea, el diálogo social es un instrumento de primera importancia para conseguir que las políticas sociales y laborales alcancen la importancia debida y no sean sólo un complemento de las políticas económicas. La nueva Comisión Europea afronta este importante reto.

**Palabras clave:** diálogo social, derechos sociales, empleo, desempleo.

## Abstract

European social policy is in a difficult situation. The economic and social crisis that began in 2008 has meant the reduction and restriction of rights in many states of the European Union, and the increasing number of unemployed people. It is important to strengthen the "social face" of the EU if you want to maintain the ideals of European integration that led to the Treaty of Rome in 1957. In this work, social dialogue is an instrument of prime importance to ensure that policies achieve social and labor due importance and are not just a snap of economic policies. The new European Commission addresses this important challenge.

**Keywords:** social dialogue, social rights, employment, unemployment.

REFERENCIA NORMALIZADA

Rojo, Eduardo (2014): “La construcción de la dimensión social de la Unión Europea: muchos retos pendientes y muchas necesidades a las que responder”. *Anuario IET de Trabajo y Relaciones Laborales*, Vol. 2, 117-126.

## LA CONSTRUCCIÓN DE LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LA UNIÓN EUROPEA: MUCHOS RETOS PENDIENTES Y MUCHAS NECESIDADES A LAS QUE RESPONDER

**Eduardo Rojo Torrecilla**

1. En la introducción de mi exposición conviene recordar aquello que dispone el Tratado de la Unión Europea<sup>1</sup> sobre su dimensión social. El artículo 9 nos dice que “En la definición y ejecución de sus políticas y acciones, la Unión tendrá en cuenta las exigencias relacionadas con la promoción de un nivel de empleo elevado, con la garantía de una protección social adecuada, con la lucha contra la exclusión social y con un nivel elevado de educación, formación y protección de la salud humana”. Tales objetivos también se enuncian en los arts. 147 y 151.

2. Potenciar la dimensión social de la UE es una necesidad vital si queremos poner en marcha mecanismos a escala europea que contribuyan a la salida de la crisis en todos los países, aunque la rapidez de la misma sea desigual ya que las diferencias actuales son muy importantes (y en algunos Estados del centro y norte de Europa no hay esa percepción de crisis que tenemos en los países del sur), y en ello ha insistido reiteradamente el comisario europeo encargado de asuntos sociales Lazlo Andor, destacando, en un artículo publicado por el European Policy Centre, que si bien es cierto que las diferencias entre los Estados son importantes, y que el marco jurídico de la UE sitúa las competencias en materia de empleo y políticas sociales en el terreno de los Estados miembros, es

<sup>1</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:es:PDF>

totalmente necesario actuar cada vez más a escala supraestatal<sup>2</sup>.

En el ámbito europeo, la situación económica y social es preocupante, aun cuando las mayores dificultades se encuentran en los países del sur de Europa. Por acercarnos a datos recientes, la tasa de desempleo es del 10,7 % en la UE28, mientras que alcanza el 12 % en la zona euro, o lo que es lo mismo, se trata de 26.200.000 personas (de ellas 19.010 en la zona euro) que se encontraban en situación de desempleo en diciembre de 2013, con una muy importante diferencia entre los países con más bajas tasas (Austria con 4,9 % y Alemania con 5,1 %) y aquellos que tienen las más elevadas (Grecia con 27,8 % y España con 25,8 %). Si nos fijamos en el desempleo juvenil, los datos mueven a mayor preocupación a escala de la UE, con un 23,2 % en los 28 y un 23,8 % en la zona euro, y otra vez con grandiosas diferencias entre unos países (Alemania con 7,4 % y Austria con 8,9 %) y otros (Grecia con 59,2 % y España con 54,3 %).

Para un buen conocimiento de la realidad europea hay que acudir a los informes periódicos que la Comisión Europea lleva a cabo, habiendo sido presentado recientemente el “Estudio de la evolución del empleo y de la situación social en Europa de 2013”<sup>3</sup>, del que debemos quedarnos con estas constataciones (obviamente no sólo para tomar nota sino también para adoptar medidas para su corrección): el acceder a un puesto de trabajo puede permitir a una personas salir de la situación de pobreza en que se encuentre, pero también puede no ser así en la mitad de los casos, de tal manera que el fenómeno de los working poors también adquiere importancia en la UE, ya que habrá que prestar atención al tipo de trabajo y sus condiciones, junto con otros factores que afectan a la unidad familiar como son la composición del hogar en el que viva el

<sup>2</sup> “Nonetheless, it has been broadly accepted that due to the limited availability of adjustment mechanisms for national economies within the EMU, unemployment and social crises risk developing to a greater extent in a currency union than in a more flexible exchange rate regime, unless they are anticipated and addressed by the currency union on a collective basis..... It is increasingly recognised that severe employment and social problems in individual countries generate 'spill-over' effects beyond national borders, notably through four channels: trade with other Member States, competitiveness, cross-border migration, and financial markets..”.

