



El Pilar Europeo de Derechos Sociales La última oportunidad para la Europa Social

Noviembre 2018

Francisco Ramos Antón

*Promover el proceso de convergencia social
y reforzar la dimensión social de la integración europea
para combatir las consecuencias sociales de la crisis*

Francisco Ramos Antón

Consejero del Consejo Consultivo de Castilla y León y funcionario de carrera en servicios especiales (jefe del servicio de Bienestar Social del Ayuntamiento de Palencia). Ha sido profesor asociado de la Universidad de Valladolid - Dpto. de Sociología y CC. Sociales- durante dos cursos académicos y profesor en diversos programas de posgrado. Primer decano del Colegio de Doctores y Licenciados en Ciencias Políticas y Sociología de Castilla y León. Parlamentario en las Cortes de Castilla y León durante tres legislaturas desempeñando los cargos de vicepresidente segundo de la mesa, portavoz y vice-portavoz del Grupo Parlamentario Socialista, y portavoz de la Comisión de Presidencia. Durante más de diez años ha formado parte como vocal de la Comisión Mixta de Transferencias entre la Administración del Estado y la Comunidad de Castilla y León. Es licenciado en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid. Ha hecho los cursos de doctorado y la suficiencia investigadora en Ciencias Sociales y Educación / Cambio Social en la Universidad de Valladolid. Diploma de especialización en Derechos Fundamentales en la UE, experto universitario en Ordenamiento Jurídico de la UE y master en Derecho de la Unión Europea por la UNED.

Publicaciones recientes

(2016): “Autonomía Local y Servicios Sociales. (A propósito de la sentencia 41/2016, de 3 de marzo por la que el TC estima parcialmente el recurso de la Asamblea de Extremadura contra la Ley 27/2013 LRSAL)”. Documentación Social. Nº 181, pp. 189-210.

(2017): “La Europa social, el proyecto común de diálogo ibérico estratégico” en Rui Jacinto (coord.) Outras fronteiras, novas geografías. Intercâmbios e diálogos territoriais. Centro de Estudos Ibéricos. Lisboa. Âncora Editora.

(2017): “Juventud bajo el signo de la crisis”. Argumentos Socialistas, nº 22, pp. 6-13.

(2018): “¿Tienen que desaparecer los pequeños municipios? Para un modelo integrador de los principios de democracia y eficiencia en la organización y la planta local”. Documentación Social. Nº 185, pp. 67-102.

(2018): “Riesgos demográficos y políticas públicas en la España Rural” Coordinación del Nº 185 de la revista Documentación Social. Presentación: pp. 5-16.


Ninguna parte ni la totalidad de este documento puede ser reproducida, grabada o transmitida en forma alguna ni por cualquier procedimiento, ya sea electrónico, mecánico, reprográfico, magnético o cualquier otro, sin autorización previa y por escrito de la Fundación Alternativas.

© Fundación Alternativas

© Francisco Ramos Antón

ISBN: 978-84-949660-1-9

Maquetación: Paula Carretero

Impreso en papel ecológico 

Índice

1. Introducción. El <i>modelo social europeo</i>	5
2. Contexto socioeconómico y político	8
3. La Europa Social	13
4. El Pilar Europeo de Derechos sociales, nuevo marco de referencia de la <i>Europa Social</i>	21
4.1. El proceso de aprobación del Pilar Europeo de Derechos Sociales	24
4.2. Contenidos. Principios y derechos del Pilar Europeo de Derechos Sociales	30
4.3. Naturaleza jurídica	35
4.4. Implementación del Pilar Europeo de Derechos Sociales	43
5. Conclusiones	48
6. Bibliografía	55

ABREVIATURAS

CEE	<i>Comunidad Económica Europea</i>
CDFUE	<i>Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea</i>
CER	<i>Comité Europeo de las Regiones</i>
CES	<i>Confederación Europea de Sindicatos</i>
CESE	<i>Comité Económico y Social Europeo</i>
EB	<i>Estado de bienestar</i>
EM	<i>Estados miembros</i>
MSE	<i>Modelo social europeo</i>
OIT	<i>Organización Internacional del Trabajo</i>
PEDS	<i>Pilar europeo de derechos sociales</i>
TUE	<i>Tratado de la Unión Europea</i>
TFUE	<i>Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea</i>
UE	<i>Unión Europea</i>
UEM	<i>Unión Económica y Monetaria</i>

1 Introducción

La idea de “Europa” ha ido avanzando sólo en la medida en que nadie sufriera o creyera sufrir a causa de ella. Jane Kramer¹

El *modelo social europeo* (MSE) es un proyecto político de éxito² articulado en torno a los valores de la Unión, “libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos” (Art. 2 TUE), formalmente en equilibrio con el objetivo de la eficiencia económica “una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social” (Art. 3.3 TUE).

Sin embargo la institución básica del MSE, el Estado del Bienestar (EB), se ha desarrollado en el ámbito institucional de los Estados miembros (EM), según modelos diferenciados fruto de su propia historia, tradiciones y compromisos políticos, por lo que los Estados siempre se han manifestado reticentes a atribuir a la Unión Europea (UE) competencias en materia de política social, por lo demás con un significado propio en sus diferentes modelos de bienestar, y una alta sensibilidad electoral.

El EB no es una construcción de la UE, sino de los EM. La UE se ha limitado ora a su puesta en cuestión, ora a su respaldo político, muchas veces limitado a contribuir al debate sobre las mejores prácticas para compatibilizar crecimiento económico y derechos

¹ Judt 2013: 104

² El gasto social en la UE representa el 30 % de su PIB y el 50% del gasto social mundial, cuando cuenta con menos del 7% de la población, con el 25% de la producción, y en torno a un 20% del comercio global.

sociales, y a la “evaluación de la adecuación y viabilidad de los sistemas de protección social y pensiones”.³

La crisis económica ha quebrado el proceso de convergencia de los EEBB de la UE, que han sido considerados frecuentemente como la única o principal variable de ajuste, de modo que “la brecha social entre los países del norte y del sur no solo no se ha cerrado como se esperaba tras el diseño de la Estrategia 2020, si no que se ha incrementado”⁴

Desde su origen, *lo social*⁵ ha tenido un papel subsidiario de *lo económico* en el proceso de integración europeo, además muy limitado a lo social-laboral facilitador de la unidad de mercado. Hoy la UE sigue subordinando lo social a lo económico y ni siquiera logra una garantía que integre ambas dimensiones y que lo haga con cierto equilibrio.⁶

En el escenario económico, político e ideológico de los modelos sociales de la globalización alternativos al MSE –*neoesclavismo* y *remercantilización individualista*⁷-, éste tiende a debilitarse en el ámbito restringido de los Estados y tiene una oportunidad de fortalecimiento en la dimensión continental europea, probablemente en torno a la idea del *crecimiento inclusivo*, conforme a la Estrategia *Europa 2020*.

En este contexto el Pilar Europeo de Derechos Sociales (PEDS), proclamado con tanta solemnidad institucional como cuestionado valor jurídico, es -en una visión optimista- un punto de partida para recuperar el proceso de integración en una Europa más social y ciudadana, después de una crisis y un modelo de respuesta impuesto por las Instituciones europeas, que ha dejado muchas víctimas en amplias capas sociales y generacionales (los jóvenes más que nadie), que ha abierto una profunda brecha territorial entre Estados y, en algunos casos, dentro de éstos entre regiones y territorios, y que ha puesto en cuestión el

³ COM (2010) 2020 final, de 3.3.2010

⁴ “Antes de la crisis [...] era razonable esperar que factores como la ya larga pertenencia de estos países a la Unión Europea, así como los desafíos comunes relacionados con la globalización, hubieran conducido a algún grado de convergencia entre ellos [...] este proceso de convergencia [...] ha podido verse finalmente truncado como consecuencia del impacto de la crisis y las medidas adoptadas en el contexto de la misma”. Del Pino, E., Gago, A. 2017: 4

⁵ “La equiparación y mejora de las condiciones de vida de los trabajadores de esas industrias” (del carbón y del acero). Declaración Schuman. 9.5.1950

⁶ Monereo y Fernández. 2017: 15-17

⁷ Moreno 2017: 24 y ss.

propio proyecto europeo, con la emergencia de populismos y nacionalismos de diverso origen y tradición, cuya consecuencia más radical es el *Brexit*.

El debate sobre el PEDS se va a centrar, por un lado, en su valor jurídico intrínseco y en las iniciativas de carácter normativo que pueda movilizar en el ámbito de la UE para *llegar* efectivamente a la ciudadanía y, por otro, en la implicación de los EM en su implementación, ya que se constituye en buena parte de competencias estatales y su desarrollo se confía al *método abierto de coordinación*.

El Comité Europeo de las Regiones (CER) confía que el Pilar “puede contribuir a mejorar las condiciones de vida y de trabajo y combatir la pobreza si se traduce en medidas de seguimiento legislativo concretas”.⁸ EL Comité Económico y Social Europeo (CESE) pone el acento en el compromiso político, pese a lo cual, “si, transcurrido un plazo razonable [...] no ha conducido en todos los Estados miembros a iniciativas concretas para aplicar el pilar, debería sopesarse la adopción de medidas apropiadas, incluidas iniciativas jurídicas y no jurídicas”. Insiste también en una gobernanza económica europea que reequilibre la política económica y social. Da relevancia en este sentido a la incorporación al Semestre Europeo de los indicadores sociales que acompañan al Pilar.⁹

La *Europa social* es, en extendida opinión, condición de existencia del propio proyecto europeo de integración. Forma parte del *mito fundacional* y de la legitimación de ejercicio del proyecto europeo.¹⁰ La necesidad de construir y reforzar un *demós* europeo que vea en las Instituciones de la UE una garantía de sus derechos de ciudadanía y no una amenaza, es el compromiso para que la Europa económica no sea el peor peligro para la Europa social y política. El MSE, que da un paso hacia adelante –vacilante, como todos los suyos– con el PEDS, hace a la UE un poco más fuerte frente a los retos y amenazas que debe afrontar sin demora en los ámbitos económico, tecnológico, demográfico y, por supuesto, cultural, social y político.

⁸CER 2017 (2018/C 054/10), de 10.9.2017

⁹CESE (2018/C 081/20), de 19.10.2017

¹⁰ “El bienestar, en sus múltiples formas, es *el* gran logro de Europa occidental durante los últimos años. Es lo que distingue a la región [...] Además de sus incuestionables prestaciones sociales, el Estado de bienestar demostró ser particularmente eficaz como válvula de seguridad política”. Judt 2013: 109

2 Contexto socioeconómico y político

*No mejorar cuando los demás mejoran excluye
más que empeorar cuando todos lo hacen.*

Indicadores sociales¹¹

En un escenario de recuperación económica, el desamparo social sigue preocupando en muchos EM. La tasa de desempleo -10 % en la UE- sigue disminuyendo, pero se mantiene a un nivel alto o incluso muy alto en varios países. Muchas personas tienen serias dificultades de acceso al mercado de trabajo, en el que mantienen una participación muy baja. El desempleo de larga duración mejoró con cierto desfase respecto al inicio de la recuperación. Las tasas más elevadas se registraron en Grecia (17%) y España (9,5%). El desempleo juvenil es superior al 30% en cuatro EM, entre los que también se encuentra España.

