

## EL PILAR DE DERECHOS SOCIALES ¿SERVIRÁ PARA ALIVIAR LA POBREZA?

**Graciela Malgesini, EAPN ES**  
**17 de octubre de 2017**

El Pilar de Derechos Sociales, que la Comisión Europea publicó en abril de 2017, puede ser un marco importante en la lucha contra la pobreza en Europa. Pero también puede no serlo. Es decir, **el Pilar puede ser de mármol... o terminar siendo de plastilina.**

Para explicar la situación actual, voy a referirme a los antecedentes del Pilar.

**Las preocupaciones sobre las desigualdades, la falta de movilidad social y la pobreza no son nuevas en la agenda política de la UE.**

- Durante los últimos 60 años, la UE ha sostenido el desarrollo del capital humano y el acceso al empleo a través del FSE, los primeros FFEE establecidos con el Tratado de Roma. En el Programa vigente 2014-2020, el FSE y la cofinanciación correspondiente representan una inversión de 120.000 millones de euros en la UE28. El 20% de esa cifra se debe dedicar a la inclusión social y lucha contra la pobreza.
- El Fondo Europeo de Desarrollo Regional, FEDER, establecido en los años 70 también ha favorecido la creación de empleo en zonas menos desarrolladas, y en zonas en reconversión industrial. En la actualidad, las inversiones de este fondo son 276,800 millones de euros.
- Un hito importante es el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, firmado en 2009 y que sigue vigente. Este texto indica que la UE tiene como objetivo promover el progreso social y mejorar las condiciones laborales de los pueblos de Europa y de la vida, tal como señala el preámbulo. En particular, el Artículo 153 (antiguo artículo 137 TCE), indica que:
  1. Para la consecución de los objetivos del artículo 151, la Unión 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 Unión;
    - h) la integración de las personas excluidas del mercado laboral, sin perjuicio del artículo 166;

- 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. A tal fin, el Parlamento Europeo y el Consejo:

a) **podrán adoptar medidas destinadas a fomentar la cooperación entre los Estados miembros mediante iniciativas para mejorar los conocimientos, desarrollar el intercambio de información y de buenas prácticas**, promover fórmulas innovadoras y evaluar experiencias, con exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros;

b) **podrán adoptar, en los ámbitos mencionados en las letras a) a i) del apartado 1, mediante directivas, las disposiciones mínimas que habrán de aplicarse progresivamente, teniendo en cuenta las condiciones y reglamentaciones técnicas existentes en cada uno de los Estados miembros. Tales directivas evitarán establecer trabas de carácter administrativo, financiero y jurídico que obstaculicen la creación y el desarrollo de pequeñas y medianas empresas.**

El Parlamento Europeo y el Consejo decidirán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones.

- Sin duda, otro paso clave fue la Carta de Derechos Fundamentales de Estrasburgo de 2000, que el 1 de diciembre de 2009, con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, **se volvió legalmente vinculante para las instituciones de la UE y los gobiernos nacionales**, al igual que los Tratados de la UE. La Carta sienta el precedente jurídico para incorporar la perspectiva de derechos de DIGNIDAD, LIBERTAD, IGUALDAD, SOLIDARIDAD, CIUDADANÍA Y JUSTICIA. En su reciente modificación, se incorporaron los derechos de 3ª generación: protección de datos; garantías sobre bioética; y administración transparente. La Carta incorpora los derechos encontrados en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE; los derechos y libertades consagrados en el Convenio Europeo de Derechos Humanos; otros derechos y principios resultantes de las tradiciones constitucionales comunes de los países de la UE y otros instrumentos internacionales. Las disposiciones de la Carta están dirigidas:
  - a) A las instituciones y los órganos de la UE, teniendo debidamente en cuenta el principio de subsidiariedad.
  - b) A las autoridades nacionales, solo cuando están implementando la legislación de la UE. Por ejemplo, la Carta se aplica cuando los países de la UE adoptan o aplican una ley nacional que implementa una directiva de la UE o cuando sus autoridades aplican directamente un reglamento de la UE.
  - c) En los casos en que la Carta no se aplica, la protección de los derechos fundamentales está garantizada por las constituciones o tradiciones constitucionales de los países de la UE y los convenios internacionales que han ratificado. **Un factor importante es que la Carta no extiende la competencia de**