<sup>3</sup> [http://www.epc.eu/documents/uploads/pub\\_3707\\_developing\\_the\\_social\\_dimension.pdf](http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_3707_developing_the_social_dimension.pdf) (13 de septiembre de 2013).

<sup>3</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-43\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-43_es.htm)

trabajador y la situación de su pareja en el mercado de trabajo. Dicho de forma más sencilla, la calidad del trabajo importa y mucho, y así lo ha enfatizado el propio comisario europeo de empleo Lazlo Andor, al afirmar durante la presentación del estudio que “No solamente tenemos que prestar atención a la creación de puestos de trabajo, sino también a la calidad de estos últimos, con el fin de lograr una recuperación sostenible que no reduzca únicamente el desempleo sino también la pobreza”. Se trata pues, tal como se constata en el estudio y con un mensaje muy claro dirigido a los responsables políticos y agentes sociales, “no sólo de crear empleo, sino también de asegurar mercados de trabajo inclusivos y condiciones de trabajo dignas”.

También me parece importante destacar la conclusión del estudio (que supongo que no agrada a quienes creen que a las personas desempleadas les gusta encontrarse en tal situación) de que unos buenos sistemas de prestaciones por desempleo posibilitan a las personas que las perciben acceder a un empleo con preferencia a quienes no las perciben, explicándose que esta menor posibilidad es debida a que “es menos probable que sean beneficiarios de medidas de activación, por lo que no se ven obligados a buscar un puesto de trabajo para recibir prestaciones”. En fin, el estudio no descubre nada nuevo al constatar, a pesar de los avances realizados, que siguen existiendo desigualdades entre hombres y mujeres “en materia de participación en el mercado de trabajo, salarios y riesgo de pobreza”, y que son los países nórdicos los que mejor combinan las políticas laborales y de conciliación de la vida familiar y laboral, y también que se siguen incrementando las divergencias macroeconómicas, sociales y de empleo entre los Estados de la UE, alertando sobre el riesgo de poner en peligro “los objetivos esenciales de la UE, tal como es establecen en los Tratados, a saber beneficiar a todos sus miembros mediante la promoción de la convergencia económica y mejorar la vida de los ciudadanos de los Estados miembros”.

3. Las elecciones europeas del próximo mes de mayo serán un buen momento para contrastar las diferentes propuestas que se formulen para salir de la crisis, y la Confederación Europea de Sindicatos ya ha tomado muy clara postura con el documento aprobado por su comité ejecutivo el 7 de noviembre y que lleva por título “Un nuevo rumbo para Europa: Plan de la CES para la inversión, el crecimiento sostenible y el empleo

de calidad”<sup>4</sup>, en el que además de proponer un plan de inversiones que podría generar hasta 11 millones de nuevos empleos se opone con rotundidad a la pérdida de derechos sociales y laborales y a la adopción de políticas que pongan en peligro el modelo social europeo. Para la CES, hay que oponerse con rotundidad a un sistema “que pone a los trabajadores a competir sobre la base de la reducción de los salarios, de condiciones de trabajo mediocres, de protección social insuficiente y de una fiscalidad injusta”, porque la política de empleo europea “no puede basarse en el trabajo precario y en las desigualdades”.

En sus propuestas de contenido laboral la CES reitera aquello que defiende desde su creación y que ahora cobra, si cabe, más importancia: por una parte, el reforzamiento de las organizaciones sindicales, el fortalecimiento del diálogo social, la negociación colectiva y la participación de los trabajadores, y por otra “la promoción, respeto y ampliación de las normas sociales europeas para luchar contra los empleos precarios y promover empleos de calidad”.

En esta mejora del empleo y de las condiciones de trabajo cobra un papel relevante la lucha contra la economía sumergida y el trabajo no declarado, tal como ha puesto de manifiesto un reciente Dictamen de 21 de enero del Comité Económico y Social Europeo<sup>5</sup>, ya que la misma impacta muy negativamente sobre el propio desarrollo empresarial y sobre la mejora y desarrollo del capital humano; además, me parece especialmente importante que el CESE requiera que “la lucha contra la economía sumergida no se limite a las fronteras de la UE, sino que también se exija la responsabilidad social corporativa cuando no se cumplan los criterios mínimos de trabajo digno en terceros países que efectúen subcontratos para la UE. Se trata de una práctica que no solo daña a la competencia entre empresas, sino que acarrea el recurso al trabajo infantil y pone en peligro la seguridad de los trabajadores cuando se ignoran las medidas elementales de seguridad, como sucedió recientemente en el derrumbamiento de una fábrica en Bangladesh”.