Aunque la renta disponible de los hogares ha aumentado, en la mayoría de EM todavía no está en los niveles de 2008 en términos reales. La proporción de personas de 60 y más años que viven en hogares de intensidad laboral muy baja disminuye en numerosos EM, aunque en otros sigue aumentando. En 2016 la cuarta parte de la población de la UE estaba en riesgo de pobreza o de exclusión social. Esta proporción disminuye muy lentamente y solo en la mitad de los EM. El incremento del riesgo de pobreza se produjo particularmente en Chipre, España, Grecia, Irlanda, Italia y Portugal. En todos ellos ha

¹¹ COM(2017) 771 final, de 22.11.2017. A partir de los indicadores sociales del PEDS incorporados al Semestre europeo.

crecido también por encima de la media el riesgo de pobreza infantil. En tres EM la proporción de población en riesgo de pobreza es superior al 35%.

Opinión pública¹²

A pesar de todo, en términos generales, la credibilidad de las instituciones europeas se mantiene firme, seguramente porque son muchos los que juzgan la situación económica de la UE mejor que la de su propio país y piensan que el impacto de la crisis sobre el paro está disminuyendo. En el *Eurobarómetro* de primavera de 2018 la UE inspira confianza al 42% de los encuestados, más que los gobiernos o los parlamentos nacionales (34%). El nivel de confianza en la Unión sube desde 2015, aunque está aún lejos de los mejores momentos previos a la crisis (57%). De todos modos son más los ciudadanos que creen que su voz no cuenta en la UE (49%), que los que opinan lo contrario (45%), aunque ambas posiciones vienen aproximándose en los últimos años. El sentimiento de ciudadanía de la UE es compartido por el 70% de encuestados y en ningún país es inferior al 51%, en un rango que va desde el 51% en Bulgaria y Grecia al 93% en Luxemburgo (España 82%). En todo caso la identidad europea¹³, que se ha resentido intensamente durante la crisis en los países del norte por unas razones y en los del sur por otras, es más que nunca un atributo de una clase social alta que es la principal beneficiaria de la integración europea.

La protección social es uno de los elementos constituyentes de la identidad europea, el que más nos diferencia de otras sociedades occidentales y el que más consenso cultural suscitaría en la sociedad europea, de acuerdo con los datos demoscópicos. Su credibilidad depende de la existencia de políticas efectivas de solidaridad social y protección universal, empleo estable, derechos de los trabajadores, igualdad de género y derechos humanos universales, que lleguen a las personas, los colectivos y los territorios más vulnerables, y combatan la fragilidad de la identidad europea, que dificulta el surgimiento de la sociedad

¹² *Eurobarómetro* de primavera de 2018.

http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/index#p=1&instruments=STAN_DARD

¹³ “La identidad europea es una identidad ambivalente, mientras que la identidad nacional es una identidad fuerte y la identidad local o regional parece ser la identidad primordial en términos territoriales”. Castells 2018: 282

europea y la solidaridad que exige la cohesión social y territorial en un proyecto compartido de integración.¹⁴ En este sentido el PEDS está en el buen camino.

La inmigración es para el 35% de los encuestados uno de los problemas más importantes que se identifican en el ámbito de la UE, mientras que el paro solo lo es a este nivel para el 14%. El primero registra una tendencia decreciente desde 2015 y el segundo desde 2011. El paro y los sistemas de sanidad y seguridad social son problemas que los europeos localizan en la esfera de competencias de los EM. Uno de los más importantes para el 25 y el 23 % de la muestra, respectivamente.

En cuanto a las prioridades políticas de la UE, en primer lugar se sitúa la libre circulación de los ciudadanos (82%); en segundo, la políticas de seguridad y defensa (75%); en tercer lugar la política energética (73%); en cuarto la política comercial (71%), y en quinto lugar la política europea común en materia de inmigración (68%).

La amenaza del euroescepticismo¹⁵

Las heridas de la crisis no se cierran fácilmente. Mejoran los indicadores económicos y, más moderadamente, los indicadores sociales, pero en todos los EM hay una proporción de población que no sale de la pobreza cuando los demás lo hacen. Esa cronificación en la exclusión es un *caladero* del euroescepticismo que, cuando más necesaria es una gobernanza económica y social supranacional, propone un retorno a las identidades nacionales –la *identidad-refugio* en caso de conflicto de identidades-, la recuperación de la soberanía cedida y el cierre de fronteras -políticas e intelectuales-.

¹⁴ Castells 2018: 271-291

¹⁵ Aragó, L y Villalonga, C. (2018): *Así ha ganado terreno el euroescepticismo en cada uno de los países de la UE*. La Vanguardia /Internacional.29/04/2018.

<https://www.lavanguardia.com/internacional/20180429/443054697567/euroescepticismo-union-europea.html>

Fernández Vázquez, G. (2018): *¿Y si ganaran los euroescépticos?* CONTEXTO. 12.6.2018.

<http://ctxt.es/es/20180606/Politica/20088/Guillermo-Fernandez-Vazquez-parlamento-europeo-politica-euroescepticismo.htm>

La Europa de los *hombres de negro* que ha *apretado las tuercas* a los países y colectivos con más dificultades cuando requerían más solidaridad, ha dilapidado una parte de la confianza ciudadana en el proyecto de integración europeo en defensa de los intereses de los acreedores y de un fundamentalismo ideológico neoliberal, de cuyas consecuencias nadie ha asumido ninguna responsabilidad. Nadie ha reconocido ni pedido perdón por los efectos devastadores de la austeridad a toda costa¹⁶. Ese es otro yacimiento de votos para el euroescepticismo, más transversal, del que participan los colectivos más damnificados como los jóvenes o las clases medias cuyas competencias profesionales o modelos de negocio han quedado obsoletos, entre otros.

El deterioro de la confianza en las instituciones europeas es paralelo al que afecta a las instituciones nacionales, en ambos casos mayor en periodos de crisis. Algunos gobiernos han aplicado con complacencia la austeridad y han utilizado a Europa como coartada para su programa máximo. El juego institucional y el modelo de gobernanza multinivel de la UE es difícil de entender y tiene escasa presencia en los medios. Los gobiernos nacionales con más acceso a su opinión pública, no resisten la tentación de trasladar a Europa el coste reputacional de sus políticas, en unos casos con éxito y en otros sin él, cuando los ciudadanos castigan a la UE en sus propios gobiernos. Por añadidura muchos europeos han sentido que la solidaridad en la UE terminaba cuando quienes habían podido obtener más beneficio del mercado único, empezaban a tener que asumir algún coste, lo que les lleva a pensar que la UE está sesgada a favor de sus potencias económicamente dominantes.¹⁷

Por eso, pese a que la confianza ciudadana en las instituciones comunitarias se mantiene y hasta crece en algunos países, se incrementa la presencia de partidos antieuropeos en los

¹⁶ La integración económica en la UEM ha incrementado la heterogeneidad de resultados en los países del euro. Los *ganadores* han impuesto a los *perdedores* una austeridad asimétrica sin las transferencias fiscales solidarias que hubieran podido aliviar los sufrimientos y las tensiones políticas derivadas de los efectos de la crisis y de las políticas de ajuste. Sin políticas más fuertes de convergencia y cohesión social y territorial no será posible combatir la tendencia a la concentración de la actividad económica en las regiones más desarrolladas y competitivas, que ya advertía *el Informe Delors* (1989), ni contar con el apoyo popular, ni facilitar el consenso político y entre EM para acordar “las únicas transformaciones que salvarían el proceso de integración, a saber más transferencias fiscales y una mayor coordinación de políticas”. Bouin, O. “El fin de la integración europea tal como la conocíamos: Un análisis de economía política”, en Castells 2018: 39-90.

¹⁷ Castells 2018: 31.

EM. En 2005 tenían escaños en los parlamentos de 13 EM. En 2018 están presentes en 25 de ellos. En Italia, Hungría, Polonia, el Reino Unido y Eslovaquia han llegado a superar el 35% de los votos. A medida que se acercan a la posibilidad de conseguir una mayoría de bloqueo en el Parlamento Europeo en las próximas elecciones de 2019, el euroescepticismo se torna más versátil y amable. Ya no se trata de romper la UE, sino de cambiar radicalmente el proyecto europeo, alterando sus valores y principios, y decretando el cierre de fronteras a la migración y el asilo. El levantamiento de murallas¹⁸ físicas y psicológicas, es su *electoral issue* de referencia.

Frente a este peligro la Comisión ha recuperado la bandera de la *Europa social*, que sólo será útil si es capaz de ir más allá de los discursos re-legitimadores y llegar a los colectivos más frágiles y las personas más vulnerables. No será fácil.

¹⁸ “La muralla [...] engendra en mucha gente la actitud de defensor de la muralla, crea una manera de pensar en la que todo está atravesado por esa muralla que divide el mundo en malo e inferior: el de fuera, y bueno y superior: el de dentro. Por añadidura, ni siquiera hace falta que ese defensor esté físicamente presente junto a la muralla, [...] basta que lleve dentro su imagen y obedezca las reglas que su lógica impone”. R. Kapuscinski, (2006): *Viajes con Heródoto*. Barcelona. Anagrama: 73

3 La Europa Social

“Los ciudadanos se han alejado de Europa porque Europa se ha alejado de los ciudadanos”.

J.C. Juncker

La “puesta al día en el terreno de los derechos sociales y del Estado de bienestar” a partir de 1945 se considera, junto con el crecimiento económico, una de las claves del éxito del proyecto europeo.¹⁹ Desde el origen de las Comunidades Europeas la *dimensión social* está presente al menos en su discurso, si bien inicialmente concebida como puramente instrumental del mercado de trabajo y limitada a los sectores afectados por la integración.

El *Fondo Social Europeo*, el fondo estructural más antiguo, nace en 1957 con el Tratado de Roma, centrado en el empleo y en facilitar los movimientos migratorios intra-europeos que adaptaban el modelo demográfico a las nuevas estructuras productivas en su dimensión territorial.

Coincidiendo con el inicio de proyecto europeo de integración, comienza en Europa la “edad de oro de la expansión del Estado de bienestar y del enfoque basado en derechos”,²⁰ liderado por los Estados. La política social de la UE acompaña, crea cultura y referencias, y fomenta el desarrollo del MSE, que en el ámbito interno se legitima por sí mismo.