**la UE a asuntos no incluidos en los Tratados bajo su competencia. Con la subsidiariedad hemos topado.**

- Con el antecedente de la Estrategia de Lisboa en la década del 2000, nos hallamos hoy en la Estrategia Europa 2020 lanzada en 2009 y vigente hasta 2020, con la intención de luchar contra el desempleo y la pobreza (20 millones de personas en AROPE menos en 2020), con una fuerte implicación de los Estados Miembro y sus propias políticas y reformas. Es decir, la promoción del crecimiento inclusivo, acompañado por un conjunto de “Iniciativas Emblemáticas”: 1) capacidades y empleos; 2) juventud en movimiento; 3) plataforma contra la pobreza....
- Un paso importante que refuerza la Estrategia es el Paquete de Inversión Social de 2013, que refuerza el concepto de Inclusión Activa, incluye una Recomendación sobre la Inversión en la Infancia y un documento de trabajo sobre Sinhogarismo.

**Estos son los antecedentes del Pilar; es decir, hay mucho camino recorrido y, si se refuerzan y amplían, puede dar lugar a un Pilar de Mármol.**

¿Qué dice el Pilar?

Según la Comisión, el Pilar “establece una serie de principios y derechos clave para apoyar mercados de trabajo y sistemas de bienestar justos y eficientes, y una agenda ambiciosa para mejorar el funcionamiento de las economías, para sociedades más equitativas y resilientes”.

Cuando leí por primera vez la palabra “pilar” inmediatamente la relacioné con un proverbio bíblico... “La sabiduría construyó su casa sobre siete pilares”. Pero en este caso, los Pilares son tres:

El Pilar está organizado en 3 capítulos. El primero, **“Igualdad de oportunidades y acceso al mercado de trabajo”**, se centra en la educación, la formación y el aprendizaje a lo largo de la vida, la igualdad de género, la igualdad de oportunidades, el apoyo activo al empleo.

El capítulo 2 **“Condiciones de trabajo justas”** se refiere al empleo seguro y adaptable, salarios, información sobre condiciones de empleo y protección en caso de despidos, diálogo social e implicación de los trabajadores, equilibrio entre la vida familiar y laboral, ambientes de trabajo saludables, seguros y bien adaptados, y protección de datos.

El capítulo 3 **“Protección social e inclusión”** consiste en la infancia y el apoyo a la misma, la protección social, las prestaciones de desempleo, las rentas mínimas, las pensiones y las prestaciones de las personas mayores, la atención sanitaria, la inclusión de las personas con discapacidad, los cuidados de larga duración, la vivienda y la asistencia a las personas sin hogar, y el acceso a los servicios esenciales.

## ¿Qué puede esperar la ciudadanía europea del Pilar?

El Pilar está encargado de ser un compás para un proceso que lleve a una convergencia socioeconómica renovada y para llevar reformas a nivel nacional.

Los aspectos positivos:

1. El Pilar reconoce la existencia de nuevos grupos de personas cuyos empleos y derechos sociales no están adecuadamente protegidos bajo las actuales condiciones del mercado de trabajo. Lo reconoce y mejora los principios y los estándares. Señala algunas mejoras en los 20 ámbitos políticos que sustentan los principios fundamentales y los derechos, que indican el valor que podría añadir el Pilar:
  - a) El reconocimiento de que los niños y niñas tienen derecho a la protección contra la pobreza;
  - b) Una propuesta de un nuevo derecho a la protección social aplicable a todas las personas trabajadoras;
  - c) El derecho a las prestaciones de desempleo adecuadas, con una duración razonable
  - d) Una declaración explícita del derecho a unas rentas mínimas que garanticen una vida digna;
  - e) El acceso a la vivienda social o de asistencia para la vivienda, así como que ésta sea adecuada
  - f) Atención a las personas sin hogar.
2. El Pilar está acompañado de un tablero de indicadores sociales, un marco de referencia para supervisar el “progreso social” en los Estados Miembro.
3. El Pilar actuará como un punto de referencia para el uso del FSE y otros Fondos sociales, así como otras iniciativas comunitarias dedicadas al empleo y los derechos sociales.
4. Finalmente, el Pilar fue diseñado a través de una consulta muy amplia. También se hicieron consultas sobre las iniciativas legislativas y no-legislativas, asociadas al Pilar. **Estas opiniones pueden servir en un futuro proceso de reforzamiento del Pilar.**

Los aspectos negativos o dudosos:

1. *Su implementación descansa mayoritariamente en los Estados Miembro*, dado que ellos son los responsables primarios de las competencias implicadas, a pesar que hay áreas en las cuales la EU tiene un mandato directo (la propuesta de Directiva sobre equilibrio o conciliación de la vida laboral y familiar, sancionada al mismo tiempo que el Pilar). La mayor parte de la misión de la UE es supervisión, intercambio de buenas prácticas y de pares, bajo el Semestre Europeo. **Los resultados desiguales de las iniciativas anteriores han demostrado que hay barreras competenciales que limitan los avances de la UE sobre la protección y las políticas sociales.** Pero las competencias ni son inamovibles, ni pueden ser un corset de hierro para el futuro de Europa. Se han cambiado con la crisis económica en la zona euro y se pueden volver a cambiar, para evitar que un cuarto de la población europea esté en riesgo de pobreza y exclusión.

2. *La dependencia con el Semestre y de los mecanismos del Método Abierto de Coordinación y revisión entre pares no garantiza su capacidad para alcanzar las metas de protección social y del empleo. La meta de la pobreza de la Estrategia EU 2020 ha demostrado que la eficacia de las acciones de los Estados Miembro no puede descansar solo en la revisión entre pares. Es decir, que **es necesaria una respuesta política amplia de la UE**, si los Estados Miembro tienen que reconducir la situación de sus países a los objetivos del Pilar. Una gobernanza tan dura como la económica y no una gobernanza blanda, como hasta el presente.*
3. *La fuerza de los Fondos europeos es insuficiente como único recurso para hacer cumplir el Pilar. Durante la crisis la CE ha lanzado varias iniciativas sociales, como el Fondo Europeo de Globalización, Iniciativa y Garantía Juvenil, EASI... Uno de los más destacados es el FEAD, Fondo Europeo para los más Desfavorecidos, 2014-2020, con un presupuesto de 3.800 millones para el período. **Sin embargo, si escala es menor y su efectividad no está demostrada.**<sup>1</sup>*
4. *El Pilar está planteado solamente para la EUROZONA. Otros Estados Miembro se pueden “unir” voluntariamente.*
5. *La pobreza y la exclusión social (más allá de la infancia) tienen un perfil más bajo que actualmente, y no se hace ningún vínculo explícito con la Estrategia Europa 2020 y con sus metas comunes.*
6. ***El diálogo con la sociedad civil no tiene suficiente reconocimiento y no se le considera a la par del diálogo social.** Creemos que esta también es una acción prioritaria, para poner la agenda social sobre la mesa de debate europeo.*
7. *El futuro del Pilar dependerá de las discusiones más amplias sobre El Futuro de Europa y sus escenarios. Según dice la CE en el documento de Reflexión sobre la dimensión social de Europa, según el escenario que triunfe, dicha dimensión puede limitarse a la libertad de movimiento o, en el otro extremo, la convergencia de resultados sociales entre todos los Estados Miembro.*

Es decir, por estas razones, **el Pilar puede ser de plastilina**, un ejercicio interesante, pero con poca solidez para sostener a una sociedad europea próspera, sin pobreza y con derechos para todos sus habitantes.

#### Propuestas de EAPN EUROPA para el desarrollo del Pilar

En su último informe (septiembre de 2017), la EAPN EU resume la situación actual, con un énfasis en la implementación.

---

<sup>1</sup> **Special report No 5/2017: Youth unemployment – have EU policies made a difference?**  
<http://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=41096>

Instamos a la Comisión Europea, al Parlamento Europeo y al Consejo a que, con el sostenimiento activo de todos los Estados miembros, apoyen firmemente el Pilar Social en la “Proclamación Interinstitucional” del mes de octubre de 2017. Al mismo tiempo, que trabajen con la sociedad civil y las partes interesadas para que el Pilar Social reciba apoyo y conlleve un impacto real en la vida de las personas.

Las prioridades señaladas son las siguientes:

- 1) Clarificar la interpretación de los estándares sociales clave relacionados con la Inclusión Activa Integrada.
- 2) Garantizar la coherencia de las políticas en el Semestre Europeo y una hoja de ruta para su implementación.
- 3) Hacer efectivo el tablero de indicadores sociales.<sup>2</sup>
- 4) Proponer una legislación ambiciosa para garantizar los derechos a la protección social y a las rentas mínimas para todos.
- 5) Priorizar la buena gobernanza y la participación de las personas en situación de pobreza y de las ONGs.