4. En la mejora de las políticas de empleo juega un papel importante no sólo los recursos económicos abocados a las mismas sino también la propia organización de los servicios de empleo y su capacidad

<sup>4</sup> [http://www.ccoo.es/comunes/recursos/1/1774537-Plan de Inversiones de la CES.pdf](http://www.ccoo.es/comunes/recursos/1/1774537-Plan%20de%20Inversiones%20de%20la%20CES.pdf)

<sup>5</sup> <http://bit.ly/1gbATD1>

de llegar a interconectar el mayor número posible de ofertas y demandas de trabajo. En este sentido, hay que destacar el deseo de la Comisión de reforzar la red EURES, tal como se pone de manifiesto en la recientemente presentada (17 de enero) Propuesta de Reglamento “relativo a una red europea de servicios de empleo, el acceso de los trabajadores a los servicios de movilidad y a la mayor integración de los mercados de trabajo”<sup>6</sup>.

En la introducción de la propuesta se enfatiza la necesidad de una “revisión exhaustiva” del marco jurídico actual de la red EURES, a fin de reflejar “las nuevas pautas de movilidad, la mayor exigencia de una movilidad justa, los cambios en la tecnología de intercambio de datos sobre las ofertas de empleo, el uso de una variedad de canales de contratación por los demandantes de empleo y los empleadores, y un papel cada vez más importante de otros agentes del mercado laboral, junto con los servicios públicos de empleo (SPE) en la prestación de servicios de contratación”, y todo ello con la finalidad de llegar a ser “un instrumento eficaz para todo demandante de empleo o empleador interesado en la movilidad laboral dentro de la UE”. Uno de sus objetivos más destacados a mi parecer, es conseguir que el portal EURES “efectúe una puesta en relación automática entre las ofertas de empleo y los CV procedentes de los Estados miembros, con traducciones a todas las lenguas de la UE y descripciones claras de las capacidades, competencias, cualificaciones y ocupaciones adquiridas a escala nacional y sectorial”.

5. Centro ahora mi atención en el informe conjunto sobre el empleo<sup>7</sup>, aprobado el 10 de marzo por el Consejo de Empleo (EPSCO) y que lo será de manera definitiva por el Consejo Europeo de los días 20 y 21 del mismo mes, uno de cuyos datos más destacados es la afectación de la situación de crisis, y sus secuelas en términos de desempleo, con mayor intensidad entre los jóvenes, los trabajadores poco cualificados y los nacionales de terceros países. Sobre el desempleo juvenil se manifiesta una clara preocupación por su elevado nivel, que alcanza en septiembre de este año el 23,5 % en la UE-28, con muy grandes diferencias que

<sup>6</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2014:0006%2801%29:FIN:ES:PDF>

<sup>7</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0801:FIN:ES:PDF>

van desde el 7,7 % en Alemania al 57,3 % en Grecia, así como también por el incremento de jóvenes de 15 a 24 años que ni estudian ni trabajan, un 12,9 % del total, fenómeno que según la Comisión “se debe principalmente a un aumento del desempleo juvenil y no a una inactividad vinculada a carencias educativas”, siendo el empleo juvenil vinculado en buena medida al trabajo temporal y a tiempo parcial. Por otra parte, el incremento de la tasa de actividad, en gran medida debido a la mayor participación de trabajadores de edad avanzada y de mujeres en el mercado de trabajo (71,9 % en el segundo trimestre de 2013), no va del mano con la tasa de empleo, ya que está disminuye por debajo del 68 % en el grupo de población de 20 a 64 años, tomado como punto de referencia en la Estrategia Europea 2002 y que ha fijado un objetivo del 75 % para esa fecha. Otro dato muy importante para entender los cambios que se están operando en el mercado de trabajo a escala global en la UE es la importante reducción del número de trabajadores a tiempo completo (descenso de 8,3 millones desde el segundo trimestre de 2008) y el auge del empleo a tiempo parcial, “con 2,5 millones más del último trimestre de 2008”, con importantes diferencias porcentuales entre mujeres y hombres (31,9 y 8,4 %, respectivamente).