¹⁹ “EL ‘milagro’ económico fue acompañado y posibilitado en Europa occidental por unas reformas sociales y económicas que también habían sido pospuestas durante una generación o más”. Judt 2013: 42,43

²⁰ *Documento de reflexión sobre la Dimensión Social Europea*. (COM(2017) 26.6.2017). La pág. 34 incluye esquemáticamente una cronología de la Europa social.

El *Programa de Acción Social* 1974-1976, al que siguieron los de 1984, 1995 y 1998, puede considerarse un punto de partida para la política social europea. Persiguió la identidad y autonomía de la política social comunitaria, centrada en los objetivos de “pleno empleo y la mejora de las condiciones de vida y de trabajo; y la participación de los empresarios y trabajadores en las decisiones socioeconómicas de la Comunidad y de estos últimos en la vida de las empresas”.²¹

El Tratado del Acta Única (1986) incorpora el concepto de la *cohesión económica y social*, reafirma el valor de los Derechos Humanos, de la Carta Social Europea (1961) y, particularmente, de los principios de libertad, igualdad y justicia social.

La Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores adoptada en 1989 –coincidiendo con la caída del Muro de Berlín-, de conformidad con el preámbulo del Tratado de Roma (1957), que reconoce la necesidad de emplearse en la mejora constante de las condiciones de vida y trabajo de los ciudadanos europeos y reducir las diferencias económicas y sociales entre las diferentes regiones de la CEE, establece los grandes principios del modelo europeo de derecho laboral y de protección social, que se aplica a los siguientes ámbitos:

- Libre circulación de los trabajadores.
- Empleo y retribuciones. Mejora de las condiciones de trabajo. Protección de la salud y seguridad en el trabajo.
- Formación profesional.
- Información, consulta y participación de los trabajadores.
- Libertad de asociación y de negociación colectiva.
- Igualdad de trato entre hombres y mujeres.
- Protección social de los niños, los adolescentes, las personas mayores y las personas con discapacidad.

²¹ Pedrosa 2009: 614.

El *Tratado de Maastricht* (1992) refuerza la autonomía de la política social, introdujo la ciudadanía europea, la cohesión y el principio de subsidiariedad, con importantes aportaciones en cuanto a valores sociales, y una referencia a la *Convención Europea de Derechos Humanos* (1950). Incluye un protocolo sobre la política social (nº 14) cuyo artículo 1 concreta sus objetivos: “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”.

El *Tratado de Ámsterdam* (1997) da un nuevo impulso a la *Europa social* centrado en el empleo. En el mismo año de su aprobación y antes de su entrada en vigor se adopta la *Estrategia Europea de Empleo*.²²

El año 2000 se aprobó la *Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea* (CDFUE), recogida en el *Tratado de Niza*, y que se modifica en 2007 en Estrasburgo.

La *Estrategia de Lisboa* (2000) propone un modelo de integración de la política económica, social y medioambiental, para convertir Europa 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”. Considera esencial la inversión en capital humano y en un Estado activo de bienestar “tanto para que Europa ocupe un lugar en la economía basada en el conocimiento como para garantizar que el surgimiento de esta nueva economía no incremente los problemas sociales existentes de desempleo, exclusión social y pobreza”.

Basándose en ese enfoque integrado, el mismo año se aprobó la *Agenda de Política Social*, que tiene en cuenta el “coste de la falta de una política social” y contempla seis orientaciones estratégicas, responsabilidad fundamentalmente de los EM en todos sus niveles de gobierno:

²² <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=101&langId=es>

- Mayor número y mejor calidad de los puestos de trabajo.
- Anticipación a los cambios del entorno de trabajo (equilibrio entre flexibilidad y seguridad).
- Lucha contra la pobreza, la exclusión y la discriminación (participación de todos en la vida económica y social).
- Modernización de la protección social.
- Fomento de la igualdad de género.
- Refuerzo de la dimensión social de la ampliación y de las relaciones exteriores.

La *Europa social* se consolida formalmente en el *Tratado de Lisboa* (2007), al definir la UE como una unión de Estados y ciudadanos y, como valores de la UE comunes a los EM, el respeto de la dignidad humana y de los derechos humanos, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres (art. 2 TUE), y concretar los siguientes objetivos de política social en un modelo de “economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social” (art. 3 TUE):

- Lucha contra la exclusión social y la discriminación.
- Fomento de la justicia social y la protección social.
- Fomento de la igualdad entre mujeres y hombres.
- Fomento de la solidaridad entre las generaciones.
- Protección de los derechos del niño.

Y con carácter general:

- Fomento de la cohesión económica, social y territorial.
- Fomento de la solidaridad entre los Estados miembros.

Es también el *Tratado de Lisboa* el que “reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, [...] la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados”. (Art. 6 TUE). “La política social pasa a ser una competencia compartida con cláusulas sociales horizontales sobre la coherencia entre principios y políticas”²³ en materia de igualdad de género y no discriminación, promoción de empleo, protección social y lucha contra la exclusión, educación, y salud (arts. 7 a 10 TFUE).

La *Estrategia Europa 2020* para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador (2010) reconoce las debilidades de la economía europea puestas al descubierto por la crisis ²⁴y propone un modelo de crecimiento inteligente -basado en el conocimiento y la innovación-, sostenible e integrador –con alto nivel de empleo y cohesión económica y social-, en el que estas tres dimensiones se refuerzan entre sí. Contempla una nueva iniciativa emblemática dirigida a los jóvenes para mejorar los resultados en el sistema educativo, otra en materia de nuevas cualificaciones y empleos, y una Plataforma europea contra la pobreza.

Sin embargo, las políticas de cohesión social y territorial se han visto postergadas durante la crisis económica. También, y de forma muy asimétrica, las de los EM. “La asunción de la austeridad como credo, como única alternativa viable ha llevado a incumplir los sucesivos compromisos que se había contraído en los tratados europeos en materia de mejora de los niveles de vida y de inclusión social”. La imposición de este modelo de respuesta a la crisis económico-financiera ha venido de las instituciones de gobernanza económica de la UE. Ha sido posible, incluso fácil, gracias a la lejanía de las Instituciones,

²³ Barón 2017: 49-53

²⁴ Sin embargo ello no significa una revisión en profundidad del proceso de liberalización y desregulación iniciado a partir de la adhesión de Bruselas al Consenso de Washington, que ha dominado desde entonces la política europea -y el propio discurso de la Europa social-, poniendo en cuestión *la economía social de mercado*, de modo que el “sólido pilar social” impulsado por la *Comisión Delors*, para acompañar la creación del Mercado Único, haya dado escasos frutos. Bouin, O. “El fin de la integración europea tal como la conocíamos: Un análisis de economía política”, en Castells 2018: 44,45. (Ver cit. nº 3, pag.2 sobre el modelo de reformas de los sistemas de bienestar adoptadas por los EM basadas en la *remercantilización, la privatización y el cuestionamiento de la universalidad*)

a su déficit democrático, y a un marco normativo y político que se ha probado insuficiente para la garantía de los derechos sociales.²⁵

Ha caído y se ha precarizado el empleo. Se han incrementado la pobreza y las desigualdades. Ha retrocedido la convergencia y se ha debilitado la cohesión económica, social y territorial. La globalización y el conjunto de crisis en que se ve inmersa Europa han devuelto la centralidad al mercado único, sin que este produzca por sí mismo crecimiento²⁶, redistribución, ni cohesión social; al contrario. Se han debilitado los presupuestos del Estado social y se ha asumido un modelo de derecho débil (*slow law*), que en realidad la UE nunca dejó de aplicar en lo social.

Para muchos europeos la *Europa social* es pura retórica. Todo lo más un conjunto de políticas subsidiarias del mercado único para evitar fricciones en su funcionamiento. Su ineficacia para la protección de los trabajadores y del conjunto de la ciudadanía se ha puesto al desnudo con ocasión de la crisis económica. Se la ha llegado a calificar de *agujero negro* de la UE.²⁷

Las recetas contra la crisis han atendido a los desequilibrios económicos, con pírricos resultados, pero han olvidado incluso el reconocimiento de los desequilibrios sociales, que existían antes de la crisis, que se han profundizado con ella y, en algunos casos, se han extremado con las propias políticas para combatirla.²⁸

²⁵ Monereo y Fernández 2017. La cita entrecomillada la toman los autores de Holland, S. (2016): *Contra la hegemonía de la austeridad*. Barcelona. Arpa editores:19

²⁶ “Desde el Lanzamiento del euro, la eurozona ha logrado una tasa de crecimiento equivalente a la mitad de la tasa de un grupo de control formado por estados Unidos, Reino Unido, Suiza y Suecia.” Bouin, O. “El fin de la integración europea tal como la conocíamos: Un análisis de economía política”, en Castells 2018: 53

²⁷ “El segundo ámbito de reformas debe ser el de la Europa social. Es el agujero negro de la Unión. Un salario mínimo y pensiones armonizadas desde Europa, y la consiguiente edificación de un pilar social en la UE, están esperando hace mucho tiempo para legitimar el proyecto europeo firmemente”. López Garrido et al. 2018: 16

²⁸ “La crisis económica y financiera que se inició en 2008 ha trastocado las previsiones de la construcción europea. Más aún, en muchos casos las ha herido gravemente. Cuesta hoy hablar de la unión de los europeos cuando el norte se pelea con el sur y el oeste gira la cabeza para no ver los problemas que le llegan del este. Aumento de la desigualdad entre los ciudadanos de los países más ricos y de los países más pobres, aumento de la desigualdad entre los que ganan más y los que ganan menos en un mismo país [...] el paro que crece y la duda que se desboca, los miedos egoístas ante la llegada de los refugiados de la guerra de Siria, etcétera”. Michavila 2017: 45

El déficit de la dimensión social europea ha alejado a la ciudadanía del proyecto de integración, ha disuelto el *demos* europeo y ha vuelto hacia el propio ombligo insolidario a las opiniones públicas de los EM. Ha ayudado a prosperar al nacionalismo y el antieuropeísmo dentro de la UE.

Las Instituciones europeas tienen bien hecho el diagnóstico. El presidente de la Comisión reconocía en 2015, ante la Confederación Europea de Sindicatos (CES), que “los ciudadanos se han alejado de Europa porque Europa se ha alejado de los ciudadanos. Así que tendremos que hacer todo lo posible para cerrar la gran brecha entre Europa y los que la habitan”,²⁹ y comprometía un suelo de derechos sociales que tendría un carácter de mínimos, y que no se podría corregir a la baja. En su discurso ante el Parlamento Europeo sobre el estado de la Unión comprometía un pilar europeo de derechos sociales, que implicaba un impulso político en materia social.