### ¿Qué Modelo Social Europeo necesitamos?

1. **Una Europa libre de pobreza y exclusión.** La tasa de personas en riesgo de pobreza y exclusión, que actualmente es de 23,7%<sup>3</sup> (118,7 millones de personas), debería reducirse al 5% de la población europea en 2025, empleando el indicador AROPE de forma obligatoria en todos los Estados Miembro. Se debería establecer un “Social Compact” (similar al “Fiscal Compact” para la eliminación del déficit) y que el cumplimiento progresivo con esta meta condicione el acceso a fondos europeos a los estados miembro.
2. **Una Europa del empleo.** Actualmente, el 10,5% de la población de la UE-28 vive en hogares con muy baja intensidad laboral. La recuperación del empleo es muy desigual. Por lo tanto, es necesario aumentar la tasa de empleo al 80% de la población en edad activa en 2025. a) Potenciar la economía social, la economía circular y el micro-emprendimiento viable, a fin de emplear a las personas paradas de larga duración y a las pertenecientes a grupos en desventaja, como las personas con discapacidad, con enfermedades crónicas, con baja cualificación, pertenecientes a minorías étnicas y refugiados y, en general, con paro de larga duración. b) Proporcionar capacitación y recualificación, cerrando la brecha digital, especialmente entre las personas en situaciones de desventaja.
3. **Una Europa equitativa.** En 2025, eliminar la desigualdad de género en los sistemas de pensiones, en el ámbito laboral y en el acceso a instituciones públicas y privadas, mediante una política anti-discriminatoria positiva.

---

<sup>2</sup> Este es un trabajo muy técnico, pero que tendrá consecuencias importantes sobre cómo se medirán los procesos sociales a partir del Pilar Social. Ver el video explicativo en <https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/social-scoreboard/>

<sup>3</sup>

[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People\\_at\\_risk\\_of\\_poverty\\_or\\_social\\_exclusion#Main\\_statistical\\_findings](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion#Main_statistical_findings)

4. **Establecer unos estándares mínimos europeos** para favorecer la conciliación personal y laboral, dando prioridad a los hogares formados por un solo adulto e hijos.
5. **Una Europa sin discriminación.** Recuperar la Política de integración común (2005), ampliar las Directivas contra la discriminación (2000, 2001) a todos los supuestos (origen, edad, orientación sexual) y aplicarlas también más allá del ámbito laboral, a fin de gestionar adecuadamente la diversidad en una sociedad compleja, como la europea.
6. **Una Europa con un nivel de vida decente antes de 2026.** Para ello, es necesario establecer un salario mínimo garantizado europeo, un “suelo” que permita un nivel de vida decente (medido con indicadores estadísticos). De este modo, se frenará el incremento de la desigualdad, se evitará el dumping social, la movilidad forzada por la pobreza y se favorecerá el desarrollo del mercado interior europeo.
7. A fin de proteger a los trabajadores de las desventajas de la relocalización de las empresas y de la mecanización, **Europa no debe firmar acuerdos comerciales que hagan peligrar el empleo de millones de personas, como sucede con el TTIP.** Otro segundo aspecto sería establecer **un seguro de desempleo europeo**, con un suelo mínimo en todos los estados miembro, que permitan una vida decente hasta el acceso al nuevo puesto de trabajo o a la jubilación.
8. Establecer **un sistema de rentas mínimas garantizadas**, que permita un nivel de vida decente, a fin de poder entrar y salir del mercado de trabajo de manera automática, flexible y segura. Como consecuencia de la escasez de recursos, el 8,1% de la población de la UE-28 sufrió graves privaciones materiales
9. Actualmente, **1 de cada 4 niños/as en la UE28 está en situación de pobreza.** Como parte de una estrategia de protección a la familia y a la infancia, **establecer prestaciones universales por hijos menores a cargo (*child benefits*)**, con un mínimo garantizado europeo; las familias monoparentales (48,3%); las familias numerosas (27,1%), los hijos/as de inmigrantes y los miembros de la comunidad gitana (80%) tienen mayores riesgos.
10. **Garantizar el acceso a servicios sociales de calidad:** salud universal (con independencia de la situación ocupacional), educación gratuita y obligatoria hasta los 18 años, vivienda social (un mínimo del 25% del parque de vivienda a destinos sociales en cada estado miembro). Garantizar estos servicios en zonas urbanas y rurales.