Sobre las posibilidades de crecimiento del empleo, el documento sigue insistiendo en las mismas tesis defendidas en informes de años anteriores, con especial atención a las posibilidades existentes en el sector de las tecnologías de información y comunicación, en el ámbito de la salud y servicios sanitarios (aunque al mismo tiempo es consciente de los importantes recortes operados en el sector público en varios países, entre ellos España), en el proceso de ecologización de la economía (los empleos verdes). Las tendencias sobre creación de empleo siguen apuntando al incremento de la demanda de trabajadores altamente cualificados, mientras que disminuye la de aquellos trabajadores con cualificaciones medias y bajas.

Por cierto, y no podía ser de otra forma, el proyecto de informe enfatiza que la crisis ha provocado tanto una divergencia creciente en las desigualdades entre Estados miembros como en el seno de algunos de ellos, con especial importancia en los países del sur de Europa, al mismo tiempo que destaca que desde 2011 “la renta disponible de los hogares ha ido disminuyendo en términos reales de media en la UE y en la zona del euro”, con importantes descenso de “más

de 5 puntos porcentuales acumulados en los dos años” en varios países, entre los que se encuentra España, y que desde el mismo año 2011 “el gasto social ha disminuido a pesar del aumento del deterioro de las condiciones económicas y sociales”.

A continuación de las consideraciones de carácter global sobre la situación del empleo en la UE, el Informe pasa revista a la aplicación de las orientaciones para la política de empleo aprobadas anualmente, en el bien entendido que desde 2010 no han experimentado prácticamente ningún cambio. Por ello, se examina en primer lugar qué medidas han adoptado para dar cumplimiento al objetivo número 7 de “Aumento de la participación en el mercado de trabajo”, tales como reforzamiento de las políticas activas del mercado de trabajo; mejora de la eficacia y eficiencia de los servicios públicos de empleo; atención especial a colectivos desfavorecidos como personas con discapacidad, desempleados de larga duración e inmigrantes; medidas dirigidas de forma concreta a los jóvenes como son la garantía de empleo juvenil y la reducción de los costes salariales y de Seguridad Social de contratación; adopción de medidas que posibiliten la conciliación de la vida familiar y laboral y con especial atención a una regulación de los permisos parentales más favorable a dicha conciliación; incentivos para la permanencia en el mercado laboral; en fin, y sin ningún ánimo exhaustivo, reformas en la legislación de protección del empleo, dejando caer, y es coherente con las tesis defendidas en otros documentos, que en varios países, entre los que falta España, “una relajación de la legislación sobre contratos por período determinado y protección del despido favorecería una mayor participación en el empleo y la fluidez del mercado de trabajo”.

Por primera vez, el Informe acompaña un cuadro de indicadores sociales y de empleo. Del análisis de dichos indicadores, se confirman las importantes diferencias existentes entre los Estados miembros y también en el seno de cada Estado, y me quedo con una reflexión general del documento que es muy clara y diáfana: “La desigualdad de la renta está creciendo entre los Estados miembros y dentro de ellos, especialmente en el sur y la periferia de la UE. Estos son también los Estados miembros que registraron los mayores aumentos del desempleo. En muchos países, la crisis ha intensificado las tendencias a largo plazo de polarización salarial y segmentación del mercado laboral, que junto con unos

sistemas fiscales y de prestaciones menos redistributivos, han impulsado el aumento de las desigualdades. Unas tasas de desempleo elevadas (con los mayores aumentos en la parte inferior del mercado de trabajo) y, en algunos casos, un impacto del saneamiento presupuestario, también explican los grandes aumentos de las desigualdades en los países más afectados por la crisis”.

6. Sobre la dimensión social de la UE conviene mencionar en primer lugar el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo aprobado en la sesión plenaria de los días 22 y 23 de mayo, titulado “Por una dimensión social de la Unión Europea”<sup>8</sup>, en el se plantea la necesidad de adoptar las medidas adecuadas para lograr “una Europa más dinámica para impulsar la competitividad, un crecimiento inteligente e integrador, las oportunidades económicas, el empleo y el ejercicio efectivo de todos los derechos sociales”, alertando de que de no darse ese equilibrio, “no habrá ningún futuro para la unión política”, siendo del todo punto necesario poner en marcha el pilar social de la Unión Económica y Monetaria en el marco de una Europa social, ya que si esta no existe “la adhesión de los ciudadanos al proyecto europeo en su conjunto seguirá estando en peligro”

El documento, que valora positivamente la aportación de la población inmigrante al crecimiento económico europeo, considera fundamental poner en marcha un mecanismo de vigilancia reforzada “de los efectos de las políticas económicas y monetarias sobre la situación social y sobre el mercado laboral de los Estados miembros, y añadir las políticas sociales y de empleo a las disposiciones que establecen la vigilancia de las políticas económicas nacionales en el marco del Semestre Europeo”, apostando por dos nuevas iniciativas: en primer lugar, la emisión de bonos sociales europeos “para proyectos de inversión social económicamente viables”, canalizados a través de un fondo de acción social europeo; en segundo término, la creación de “una red europea de educación para trabajadores en paro”, para facilitar nuevas oportunidades educativas, y por consiguiente también laborales, a trabajadores en situación de desempleo.