También el Presidente del Consejo ha asociado la crisis de ciudadanía europea al déficit social y a las políticas aplicadas para combatir la crisis económica, basadas en un programa máximo de austeridad fruto de un fundamentalismo ajeno a sus efectos sociales y políticos. En carta a los veintisiete jefes de Estado o de Gobierno sobre el futuro de la UE, antes de la cumbre de Malta de 3.2.2017, reconocía que en un contexto geopolítico en el que la UE es cada vez más necesaria, “muchísimas personas se están volviendo abiertamente antieuropeas o euroescépticas”, y que “las tendencias centrífugas se alimentan de los errores cometidos por aquellos para quienes la ideología y las instituciones se han vuelto más importantes que los intereses y los sentimientos de las personas”.³⁰

En definitiva, la política social europea “ha generado un extenso acervo comunitario; habiendo pasado de ser considerada como una mera política auxiliar del mercado común, a

²⁹ L'Europe sociale, réformes et solidarité. Discours du Président Juncker pour la Confédération européenne des syndicats, 13ème Congrès. Paris, 29 September 2015 (acceso 14.5.2018) http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-5741_en.htm?locale=FR

También el presidente Juncker identifica en la ciudadanía una cierta “fatiga de Europa”, que atribuye a la invasión de casi todos los ámbitos de la vida cotidiana, y receta a Europa “ser grande en las grandes cosas y contenida en las cosas pequeñas”.

³⁰<http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2017/01/31/tusk-letter-future-europe/> (acceso 14.5.2018)

ser un elemento “positivo” en la transformación de la Comunidad Europea, un fin en sí misma [...] y un factor de competitividad”. Está limitada desde el punto de vista competencial (principio de atribución), económico (mantenimiento de la competitividad) y legislativo (por las mayorías exigidas), y sujeta a los principios de proporcionalidad y subsidiariedad, subordinada a la diversidad de prácticas nacionales existentes y, “consecuentemente, depende, en gran medida, de la voluntad política que muestren los Estados nacionales para permitirle consolidar sus avances y seguir modernizando su contenido”.³¹

A modo de conclusión del epígrafe, en la irregular trayectoria de la Europa social que hemos resumido se pueden diferenciar tentativamente las siguientes fases:

Cuadro 1. EUROPA SOCIAL

EVOLUCIÓN DE LA EUROPA SOCIAL ³²		
Periodo	Caracterización	Contexto
1957- 1973	Concienciación	Creación y expansión de los Estados de bienestar en los EM. Enfoque basado en derechos
1974- 1987	Activación	
1988- 1992	Ralentización	Consenso de Washington. Liberalización y desregulación económica
1993-1999	Intensificación formal	Globalización y enfoque centrado en el mercado.
		Revolución digital. Enfoque basado en el crecimiento inclusivo. Integración de política económica y social
2000-2010	Modernización	Crisis económica, política e institucional y paralización del proceso de integración. Políticas de austeridad
2010-2014	Regresión	
2015... ➡	Recuperación	Retorno al discurso de lo social. Relegitimación de las instituciones y del proyecto europeo

³¹ Pedrosa Sanz. 2009: 634

³² En la elaboración del cuadro se sigue parcialmente a Pedrosa Sanz: 2009, junto con la cronología citada del *Documento de reflexión sobre la Dimensión Social Europea*. COM(2017) 26.6.2017

4

El pilar europeo de derechos sociales, nuevo marco de referencia de la europa social

La Unión Europea al reencuentro con la ciudadanía.

El PEDS, es una de las respuestas de las Instituciones ante estos diagnósticos, junto con el incremento de la inversión (*Plan Juncker*), las propuestas de profundización de la unión económica y monetaria y del diálogo social.

En este sentido el PEDS representa un giro político de la UE al reencuentro con su ciudadanía. Después de muchos años de ajuste impuesto por las políticas de austeridad, que han detenido el tiempo del proceso de integración, de la convergencia y la cohesión territorial y social, las Instituciones vuelven a mirar a la *Europa social*, buscando el *rescate* del propio proyecto europeo y sus valores frente a los populismos y nacionalismos que lo han puesto en riesgo, desde los bordes hasta el mismo corazón de Europa. El *Brexit*, es solo su expresión y consecuencia más notoria. La presencia de los populismos en los parlamentos y en los gobiernos de algunos EM, con su discurso euroescéptico y de contravalores europeos, es la más grave amenaza.

Este *giro social* de la UE supone el reconocimiento del fracaso que ha supuesto pretender *salvar* Europa de espaldas a la ciudadanía europea y a sus propios valores de democracia y solidaridad. Expresa la voluntad de recuperar la esperanza europeísta. El propio preámbulo del PEDS reconoce que “las consecuencias sociales de la crisis han tenido gran alcance, desde el desempleo juvenil y a largo plazo hasta el riesgo de pobreza” (considerando10), pero nada dice de los efectos de las propias políticas de la UE frente a la crisis.

El obstáculo más arduo al que se enfrenta este proyecto es su credibilidad³³, porque la agenda social siempre ha sido en Europa subsidiaria de la agenda económica, porque ha tenido más relevancia en los discursos que en los presupuestos y –una razón nueva- por la desconfianza que ha sembrado la respuesta insolidaria frente a la crisis impuesta por la UE, que ha creado más desigualdad y nueva pobreza.

Además, debe responder al reto de llegar efectivamente a la experiencia cotidiana de los europeos y las europeas. En todo caso está en la agenda política –que no en la agenda pública- y se ha incorporado a sus prioridades. El PEDS forma parte del debate sobre futuro de Europa (Libro Blanco, Documento de reflexión sobre la dimensión social europea y sobre el encauzamiento de la globalización, etc.). Se trata de un elemento esencial que tiene aún que probar su prioridad pasando *de los cuentos a las cuentas* del próximo marco presupuestario de la UE, y superar los obstáculos de toda política europea para hacerse accesible a la ciudadanía. Sin duda tendrá protagonismo en los programas de la próxima campaña de las elecciones europeas de 2019.

Con cierto triunfalismo, el PEDS parte del reconocimiento de que no se puede construir la Europa del siglo XXI sin un *pilar social*, que se define como un elemento constituyente de “nuestro modo de vida”.

El perfil de la *Europa social* que propone, inicialmente para la zona euro y más tarde para el conjunto de la UE, se configura en los siguientes elementos comunes a los EM:

- Crecimiento inclusivo y sostenible, progreso económico y social, cohesión y convergencia, en el marco de la integridad del mercado interior.
- Reconocimiento del papel esencial de los interlocutores sociales.
- Igualdad de género.

³³ Rojo 2017. En la pag. 12 incluye la siguiente cita, cuya autora se muestra sorprendida, y duda de la veracidad del PEDS, por “el aparente cambio de timón impulsado por las mismas instituciones y autoridades europeas que años atrás han venido haciendo de la austeridad, de la reducción del gasto público en pensiones, de la supresión de ayudas a quienes más las necesitaban, los vulnerables, su bandera para enfrentar la crisis”. Ramos Quintana, M. “El pilar europeo de derechos sociales: ¿nos ponemos serios?”, Trabajo y Derecho, núm. 24, diciembre 2016.

- Derechos e igualdad de oportunidades para toda la ciudadanía.
- Lucha contra el desempleo, la discriminación, la exclusión social y la pobreza.
- Diversidad cultural.

Muestra una particular preocupación por los jóvenes –educación y transición al empleo-, el paro de larga duración, el riesgo de pobreza, la desigualdad y las bases de la solidaridad intergeneracional, que identifica como desafíos comunes de los Estados miembros, derivados de la globalización, la revolución digital, los cambios en las formas de trabajo y la evolución demográfica.

En lo que afecta al trabajo, insiste en la necesidad de formación y adaptación permanente a cambios cada vez más rápidos y transiciones más frecuentes en el mercado laboral. Es optimista respecto a las potencialidades de ampliación de la participación en el empleo y su retroalimentación con el incremento de la productividad, sin previsión expresa en el propio documento sobre los efectos de la robotización y la incorporación de la inteligencia artificial a los procesos productivos.

4.1. El Proceso de aprobación del Pilar Europeo de Derechos Sociales

El giro social: galvanizar el espíritu social de Europa

La estrategia *Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*, puesta en marcha en 2010, se considera llamada a dar cobertura al PEDS. Incorpora una dimensión social, orientada a reforzar el empleo y la cohesión social y territorial, con tres objetivos principales en materia social que incluyen (1) reducir el abandono escolar e incrementar la tasa de titulados superiores, (2) alcanzar una tasa de empleo mínima del 75% entre los 20 y 64 años y (3) reducir la pobreza y la exclusión social; contemplando, además, una iniciativa emblemática en materia de cualificaciones y empleo para modernizar el mercado laboral y garantizar la continuidad del modelo social, y otra contra la pobreza (3.3.2010).³⁴

El *Informe de los cinco presidentes de las Instituciones, Realizar la Unión Económica y Monetaria europea*, incluye el PEDS -"la dimensión social de la UEM"- entre los objetivos para completar la unión económica, financiera y presupuestaria (22.6.2015).³⁵

³⁴ COM (2010) 2020] de 3.3.2010

³⁵ Juncker (2015)

³⁶ "Tenemos que redoblar los esfuerzos encaminados a conseguir un mercado laboral justo y verdaderamente paneuropeo. En el marco de estos esfuerzos, tengo la intención de desarrollar un pilar europeo de derechos sociales que tenga en cuenta las cambiantes realidades de las sociedades europeas y el mundo del trabajo, y que puede servir de guía para una convergencia renovada en la zona del euro. Este pilar europeo de los derechos sociales debería complementar lo que ya hemos conseguido conjuntamente en lo que respecta a la protección de los trabajadores en la UE. Creo que es acertado que pongamos en marcha esta iniciativa en la zona del euro, permitiendo que los otros Estados miembros de la UE que lo deseen se adhieran a ella posteriormente". JC Jucker. Discurso ante el Parlamento Europeo sobre el Estado de la Unión 2015. La hora de la sinceridad, la unidad y la solidaridad. Estrasburgo, 9.9.2015. http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-5614_es.htm

³⁷ COM (2016) 127 final, de 8.3.2016. Acompañan a esta comunicación otros dos documentos de trabajo de los servicios de la Comisión: Uno sobre el acervo social de la UE y las aportaciones que hace el PEDS y otro sobre las tendencias laborales y sociales en que se basa el Pilar.

- [SWD\(2016\) 50 final](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:52016SC0050). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:52016SC0050>
- [SWD\(2016\) 51 final](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:52016SC0051). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:52016SC0051>

EL PEDS fue anunciado por el Presidente de la Comisión Europea Jean-Claude Juncker en su discurso sobre el Estado de la Unión de 2015, como guía para una convergencia al alza en materia de derechos sociales, en cumplimiento del compromiso de *giro social* de su mandato (9.9.2015).³⁶

La Comisión Europea presentó la propuesta inicial del PEDS el 8.3.2016, mediante una Comunicación, por la que puso en marcha un proceso de consulta sobre el Pilar, que incorporaba en anexo un “primer esbozo preliminar de un pilar europeo de derechos sociales” como un conjunto de principios básicos comunes a todos los EM, sin perder de vista los retos que la globalización, la digitalización y la robotización plantean en materia de empleo y políticas sociales, buscando un funcionamiento positivo y justo de los mercados de trabajo y de los sistemas de bienestar.³⁷

Se trataba de abordar los graves efectos sociales de la crisis una vez iniciada la recuperación, y de evitar el avance de discursos y movimientos populistas en los EM, fruto de la acumulación de crisis que atenazan al proyecto europeo.

De las aportaciones a la consulta cabe destacar la de la OIT (9.6.2016),³⁸ que subraya el desequilibrio entre el carácter vinculante de los instrumentos de gobernanza económica de la UE y los no vinculantes aplicados al ámbito laboral y social, que han mostrado su insuficiencia durante la crisis para sostener la convergencia y la cohesión. Considera que el PEDS “supone una oportunidad para que la UE logre un marco de gobernabilidad más equilibrado”. En cuanto a los contenidos de la política social europea, propone prestar especial atención a las políticas de salario mínimo e ingresos mínimos, a las de conciliación, a la promoción del empleo y la protección del desempleo, así como al desarrollo de competencias para la adaptación a los cambios en el sistema productivo.

El Dictamen inicial del CESE³⁹ en respuesta a esta consulta (25.1.2017), parte de las diferencias entre el Grupo de Empresarios y el Grupo de Trabajadores. El primero ponía

³⁸ OIT 2016

³⁹ Comité Económico y Social Europeo 2017

mayor énfasis en la competitividad y era reticente a respaldar expresamente la nueva agenda social propuesta, incluso a llegar a ninguna conclusión y/o recomendación. Desde su posición “la solución al impacto social de la crisis pasa por políticas dirigidas a generar resultados tangibles en términos de competitividad empresarial, crecimiento y, muy especialmente, generación de empleo”.⁴⁰ El segundo enfatizaba la necesidad de fortalecer los derechos de los trabajadores y sus familias, y consideraba el acervo social como punto de partida para el PEDS, que “debe facilitar la ansiada cohesión social y promover mayores niveles de igualdad y justicia social, al tiempo que reforzar la conciencia europea ante procesos de desafección generados por la aplicación de las políticas de austeridad y recortes”. A pesar de ello el PEDS contó con el apoyo del CESE. El dictamen “considera que el PEDS es una iniciativa muy importante para la sostenibilidad de la Unión”, a la que se formula algunas objeciones sobre la naturaleza jurídica, la limitación inicial a la UEM, y la falta de referencias a migrantes y refugiados, dado el carácter estructural que tendrán los movimientos migratorios en el seno de la Unión. Propone plantear la convergencia de los salarios mínimos junto con una petición de concreción y “claridad sobre el contenido, los procesos y las iniciativas concretas para su aplicación, financiación y supervisión, así como sobre el papel de los diferentes agentes”.

La Resolución del Parlamento Europeo sobre un Pilar Europeo de Derechos Sociales⁴¹ (19.1.2017) pide a la Comisión más que una simple declaración de principios y voluntades y que las políticas que se proponen tengan impacto real en la vida de los ciudadanos. Requiere disposiciones tan concretas y estrictas en materia de política social como las que se formulan sobre competencia y mercado único.

Considera que el PEDS debe incluir la directiva sobre trabajo decente, el refuerzo del salario mínimo, además de un protocolo social incorporado a los Tratados que ponga los derechos sociales al nivel de las libertades económicas, y pide a los interlocutores sociales

⁴⁰ BusinessEurope, en su contribución a la citada consulta pública, en cuya elaboración participó muy activamente la CEOE, fundamenta esta posición de partida en que la UE, “con más de 70 Directivas en el ámbito de lo social y una Carta de Derechos Fundamentales aneja al Tratado de la UE, no tiene un problema de déficit de derechos sociales, sino de debilidad del crecimiento económico, la competitividad y la productividad”. CEOE. Delegación permanente ante la UE y Dpto. de Asuntos Económicos y europeos. Bruselas 27 de abril de 2017. https://contenidos.ceoe.es/CEOE/var/pool/pdf/publications_docs-file-361-sintesis-del-pilar-europeo-de-derechos-sociales-propuesto-por-la-comision-europea.pdf

⁴¹ Parlamento Europeo 2017. [2016/2095(INI)]

y a la Comisión que colaboren para presentar una *Directiva marco sobre unas condiciones de trabajo dignas*, que afecte a todas las formas de empleo para “ampliar la seguridad jurídica en todo el mercado interior y evitar la discriminación [...] garantizando a todos los trabajadores un conjunto básico de derechos exigibles, independientemente del tipo de contrato o de relación laboral”.

Constata el Parlamento “la decreciente proporción de las rentas del trabajo en la renta total en Europa” y, sin atreverse a proponer la creación de un marco europeo de salarios mínimos interprofesionales,⁴² “reconoce la importancia que revisten unos salarios mínimos vitales dignos para evitar la pobreza en el trabajo”. Ha insistido también en tres ejes para su aplicación: un enfoque de ciclo de vida de las personas, la gobernanza y la financiación.

Durante este proceso de consulta, los posicionamientos de los dirigentes y las Instituciones no son ajenos al *giro social* necesario en la UE. En la *Declaración de Bratislava* los representantes de los 27 EM refuerzan el compromiso con el proyecto europeo y reconocen la necesidad de responder a las expectativas de la ciudadanía de la Unión para combatir extremismos y populismos, incorporando en su hoja de ruta un área sobre desarrollo económico y social, centrado en la juventud (16.9.2016).⁴³ La *Declaración de Roma* con ocasión del 60 aniversario de los Tratados, contiene buena parte de las prioridades que comprende el Pilar, e incorpora un compromiso social para contribuir a una Europa más fuerte y resiliente, bajo la claves de respeto a las “normas comunes” y mayor unidad y solidaridad entre EM⁴⁴ (25.3.2017). La declaración conjunta de los

⁴²Moscoso 2017: 141. La Fundación Alternativas en su informe sobre el Estado de la Unión de 2017, propone la “creación de un marco europeo de salarios mínimos interprofesionales, considerando el coste de la vida y el salario medio de cada Estado miembro”.

⁴³ Declaración de Bratislava. <http://www.consilium.europa.eu/media/21234/160916-bratislava-declaration-and-roadmap-es.pdf>

⁴⁴ Declaración de Roma. https://europa.eu/europeanunion/file/22720/download_es?token=9W6X2tk6
“*Una Europa social: una Unión que, basada en el crecimiento sostenible, promueva el progreso económico y social, así como la cohesión y la convergencia, al tiempo que defiende la integridad del mercado interior; una Unión que tenga en cuenta la diversidad de los sistemas nacionales y el papel fundamental de los interlocutores sociales; una Unión que promueva la igualdad entre mujeres y hombres, así como los derechos y la igualdad de oportunidades para todos; una Unión que luche contra el desempleo, la discriminación, la exclusión social y la pobreza; una Unión en la que los jóvenes reciban la mejor educación y formación y puedan estudiar y encontrar trabajo en todo el continente; una Unión que conserve nuestro patrimonio cultural y promueva la diversidad cultural*”.

interlocutores sociales con tal motivo apoya la creación del Pilar con la condición de que este no sea una caja vacía o un folio en blanco.

Tras la consulta y los procesos institucionales a que responden las declaraciones citadas, se van definiendo los perfiles del Pilar, como un hito más en la recuperación del proyecto europeo, reivindicado en el *Libro Blanco sobre el Futuro de Europa*⁴⁵ (1.3.2017). Se aprueba también un Documento de reflexión *sobre la dimensión social de Europa*⁴⁶ (26.4.2017), que en su frontispicio reconoce las cicatrices sociales y personales de la crisis y el debilitamiento de la confianza en la UE para crear sociedades justas y prósperas, y se propone “galvanizar el espíritu social de Europa”, haciendo una revisión de los retos del MSE, en un texto sin un atisbo de autocrítica y en algún momento autocomplaciente, respecto a las políticas de la Unión frente a la crisis.

El PEDS finalmente se aprueba mediante dos instrumentos diferentes ambos también de 26.4.2017: Una Recomendación de la Comisión⁴⁷ y una Propuesta de proclamación interinstitucional⁴⁸, En la misma fecha se publica una Comunicación de la Comisión sobre el Establecimiento de un Pilar Europeo de Derechos Sociales⁴⁹, acompañado de tres Documentos de Trabajo de los Servicios de la Comisión imprescindibles: Uno sobre los resultados del proceso de consulta pública, otro de naturaleza fundamentalmente jurídica, sobre el acervo social de la UE y la aportación del PEDS en cada uno de sus principios y derechos, y un tercero sobre el cuadro de indicadores sociales que acompañan al PEDS.

El PEDS fue aprobado conjuntamente por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión el 17 de noviembre de 2017 y firmado por todos los EM durante la Cumbre social en favor del empleo justo y el crecimiento, celebrada en Gotemburgo, y proclamado por las tres Instituciones con la misma solemnidad que los tratados. Durante la cumbre empresarios y sindicatos, a pesar de sus diferencias, dieron su apoyo al Pilar en una de-

⁴⁵COM (2017) 2025, de 1.3.2017. De los 5 escenarios que plantea, los 2 más favorables a los avances en el proceso de integración, por los que parecen optar las Instituciones, que suponen “hacer más” en el ámbito de la cooperación reforzada o del conjunto de los 27 EM, incluyen avances hacia una convergencia en materia de política social y derechos sociales.

⁴⁶ COM (2017) 206, de 26.4.2017

⁴⁷ Recomendación de la Comisión (UE) 2017/761, de 26.4.2017

⁴⁸ COM (2017)251 final, de 26.4.2017.

⁴⁹ COM(2017) 250 final, de 26.4.2017.

claración conjunta, en la que ponen en valor el diálogo social a todos los niveles (UE, EM, sectorial y en la empresa) para hacer efectivos los principios del PEDS, hacen hincapié en la mejora del funcionamiento de los mercados laborales y en recuperar las expectativas de los jóvenes, y se comprometen con el MSE y los servicios públicos que lo hacen realidad.⁵⁰

Los sindicatos, sin embargo, son más ambiciosos. Proponen un protocolo de progreso social en cualquier cambio futuro del Tratado para equiparar los derechos sociales a los derechos económicos y una evaluación del impacto en los derechos sociales de todas las nuevas políticas de la UE. También directivas de empleo para hacer efectivos los derechos contemplados en el PEDS y evitar el *dumping social*, así como la incorporación del Pilar al Semestre Europeo “asegurando que la dimensión social y los derechos sociales se encuentran en el núcleo del proceso de integración europea”⁵¹ (14-6-2017).