---

<sup>8</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:271:001:0007:ES:PDF>

El CESE apuesta por un programa europeo de recuperación sostenible en el que deben ocupar un lugar central “los empleos auténticos, el trabajo digno y la portabilidad de los derechos sociales”, poniendo de manifiesto, y coincido con esa tesis que parece tan difícil de poner en práctica en los últimos tiempos, que “el modelo social europeo es una baza para atraer la inversión interior y el desarrollo empresarial en Europa; se debería potenciar fomentando el apoyo fiscal a las actividades generadoras de empleo, incluidas la microempresas y el auténtico empleo autónomo. En las políticas de empleo y mercado laboral de la UE se deberían respaldar unas normas sociales garantizadas”.

7. Mucho más extensamente, cabe explicar ahora que la dimensión social de la UE fue sido debatida durante el mes de octubre del pasado año por las instituciones europeas, a partir de la Comunicación presentada el 2 de octubre por la Comisión, dirigida al Parlamento Europeo y al Consejo, con el título “Reforzar la dimensión social de la Unión Económica y Monetaria”<sup>9</sup>. Después de leer con atención dicha Comunicación y las manifestaciones efectuadas por los Ministros de Trabajo (reunión EPSCO de 15 de octubre<sup>10</sup>), el informe conjunto del Comité de Empleo y del Comité de Protección social preparado para dicha reunión<sup>11</sup>, el dictamen del Comité Económico y Social Europeo (17 de octubre)<sup>12</sup> y las conclusiones del Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno (25 de octubre)<sup>13</sup>, creo que seguimos trabajando en la búsqueda de mejores indicadores para comprender, y en su caso tomar después medidas, cuál es la situación social, pero los pasos dados para afrontar la difícil situación (muy difícil para un número no menospreciable de personas en el seno de la UE) son mínimos, y si no se avanza en la adopción de medidas

<sup>9</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0690:FIN:ES:PDF>

<sup>10</sup>

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/fr/lsa/139044.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/lsa/139044.pdf)

<sup>11</sup>

<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=ES&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%2014100%202013%20INIT>

<sup>12</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2014:067:0122:0124:ES:PDF>

<sup>13</sup>

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/es/ec/139219.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/139219.pdf)

sociales una buena parte de la sociedad europea puede pensar que “esta Europa” no es la suya.

A) ¿Qué plantea la Comunicación de la Comisión? El documento, en cuya introducción se recuerda que las políticas sociales y de empleo “son en gran medida competencia nacional de los Estados miembros”, se presenta como una contribución al debate sobre la profundización de la UEM, que encuentra su origen en el Plan director aprobado el 28 de noviembre de 2012, y propone iniciativas para reforzar la dimensión social en tres aspectos: “Un refuerzo de la vigilancia de los desafíos sociales y en materia de empleo así como de la coordinación de las políticas. Una mayor solidaridad y medidas en favor del empleo y la movilidad laboral. Un diálogo social reforzado”. Veamos en qué consisten.

B) El texto repasa en primer lugar la que califica de “dimensión social global de la Estrategia Europea 2020” y manifiesta, con excesivas dosis de optimismo a mi parecer, que gracias a la adopción de la Estrategia “la política social se situó en el punto central de la estrategia económica de la UE por vez primera”, Constata las dificultades que ha planteado, y sigue haciéndolo, la crisis económica para la consecución de los objetivos marcados, pero mantiene un tono optimista, a pesar de la situación que vivimos, y considera necesario, y por ahí va el contenido y los objetivos de la Comunicación, reforzar la dimensión social de la UEM “a fin de poder percibir mejor las políticas sociales y la evolución de la situación”. A continuación, se adentra ya en el análisis de la dimensión social de la UEM, que relaciona, con un lenguaje técnico y probablemente comprensible para quienes viven en el mundo institucional pero mucho menos para quienes viven el día a día de las relaciones de trabajo, “con la capacidad de los mecanismos de gobernanza económica y los instrumentos de las políticas para identificar, tener en cuenta y abordar los desafíos y los problemas que surgen en relación con las políticas sociales y de empleo en la UEM”.