El Comité Europeo de las Regiones, que ya había intervenido en el proceso de consulta⁵² reclamando más financiación para la política social y para los esfuerzos que los entes locales y regionales hacen en la materia, en un dictamen sobre la *propuesta de proclamación interinstitucional* del PEDS, que incluye también otro sobre el *Documento de reflexión sobre la dimensión social europea*⁵³ “acoge con satisfacción la institución de un pilar social como elemento necesario para completar la unión política, económica y monetaria y como contribución a la correcta aplicación de la cláusula social horizontal” del art. 9 del TFUE⁵⁴, reivindicando el papel, las competencias y el valor añadido que aportan los entes locales y regionales en este ámbito, así como el apoyo del PEDS a sus “esfuerzos” en esta materia.

⁵⁰ Cumbre social de Gotemburgo en favor del empleo y el crecimiento. - Declaración conjunta de los interlocutores sociales europeos. 16-11-2017. <https://www.businesseurope.eu/publications/social-summit-fair-jobs-and-growth-gotenburg-joint-statement-european-social-partners>

⁵¹ Los sindicatos luchan por un Pilar Europeo de Derechos Sociales más fuerte. 14.6.2017 <https://www.etuc.org/en/pressrelease/trade-unions-fight-stronger-european-pillar-social-rights>

⁵² Dictamen (2017/C 088/12), de 2.3.2017

⁵³ Dictamen, (2018/C 054/10), de 10.10.2017

⁵⁴ “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”. TFUE. Art. 9.

Reclama mayor atención a “las especificidades locales y regionales, los retos demográficos” y la integración de los refugiados, así como una propuesta legislativa que dé soporte al PEDS en materia laboral; la incorporación –como los sindicatos- de un protocolo de progreso social en futuros cambios del Tratado y un sistema de indicadores - “medir y supervisar los avances”-, idóneos “para la evaluación de las desigualdades subnacionales, como datos más fiables sobre las cuestiones sociales a nivel local y regional” (10.10.2017).

El Consejo Europeo de 14.12.2017 refrendó las conclusiones de la Cumbre Social de Gotemburgo, recordó la necesidad de seguir desarrollando la dimensión social de la UE y de implantar el PEDS a escala de la Unión y de los EM, de hacer operativa su supervisión y de facilitar el diálogo social, destacando como aspectos concretos a abordar la brecha salarial entre hombres y mujeres y la mejora de las capacidades.⁵⁵

⁵⁵ Conclusiones del Consejo Europeo de 14.12.2017. <https://docplayer.es/78352249-Adjunto-se-remite-a-las-delegaciones-las-conclusiones-adoptadas-por-el-consejo-europeo-en-la-reunion-de-referencia.html>

4.2. Principios y derechos del pilar europeo de derechos sociales⁵⁶

Un proceso de convergencia al alza

La importancia de la literalidad textual para la correcta interpretación de un documento jurídico, aun de carácter programático, como es el caso, quita valor a cualquier resumen del mismo. No obstante consideramos ineludible a los solos efectos de este trabajo presentar un resumen del PEDS –tan discutible como cualquier otro- para una primera aproximación a los principios y derechos en él contenidos.

Consta de un preámbulo integrado por 20 considerandos y 20 principios (que no artículos) que se estructuran en tres capítulos. El primero incluye 4 principios sobre “igualdad de oportunidades y de acceso al mercado de trabajo”; el segundo contiene 6 principios sobre “condiciones de trabajo justas”, y el tercero, sobre “protección e inclusión social”, está integrado por 10 principios.

Capítulo. I.- Igualdad de oportunidades y de acceso al mercado de trabajo

- (1) Derecho a la **educación** inclusiva y de calidad a lo largo de la vida, para la gestión de las transiciones en el mercado laboral y la plena participación social.

- (2) **Igualdad de género** –de trato y de oportunidades- en el mercado laboral (participación, condiciones de trabajo, carrera y retribuciones), y en todos los ámbitos. Derecho a la igualdad de retribuciones por un trabajo de igual valor.

⁵⁶ Referidos al documento solemnemente proclamado por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_es.pdf

(3) Derecho a la **igualdad de trato y de oportunidades** en el empleo, la protección social, la educación y el acceso a bienes y servicios públicos. Discriminación positiva de los grupos infrarrepresentados.

(4) Derecho a recibir apoyo personalizado en materia de **empleo**. Incluye apoyo económico y formativo en las transiciones laborales. Apoyo específico a los jóvenes (derecho a educación continua o a una oferta de empleo de calidad a los 4 meses de quedar desempleado o finalizar estudios) y desempleados de larga duración (derecho a una evaluación individual antes de los 18 meses de paro).

Capítulo II.- Condiciones de trabajo justas

(5) **Empleo seguro y adaptable**. Parte del derecho de los trabajadores a un trato justo y equitativo en las condiciones de trabajo, la formación y la protección social. Mantiene el modelo de *flexiseguridad*. Promueve formas innovadoras de trabajo, el fomento del emprendimiento y el autoempleo y la movilidad profesional. Propone prohibir el abuso de los contratos atípicos.

(6) Derecho de los trabajadores a **salarios justos**, fijados de manera transparente, respetando la autonomía de los interlocutores sociales, con garantía de un salario mínimo que evite la pobreza de los ocupados.

(7) Derecho de los trabajadores a ser informados por escrito y al comienzo del empleo sobre sus derechos y obligaciones. Derecho a preaviso e información de los motivos en caso de despido, a una resolución de conflictos imparcial y a reparación, en su caso.

(8) Fomento y apoyo al **diálogo social**. Derecho de los trabajadores o sus representantes a **información y consulta** en casos de cambios en la estructura de las empresas y de despidos colectivos.

(9) Derecho a las medidas de **conciliación** y fomento de la igualdad de género en su utilización.

(10) Derecho de los trabajadores a un elevado nivel de **salud y protección en el trabajo**, a un entorno laboral adaptado que permita prolongar la ocupación y a la **protección de sus datos personales**.

Cap. III.- Protección e inclusión social

(11) Derecho de los niños a la educación y asistencia infantil asequibles y de calidad, a la protección contra la pobreza, y a medidas de apoyo a la igualdad de oportunidades.

(12) Derecho de los trabajadores por cuenta propia y ajena a una **protección social** adecuada.

(13) Derecho de los desempleados a **subsidio** proporcional a sus contribuciones, que no desincentive el retorno al trabajo, y a **políticas activas** de acceso al empleo.

(14) Derecho a una **renta mínima** que garantice una vida digna a toda persona que carezca de recursos suficientes, combinada con medidas de capacitación e incentivos de (re)incorporación al mercado laboral, en su caso.

(15) Derecho de los trabajadores por cuenta propia y ajena a una **pensión** acorde con sus contribuciones, sin discriminación de género. Derecho de toda persona en la vejez a los **recursos para una vida digna**.

(16) Derecho de toda persona a la **asistencia sanitaria** preventiva y curativa, asequible y de calidad.

(17) Derecho de las **personas con discapacidad** a una ayuda de renta que garantice una vida digna, al empleo adaptado y a la participación social, que faciliten su inclusión.

(18) Derecho de toda persona a **cuidados de larga duración**, asequibles y de calidad, en particular de asistencia a domicilio y servicios comunitarios.

(19) Derecho de las personas vulnerables a asistencia y protección frente a un desalojo forzoso. Obligación de implementar políticas de acceso a la **vivienda social** y de facilitar alojamiento y apoyo a la inclusión social de las personas sin hogar.

(20) Derecho de acceso a los **servicios esenciales** de calidad (agua, saneamiento, energía, transporte, servicios financieros y comunicaciones digitales), y apoyo para el acceso a las personas necesitadas.

4.3. Naturaleza jurídica

Para que los principios y derechos tengan jurídicamente fuerza ejecutiva es necesario adoptar antes medidas específicas o legislación al nivel adecuado.

Finalmente el PEDS no se impone con la capacidad de obligar de un instrumento con fuerza jurídica vinculante, sino que se propone con la sutileza de un nuevo marco de referencia político (*frame*) para la profundización del proyecto europeo de integración: *Europa será social o no será.*

“No constituye un cuerpo normativo con carácter vinculante sino un conjunto de principios que tratarán de guiar las políticas europeas y, en conformidad con el principio de subsidiariedad, las nacionales de los Estados miembros”. No comporta ampliación de competencias de la UE, cuyos límites son los establecidos por los Tratados, ni afecta tampoco al Derecho de los EM.⁵⁷

Pretende ser una referencia para las políticas sociales, de empleo e igualdad de los EM, para lograr mercados de trabajo y sociedades verdaderamente inclusivos, e impulsar la convergencia y la cohesión social en la zona del euro y en el conjunto de la UE, facilitando la supervisión y el seguimiento de los indicadores sociales que acompañan al PEDS, cuya incorporación al Semestre Europeo, ya en 2018, puede ser de gran trascendencia para la eficacia del Pilar.

En ausencia de fuerza jurídica, se propone como guía, en principio para la zona euro -con el propósito de completar la unión económica y monetaria- pero abierto a todos los EM, para garantizar la aplicación de los derechos sociales y una mejor regulación de los mercados laborales y los sistemas de bienestar. Se configura como la referencia mínima del MSE para el siglo XXI.

⁵⁷ Consejo Económico y Social 2018: 65

Se acerca mucho más a un marco de *soft law* que a otro de dimensión jurídica vinculante. “Podría caracterizarse fácilmente como una versión 2.0 de la Carta de Estrasburgo de 1989, dotada de los caracteres de la posmodernidad”.⁵⁸ En este sentido se considera insuficiente –por sí mismo– para proteger o tutelar los derechos sociales fundamentales, desde la lógica propia de las garantías jurídicas. “El problema es que gran parte de los derechos fundamentales reconocidos –especialmente los de carácter social– pueden (y de hecho ya lo están) adolecer de ineffectividad estructural por la falta de las correspondientes normas jurídicas de actuación, no sólo de garantías (primarias y secundarias), sino también de imposición de obligaciones jurídicas de actuación por parte de los poderes públicos (lo que en el caso del diseño del pilar europeo es manifiesto) [...] La construcción de un auténtico espacio jurídico-social europeo exigiría del reclamo de instrumentos normativos de regulación, y no de simples instrumentos jurídicos de Derecho débil o *soft law*”.⁵⁹

El marco jurídico de referencia viene definido por la dimensión social de los Tratados. El art. 2 del TUE establece que “La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías”. El art.3 del TUE, define el modelo de economía social de mercado, los objetivos de pleno empleo y progreso social, y la obligación de combatir la exclusión social y la discriminación, y fomentar la justicia y la protección sociales, la igualdad entre mujeres y hombres, la solidaridad entre las generaciones y la protección de los derechos del niño, así como la cohesión económica, social y territorial y la solidaridad entre los Estados miembros. Cabría incluir en esta referencia general la CDFUE, que desde el de Lisboa tiene el mismo valor jurídico que los Tratados (art. 6 TUE), la Carta Social Europea (1961) y la Carta comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores (1989).

Por otra parte, el art. 8 del TFUE universaliza el objetivo de la igualdad entre hombres y mujeres en todas las acciones de la Unión, y el art. 9 establece la transversalidad de las políticas sociales en la definición del conjunto de políticas y acciones de la UE (Los arts.

⁵⁸ Miranda 2017: 29

⁵⁹ Monereo 2018: 277 -280

147 y 151, en el mismo sentido, implican también a los EM). Se concretan como políticas sociales transversales u horizontales, la promoción de un nivel de empleo elevado, la garantía de protección social adecuada, la lucha contra la exclusión social y la educación, la formación, y la protección de la salud.

El preámbulo del PEDS (considerando 12) concreta que su objetivo es “servir de guía para alcanzar resultados sociales y de empleo eficientes [...] así como para garantizar una mejor regulación y aplicación [función interpretativa] de los derechos sociales”.

EL PEDS “expresa principios y derechos esenciales [...] Reafirma algunos de los derechos del acervo de la Unión y añade nuevos principios. [...] Para que los principios y derechos tengan jurídicamente fuerza ejecutiva es necesario adoptar antes medidas específicas o legislación al nivel adecuado” (considerando 14).

Como se ha dicho, no tiene carácter limitativo “no debe impedir que los EM o sus interlocutores sociales establezcan normas sociales más ambiciosas [...] ninguna de las disposiciones del PEDS debe poder interpretarse como limitativa o lesiva de los derechos y principios reconocidos en su respectivo ámbito de aplicación” (considerando 16).

Concierne a los ciudadanos de la Unión y a los de terceros países con residencia legal. No se ha atendido la propuesta del CESE de que se tenga en cuenta a los solicitantes de asilo y a los migrantes.

“Constituye un compromiso y una responsabilidad políticos compartidos [...] debe aplicarse tanto a nivel de la Unión como de los EM en sus competencias respectivas [...] y de conformidad con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad” (considerando 17).

“No implica una ampliación de las competencias y las tareas de la Unión otorgadas por los tratados. Debe aplicarse dentro de los límites de dichas competencias” (considerando 18). En este sentido el considerando 19 señala, de acuerdo con los límites acotados por el art. 153.4 –primer párrafo- del TFUE a las competencias compartidas con los EM en materia de política social en los ámbitos atribuidos por el art. 153.1, que “no afecta al derecho de

los EM de definir los principios fundamentales de sus sistemas de seguridad social y de gestionar sus finanzas públicas y no debe afectar de modo sensible a su equilibrio financiero”.

Es obvio que su eficacia no está limitada a su naturaleza jurídica, como veremos, sino a la voluntad política. Pero para los representantes de los trabajadores y para quienes desde las Instituciones de la UE entienden el valor sustantivo y la eficacia estratégica para el proyecto europeo de la política social en general y del PEDS como su última expresión formal –como ha sido el caso del Parlamento Europeo-, es irrenunciable su incorporación a los Tratados como protocolo social, con fuerza jurídica vinculante.

Entretanto, el cuadro 2 acota con detalle el acervo comunitario al que se vincula cada principio/derecho del Pilar, las competencias concernidas y, con carácter indicativo, las aportaciones que comporta el PEDS.

Cuadro 2. MARCO JURÍDICO⁶⁰

PRINCIPIOS Y DERECHOS	ACERVO COMUNITARIO <i>(Aportaciones introducidas por el Pilar. Ampliación del acervo)</i>
Cap. I. Igualdad de oportunidades y de acceso al mercado de trabajo	
1.-Educación, formación y aprendizaje permanente	Art. 14 (derecho a la educación) CDFUE <u>Competencias:</u> Arts. 165 (cooperación en materia de educación) y 166 (FP) TFUE <i>(Educación inclusiva y de calidad)</i>
2.-Igualdad de género	Arts. 23 (igualdad entre hombres y mujeres) y 33 (conciliación) CDFUE <u>Competencias:</u> Arts. 19 (lucha contra la discriminación), 153.1.i (apoyo y complemento de la acción de los EM en la materia), y 157 (igualdad de oportunidades e igualdad de trato –también en materia salarial-, sin impedir la discriminación positiva) TFUE <i>(Extiende la igualdad a todos los ámbitos. Hincapié en la brecha salarial de género -2b-)</i>

⁶⁰ Cuadro elaborado a partir de Rojo 2017 y del Documento de Trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña a la Comunicación de la Comisión [COM(2017) 250 final] de 26.4.2017. SWD/2017/0201 final.

PRINCIPIOS Y DERECHOS	ACERVO COMUNITARIO <i>(Aportaciones introducidas por el Pilar. Ampliación del acervo)</i>
3.-Igualdad de oportunidades	Art. 21 (no discriminación) CDFUE <u>Competencias:</u> Arts. 18 (por razón de nacionalidad) y 19 (por razón de sexo, origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual) TFUE <i>(Amplía la protección contra la discriminación a los ámbitos de la protección social, la educación y el acceso a los bienes y servicios disponibles)</i>
4.-Apoyo activo para el empleo	Arts. 14, 29 (derecho de acceso a los servicios de empleo) y 34 (seguridad social y ayuda social) CDFUE <u>Competencias:</u> Arts. 147 (cooperación, apoyo y complemento a las políticas de los EM para un alto nivel de empleo), 153.1.h (apoyo y complemento de la políticas de los EM para la integración de las personas excluidas del mercado laboral), y 166 TFUE <i>(Intervención temprana, asistencia personalizada y apoyo para mejorar las expectativas de empleo o de trabajo por cuenta propia)</i>
Cap.II. Condiciones de trabajo justas	
5.-Empleo seguro y adaptable	Arts. 31 (condiciones de trabajo justas y equitativas) y 34 CDFUE <u>Competencias:</u> Arts. 148 (orientaciones en materia de políticas de empleo), 153.2 (cooperación y condiciones mínimas, sin que afecten a las PYMES, a la definición del modelo de seguridad social por los EM o la estabilidad financiera -153.4-), 162 (FSE), y 166 TFUE <i>(Ampliación del principio de igualdad de trato a todas las formas de empleo, y el ámbito de aplicación material a la formación y a la protección social y a la garantía de calidad en las nuevas formas de trabajo, con prohibición del abuso de la de la precariedad y fomento de la transición al trabajo indefinido)</i>
6.-Salarios	Art. 31 CDFUE <u>Competencias:</u> Arts. 145 (estrategia coordinada entre EM) y 147 (cooperación, apoyo y complemento para un alto nivel de empleo) <i>(Salario mínimo y lucha contra el empobrecimiento de los trabajadores)</i>
7.-Información sobre las condiciones de trabajo y la protección en caso de despido.	Arts. 27 (derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa) y 47 (derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial) CDFUE <u>Competencias:</u> Art. 153.2 TFUE, con el límite de que las directivas no afecten negativamente a las PYMES <i>(Información por escrito al comienzo de la relación laboral; Introduce salvaguardas de fondo y procesales en caso de despido: justificación adecuada y período de preaviso)</i>

PRINCIPIOS Y DERECHOS	ACERVO COMUNITARIO <i>(Aportaciones introducidas por el Pilar. Ampliación del acervo)</i>
8.-Diálogo social y participación de los trabajadores	Arts. 27 y 28 (derecho de negociación y de acción colectiva) CDFUE <u>Competencias:</u> Arts.151 (diálogo social) y 153.2 (respaldo y complemento de las políticas de los EM en materia de información y consulta a los trabajadores, representación y defensa colectiva de sus intereses y los de los empresarios, incluida la cogestión, sin que afecte a los salarios, al derecho de sindicación, al de huelga ni al derecho de cierre patronal)TFUE <i>(Se aplica sin límites en su ámbito material, independientemente del tamaño de la empresa, y el derecho de los trabajadores no se limita solamente a recibir información, sino también a ser consultado)</i>
9.-Equilibrio entre vida profesional y vida privada	Arts. 23 y 33.2 (conciliación) CDFUE <u>Competencias:</u> Arts. 153 y 157 TFUE (Establece derechos para todas las personas con responsabilidades asistenciales que tienen un empleo, no solo para los padres)
10.-Entorno de trabajo saludable, seguro y adaptado, y protección de datos	Arts. 8 (protección de datos de carácter personal) y 31 CDFUE <u>Competencias:</u> Arts. 16.1 (protección de datos) 153.2 (salud y seguridad de los trabajadores) TFUE <i>(Va más allá de los requisitos mínimos y contempla adaptaciones para prolongar la vida activa. Protección de datos: el tratamiento de datos de los trabajadores por parte del empleador debe basarse en razones jurídicas)</i>
Cap. III. Protección e inclusión social	
11.-Asistencia y apoyo a los niños	Arts. 14 y 24 (derechos del menor) CDFUE <u>Competencias:</u> Arts.153.2 y 165. 156 (cooperación en materia de política social) TFUE <i>(Derecho de los niños a ser protegidos de la pobreza)</i>
12.-Protección social	Arts. 34 y 35 (protección dela salud) CDFUE <u>Competencias:</u> Arts. 48 (medidas necesarias en materia de seguridad social para garantizar la libre circulación de trabajadores) , 153.2.b (cooperación y condiciones mínimas en materia de seguridad social y protección social de los trabajadores, con el límite de la facultad reconocida a los EM de definir los principios fundamentales de su sistema de seguridad social, y sin que afecte a su equilibrio financiero -153.4-) y 156 TFUE <i>(Garantía de acceso en igualdad de condiciones para los trabajadores por cuenta propia y por cuenta ajena)</i>
13.-Prestaciones por desempleo	Arts. 29 y 34 CDFUE <u>Competencias:</u> Arts.147 y 153.1 y 153.2 (condiciones mínimas en materia de integración de las personas excluidas del mercado laboral con las limitaciones del 153.4 y de que estas medidas no supongan trabas que afecten negativamente a las PYMES) <i>(Integración de los incentivos para el retorno rápido al trabajo en el diseño de las prestaciones económicas y no económicas por desempleo)</i>