A partir de ahí, se proponen una serie de medidas concretas para avanzar en tal dimensión social. En primer lugar, el refuerzo de las vigilancias de “los desafíos sociales y en materia de empleo”, y la coordinación de las políticas que se adopten. De forma más concreta, y desarrollada en diversos apartados del documento, se apuesta por un refuerzo del seguimiento de la evolución del empleo y la situación social “como parte de la vigilancia macroeconómica”, la elaboración

de “un cuadro de indicadores sociales y de empleo clave” (me pregunto si no disponemos ya de suficientes, y fiables, indicadores, y si de lo que debería tratarse es de adoptar las medidas oportunas para corregir todo aquello negativo que nos indican), reforzar la coordinación de las políticas sociales y de empleo (si no recuerdo mal, permítanme la ironía, existe ya en el ámbito europeo el método abierto de coordinación, muy utilizado para las políticas sociales), y lograr una mejor coordinación (palabra que aparece cada vez más en los documentos de la Comisión, aunque también se acude en varias ocasiones a la de convergencia) de tales políticas dentro del semestre europeo.

La subordinación de las políticas sociales a la dimensión económica es fácilmente perceptible en este bloque del documento, dada la claridad con la que se manifiesta la tesis del necesario progreso en la incorporación de la dimensión social “en la vigilancia de los desequilibrios macroeconómicos”, así como también en la convicción manifestada por los autores del texto de que esa mejor integración “contribuiría a mejorar la concepción de las políticas recomendadas para los países que aplican un ajuste macroeconómico”. Por lo menos, y no es poco, se reconoce que hasta ahora las cuestiones sociales no han figurado explícitamente en la puesta en práctica del procedimiento de desequilibrios macroeconómicos”, y que si se adoptan decisiones que permitan conocerlas mejor “este mejor conocimiento contribuiría en última instancia a determinar medidas políticas para corregir los desequilibrios a la vez que se reducen al mínimo sus consecuencias sociales”. En alguna ocasión, leyendo el texto, casi me olvido de que estamos hablando de personas.

La Comisión propone añadir nuevos indicadores nacionales para conocer la situación social y que alerten sobre las dificultades sociales, y a modo de prueba para el semestre europeo de 2014 propone los de la tasa de participación en el mercado de trabajo, la ratio de desempleo de larga duración, la tasa de desempleo juvenil, que debería ir complementada “con el porcentaje de jóvenes que no estudian, ni trabajan, ni siguen una formación”, y la tasa de riesgo y de exclusión social, también complementada por tres subindicadores ya recogidos en la Estrategia Europea. Con todo ello, y nuevamente con ese lenguaje propio de “iniciados”, el texto afirma que “se contribuiría a clarificar las interrelaciones entre el aumento de los

desequilibrios y la evolución de la situación social y, de esta manera, se ayudaría a la formulación de los enfoques de las políticas”.

Se propone, tal como ya he indicado, la elaboración de un cuadro de indicadores sociales y de empleo “clave”, que a mi parecer sería más bien una revisión y en su caso mejora de los ya existentes, a fin de utilizarlos en el informe anual que se presenta sobre el empleo. Tales indicadores, que deberían estar centrados “en las tendencias sociales y del empleo que puedan socavar gravemente el empleo, la cohesión social y el capital humano, así como tener efectos negativos en el crecimiento y la competitividad de un Estado miembro”, podrían ser los siguientes: los cambios y los niveles de desempleo (me pregunto si no los tenemos ya, y para no ser pesado no repetiré la pregunta al referirme a los restantes indicadores propuestos, ya que pienso lo mismo); la tasa de jóvenes que no estudian ni trabajan ni siguen una formación y la tasa de desempleo juvenil; la renta bruta disponible real de los hogares; la tasa de riesgo de pobreza de la población en edad de trabajar; las desigualdades. Todos estos indicadores deberían utilizarse junto con los ya existentes, ser operativos para el próximo informe sobre empleo y debatirse previamente con el Parlamento y los agentes sociales, con la finalidad de que, una vez puestos en marcha, se logre “integrar mejor las consideraciones sociales y en materia de empleo en el panorama global de las políticas”.

D) A continuación, la Comisión entra en el bloque denominado “responsabilidad, solidaridad y refuerzo de la actuación en materia de empleo y movilidad laboral”, en el que se apuesta también por “incrementar la solidaridad con unos instrumentos financieros reforzados” y profundizar en la UEM, con un título del epígrafe 4.3 que casi podría ser objeto de una tesis doctoral para saber qué quiere decir: “combinar una ambición sustancial con una secuencia apropiada”.

Respecto a la utilización de los instrumentos financieros se hace referencia, y me parece acertado, a la necesidad de utilizar todo el potencial económico disponible para reforzar la dimensión social, con la mejor utilización, y aprovechamiento del incremento de recursos disponibles para el período 2014-2020, de los fondos estructurales y de inversión europeos, el fondo social europeo, el nuevo programa de empleo e innovación social, el fondo europeo de adaptación a la

globalización, o la reciente Iniciativa de empleo juvenil. Repito que coincido con la importancia de la buena utilización de los recursos, pero creo que casi todo lo expuesto en el documento, a excepción de la iniciativa de empleo juvenil, ya puede hacerse desde hace varios años, y de ahí que me parezca haber escuchado o leído en más de una y dos ocasiones la frase de que los Estados miembros “se enfrentan al desafío de establecer prioridades para la inversión social y la modernización de los servicios de bienestar social. Esto implica mejorar sus estrategias de inclusión activa y utilizar los presupuestos sociales de manera más eficiente y efectiva”.

Sobre el refuerzo de la actuación en materia de empleo y movilidad laboral, coincido en la importancia de potenciar todos los mecanismos que permitan la incorporación de los jóvenes al mercado de trabajo (siempre, añado yo ahora, que se haga en condiciones que permitan aprovechar todas sus capacidades y conocimientos), y por supuesto también lo estoy con facilitar la libre circulación de trabajadores en el seno de la UE, adoptando las medidas que hace tiempo se demandan, y que ahora la Comunicación vuelve a recordar, para mejorar el reconocimiento de las cualificaciones profesionales, la coordinación de las prestaciones Seguridad Social para garantizar que “los trabajadores móviles no pierdan sus derechos adquiridos cuando toman la decisión de cruzar sus fronteras”. Hay que seguir avanzando, no porque la diga el texto ahora comentado sino porque hay desde hace ya bastante tiempo una propuesta de Directiva presentada, sobre las medidas para facilitar el ejercicio de los derechos conferidos a los trabajadores en el marco de la libre circulación. Para facilitar dicha libre circulación es necesario reforzar la red EURES y mejorar la coordinación de todos los servicios de empleo de los Estados miembros para poder tener acceso a todas las ofertas y demandas de empleo. Me parece positiva, y esperaremos con prudencia a conocer su contenido, el anuncio de la presentación el próximo año de una revisión de dos Reglamentos comunitarios que permitirían “simplificar los procedimientos para conceder prestaciones por desempleo en situaciones transfronterizas”.

Respecto a la denominada “profundización de la UEM”, más parece un conjunto de reflexiones y propuestas propias de un documento económico que no de uno que se centra, o dice centrarse, en cuestiones sociales,

aunque ciertamente mereció mucha atención en los medios de comunicación una de sus propuestas, que estaría ubicada en el marco de la creación de un “instrumento común para la estabilización macroeconómica” y que podría suponer, según los autores del documento “un sistema de seguro para compartir los riesgos de los choques económicos entre los Estados miembros, reduciendo de esta manera las fluctuaciones en las rentas nacionales”, refiriéndose a la posibilidad de crear un sistema europeo de protección de las situaciones de desempleo, dando mucho más poder a las instituciones europeas en este ámbito del que ahora (no) tienen.

En el bien entendido, y aquí vendrían las dificultades apuntadas por el texto, y de las que muy escasamente se hicieron eco los medios, que las medidas propuestas requerirían una reforma del Tratado de la UE, ya que esta no tiene competencias en materia de empleo y de protección social, limitándose en este último bloque (recordemos el art. 153 TFUE) a la adopción de Directivas “en las que se establecen los requisitos mínimos para los sistemas de los Estados miembros, cuyos principios fundamentales y cuyo equilibrio financiero son establecidos por los propios Estados miembros”. Por consiguiente, la propuesta más parece ser una sugerencia de línea de actuación para un futuro, como mínimo, a medio plazo, y requeriría no sólo de mayor integración económica sino también política, y el documento no duda en manifestarlo de forma expresa: “esta fase final precisaría una revisión fundamental de los Tratados, que también debería ir acompañada, tal como se detalla en el Plan director, de una integración política de magnitud equivalente, a fin de garantizar la legitimidad democrática y la responsabilidad”.

F) La última parte de la Comunicación está dedicada al diálogo social y a la conveniencia de reforzarlo, tanto a escala europea como de cada Estado, para reforzar también la gobernanza de las políticas económicas. El documento es un cántico a las virtudes del diálogo social y al papel que asumen los agentes sociales en la regulación de las políticas sociales, si bien creo que el acento se pone, y ya lo he dejado apuntado, en que su participación en la adopción de decisiones se contempla desde la eficacia económica, con una frase con las que puedo estar de acuerdo pero que requeriría de muchos matices respecto a su concreción en los diferentes ámbitos de las políticas sociales: “El diálogo social a

nivel de la UE desempeña un papel esencial en el progreso de nuestra economía social de mercado y beneficia tanto a los empleadores como a los trabajadores y a la economía y la sociedad en su conjunto”.

Para reforzar ese diálogo social no se proponen medidas que podamos calificar de nuevas, sino más bien la mejor utilización de las posibilidades existentes, es decir de un mejor uso de los foros en los que se desarrolla dicha participación en el ámbito europeo como son los diálogos macroeconómicos y muy especialmente la cumbre social tripartita para el crecimiento y el empleo, las reuniones informales de los agentes sociales con el Consejo EPSCO, y los numerosos comités conjuntos en diversos sectores. El texto propone una mayor implicación de los agentes sociales en el proceso de gobernanza europea, tanto a escala nacional como europea, y a tal efecto se formulan propuestas de reuniones de la Comisión con los agentes sociales antes de adoptar el estudio prospectivo anual sobre el crecimiento, la convocatoria de reuniones y debates para analizar dicho estudio, y una mejor ordenación de los distintos grupos y comités para mejorar las posibilidades de intervención de sindicatos y patronales. Todo ello me parece positivo, pero sigo insistiendo en que no parece haber obstáculos para que la mayor parte de las medidas propuestas puedan ya ponerse en marcha con el arsenal normativo existente.

G) No hay en definitiva, a modo de conclusión, ninguna propuesta que merezca una atención especial por sus implicaciones a corto plazo sobre la mejora de las políticas sociales a escala europea. El objetivo o finalidad es muy claro: reforzar la dimensión social de la UE “mediante una mejor coordinación y un mejor seguimiento de las políticas sociales y de empleo y de su evolución, como parte del proceso del Semestre Europeo, movilizándolo acciones y fondos para abordar mejor las dificultades sociales, eliminar las barreras a la movilidad laboral transfronteriza dentro de la UE y reforzar el papel del diálogo social”. No es poco si se consigue, pero gran parte de la ciudadanía europea demanda mucho más, e insisto, las elecciones europeas se acercan.

H) la Comunicación de la Comisión fue objeto de un dictamen del CESE, tramitada por vía de urgencia y aprobado en la sesión plenaria del 17 de octubre. El

CESE “comparte la opinión de la Comisión de que el refuerzo de la dimensión social ayudaría a los Estados miembros a desarrollar todo su potencial en términos de crecimiento del empleo, de mejora de la cohesión social y de prevención de mayores disparidades”, y apoya en particular “la idea de intensificar la vigilancia del empleo y los desequilibrios sociales en la UEM a través de un seguimiento sistemático de las tasas de desempleo, de los jóvenes que no tienen empleo ni están en período de formación o enseñanza, de los ingresos familiares, de la pobreza y de la desigualdad”.

8. Para concluir mi intervención, quiero poner de manifiesto que el apoyo a la dimensión social de la UE se ha manifestado, al menos formalmente, en el debate sobre el estado de la Nación celebrado los días 25 a 27 de febrero. En efecto, en la Resolución número 12, con el título “Compromiso de España con la Unión Europea”<sup>14</sup>, la propuesta aprobada a instancias del grupo parlamentario popular insta, entre otras medidas, a potenciar la dimensión social de la Unión Económica y Monetaria. No está nada mal la petición, si no fuera porque gran parte de las medidas adoptadas en sede europea, y de las que es partícipe el gobierno español, no han ido precisamente en esta línea durante los años de la crisis. El texto es el siguiente. “El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a... 4. Promover una mayor integración económica mediante la profundización en el mercado único y la articulación de un esquema de política económica integrada. 5. Promover el desarrollo de la dimensión social de la Unión Económica y Monetaria con el fin de contribuir a la construcción de una futura unión política”.

En la misma línea, aunque no fue aprobada, la propuesta de resolución número 2 presentada por el PSOE con el título “Para una Unión social”, consideraba totalmente necesario que la Unión Económica y Monetaria se complete “con una dimensión social y de empleo si queremos alcanzar una verdadera Unión Política”, necesidad acuciante porque “las recetas de austeridad económica, exclusivamente, con recortes presupuestarios y en los servicios públicos, han tenido como resultado un fuerte incremento del desempleo y una creciente desigualdad”.

---

<sup>14</sup>[http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-416.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-416.PDF)