PRINCIPIOS Y DERECHOS	ACERVO COMUNITARIO <i>(Aportaciones introducidas por el Pilar. Ampliación del acervo)</i>
14.-Renta mínima	Art. 34.3 (ayuda social y de vivienda) CDFUE <u>Competencias:</u> Arts. 153.2 (personas excluidas del mercado laboral) y 156 con los límites del art. 153.4, TFUE <i>(Se utiliza por primera vez el concepto de «renta mínima», cualificándola: que “garantice una vida digna”)</i>
15.-Pensiones y prestaciones de vejez	Arts. 23, 25 (derechos de las personas mayores) y 34 CDFUE <u>Competencias:</u> Arts. 151 (protección social adecuada como objetivo de la política social) y 153.2 (seguridad social y la protección social de los trabajadores), con los límites del art. 153.4, TFUE <i>(Incluye también a los trabajadores por cuenta propia, y la igualdad de género en materia de pensiones)</i>
16.-Sanidad	Art. 35 CDFUE <u>Competencias:</u> Arts. 48, 153.2.b (cooperación y condiciones mínimas en materia de seguridad social y protección social de los trabajadores, con el límite del art.153.4) y 168 (cooperación, apoyo y complemento de la acción de los EM, en los ámbitos de la salud física y psíquica – prevención, salud pública y evitar las fuentes de peligro), TFUE <i>(Establece el acceso universal a una sanidad asequible –el coste no debe ser disuasorio- y de buena calidad)</i>
17.-Inclusión de las personas con discapacidad	Arts. 21, 26 (integración de las personas con discapacidad) y 34 CDFUE <u>Competencias:</u> Arts. 19 (lucha contra la discriminación por razón de discapacidad) y 153 (lucha contra la exclusión social) ,TFUE <i>(Combinación de medidas que se refuerzan entre sí para un apoyo integral, de acuerdo con el planteamiento de la Convención de las NNUU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificada por la UE en 2011)</i>
18.-Cuidados de larga duración	Arts. 25, 26 y 34 CDFUE <u>Competencias:</u> Arts. 153.2. (respaldo y complemento de las actividades de los EM , en materia de a seguridad social y protección social de los trabajadores, de lucha contra la exclusión social y modernización de los sistemas de protección social, con el límite del art.153.4), TFUE <i>(Derecho a los servicios de cuidados a largo plazo para las personas dependientes, con criterios de asequibilidad, idoneidad y calidad de servicio. Prioriza la asistencia a domicilio y los servicios en la comunidad)</i>
19.- Vivienda y asistencia para las personas sin hogar	Art. 34.3 CDFUE <u>Competencias:</u> Arts.156.2 (lucha contra la exclusión social y la modernización de los sistemas de protección social, con los límites del art. 153.4) y 156 TFUE <i>(Comprende, por primera vez, todos los aspectos del derecho a la vivienda, y en el ámbito personal amplía el derecho más allá de razones económicas. Incluye servicios sociales –no solo alojamiento- para la inclusión social de personas sin hogar)</i>

PRINCIPIOS Y DERECHOS	ACERVO COMUNITARIO <i>(Aportaciones introducidas por el Pilar. Ampliación del acervo)</i>
20.-Acceso a los servicios esenciales	<p>Art. 36 (acceso a los servicios de interés económico general) CDFUE</p> <p><u>Competencias:</u> Arts. 14 (servicios de interés económico general), 106 (vinculación a los Tratados de las empresas que presten este tipo de servicios) y 151 (objetivos de la política social) TFUE. El protocolo 26 reconoce la reserva de la competencia para prestar y organizar estos servicios a los EM, y propone como valores de la UE respecto a los mismos la calidad, la seguridad y asequibilidad, la igualdad de trato, el acceso universal y los derechos de los usuarios.</p> <p><i>(El Pilar reconoce la necesidad de respaldar el acceso de las personas necesitadas a los servicios esenciales –Principios de disponibilidad, asequibilidad y accesibilidad)</i></p>

4.4. Implementación del pilar europeo de derechos sociales

Un entendimiento común de lo que es justo desde el punto de vista social en nuestro mercado único

Un estudio sobre la implementación del PEDS, recientemente elaborado por el CESE, a iniciativa del Grupo de Trabajadores, el más exigente respecto a su eficacia, llega a conclusiones optimistas.⁶¹

El PEDS ha relanzado en muy poco tiempo una ambiciosa *agenda social* de la UE, con iniciativas legislativas que pueden crear nuevos derechos efectivos para los ciudadanos y sitúan la *Europa social* en la agenda política.

La Comisión ha concebido el PEDS, como un impulso a la *agenda social europea*, “al proceso de convergencia hacia una mejora de las condiciones de vida y de trabajo en los EM”, como un proceso de consolidación del mínimo de justicia social en el mercado único⁶². Y con el lanzamiento de estas iniciativas ha cumplido con los compromisos de su programa de trabajo para 2018. Aun así existe el riesgo de que se debilite durante el proceso de negociación tanto entre los interlocutores sociales de la UE como –sobre todo– entre los EM.

Cuadro 3. INICIATIVAS NORMATIVAS EN CURSO, EN DESARROLLO DEL PEDS⁶³

INICIATIVAS DE LAS INSTITUCIONES DE LA UE EN DESARROLLO DEL PEDS

Propuesta de Directiva sobre conciliación de la vida profesional y la vida laboral (26.4.2017), relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo [COM (2017)253 final] Permisos. Fórmulas de trabajo flexible. Incremento de la participación de los hombres en fórmulas de trabajo flexible y permisos relacionados con la conciliación.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A52017PC0253>

⁶¹ European Social Observatory (OSE) 2018

⁶² COM(2017) 650 final, de 24.10.2017

⁶³ La Comisión promovió antes de la propuesta de proclamación del PEDS (26.4.2017) otras iniciativas que contribuirán a la aplicación del Pilar, entre las que cabe destacar la revisión de la *Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores* y una propuesta para modernizar la coordinación de los sistemas de seguridad social, que se centra en las prestaciones por desempleo y por cuidados de larga duración, en el acceso de las personas inactivas, en las prestaciones familiares y la legislación aplicable a los trabajadores desplazados y los que trabajan en dos o más EM. COM(2018)130 final: 3 y ss.

INICIATIVAS DE LAS INSTITUCIONES DE LA UE EN DESARROLLO DEL PEDS

Comunicación interpretativa de la Directiva 2003/88/CE relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo (2017/C 165/01) (25.5.2017), que se presenta como “parte integrante de la aplicación del pilar europeo de derechos sociales”, cuya materia constituye “uno de los pilares básicos de la dimensión social de Europa”.

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:52017XC0524\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:52017XC0524(01))

Propuesta de Directiva relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión Europea COM(2017) 797 final (21.12.2017). Revisión de la Directiva 91/553/CEE relativa a la obligación de informar a los trabajadores de sus condiciones laborales por escrito. Mejora de las condiciones de trabajo –incluidas las de los autónomos y los “trabajadores atípicos”-, información y control sobre las condiciones laborales, sin que se creen cargas excesivas para las empresas.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A52017PC0797>

Propuesta de Recomendación sobre el acceso a la protección social de los trabajadores por cuenta ajena y los trabajadores por cuenta propia COM(2018) 132 final (13.3.2018). Protección social con cobertura adecuada de todos los trabajadores. Afiliación a la seguridad social en condiciones comparables entre autónomos y trabajadores por cuenta ajena; transferencia de derechos entre empleos e información sobre obligaciones y derechos en la materia. (Concepto amplio de trabajadores del TJUE). Pretende establecer un estándar mínimo europeo de derechos de protección social, aunque en tanto que recomendación no tendrá fuerza normativa vinculante.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM%3A2018%3A132%3AFIN>

Propuesta de Reglamento sobre el establecimiento de una Autoridad Laboral Europea (13.3.2018) Información sobre oportunidades, derechos y obligaciones de la residencia, el trabajo y el establecimiento en un EM de la UE distinto del de origen.

Cooperación entre las autoridades nacionales en situaciones transfronterizas, para garantizar el cumplimiento del Derecho de la UE en materia de movilidad. Mediación en crisis empresariales y conflictos laborales transfronterizos.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM%3A2018%3A131%3AFIN>

Número de seguridad social europeo. Forma parte de su programa de trabajo para 2018 y la Comisión confirma en la Comunicación sobre la supervisión del PEDS [COM(2018)130 final] que está trabajando en su desarrollo para mejorar el acceso, la interoperabilidad y la gestión de las administraciones.

Además de la puesta en marcha de estas iniciativas, El PEDS comienza a ser inspirador de otros documentos normativos de las Instituciones de la UE y de los EM. Tal es el caso, a título meramente indicativo, de la Recomendación del Consejo, de 22.5.2018, *relativa a las competencias clave para el aprendizaje permanente*,⁶⁴ o de las disposiciones sobre organización del trabajo y horario laboral en relación con la encuesta de población activa⁶⁵. En España de la *Estrategia Española de Economía Social 2017-2020*⁶⁶ o el *Plan Estratégico de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social* para el período 2018-2020⁶⁷ (llama la atención que no se encuentre ninguna referencia en el *Plan Director por un Trabajo Digno 2018-2019-2020*⁶⁸, más recientemente aprobado); y en el ámbito autonómico de la Ley 14/2017, de 20 de julio, de la *Renta Garantizada de Ciudadanía* de Cataluña. En todos estos documentos se incluye ya el PEDS en su parte expositiva.

Se afirma también en el referido estudio del CESE que el Pilar está influyendo fuertemente en los mensajes sustantivos del ciclo 2018 del Semestre Europeo. Las recomendaciones conjuntas para la Zona Euro sí recogen una recomendación –entre cinco– dedicada a los contenidos del Pilar para fomentar “la creación de empleo de calidad, la igualdad de oportunidades y el acceso al mercado laboral, unas condiciones de trabajo justas y la protección e integración sociales”.⁶⁹

El informe sobre España -y el resto de EM-, de los servicios de la Comisión sí incluye el posicionamiento respecto a los indicadores del Pilar⁷⁰, aunque no suficientemente integrados con los indicadores económicos; sin embargo, consultadas las recomendaciones específicas para España del Semestre, correspondientes a los años 2017 y 2018⁷¹, lo cierto es que apenas se constatan diferencias en los temas abordados -en lo que aquí importa, en

⁶⁴ 2018/C 189/01, de 22.5.2018

⁶⁵ Reglamento de Ejecución (UE) 2017/2384 de la Comisión, de 19 de diciembre de 2017, por el que se especifican las características técnicas del módulo ad hoc de 2019 sobre organización del trabajo y disposiciones relativas al horario laboral en relación con la encuesta de población activa con arreglo al Reglamento (CE) n.º 577/98 del Consejo. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A32017R2384>

⁶⁶ Resolución de 15 de marzo de 2018, de la Secretaría de Estado de Empleo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 29 de diciembre de 2017, por el que se aprueba la *Estrategia Española de Economía Social 2017-2020*. BOE n.º. 69, de 20.3.2018

⁶⁷ Resolución de 11 de abril de 2018, de la Subsecretaría, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de abril de 2018, por el que se aprueba el *Plan Estratégico de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para el período 2018-2020*. BOE n.º 95, de 19 .4. 2018

⁶⁸ Resolución de 27 de julio de 2018, de la Subsecretaría, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de julio de 2018, por el que se aprueba el *Plan Director por un Trabajo Digno 2018-2019-2020*. BOE n.º 182, de 28 .7. 2018

⁶⁹ Recomendación Del Consejo sobre la política económica de la zona del euro {SWD(2017)660 final} 22.11.2017. http://www.empleo.gob.es/es/sec_trabajo/analisis-mercado-trabajo/pnr/archivos/semestre2018/Recomendaciones_especxficas_zona_euro_2018.PDF

⁷⁰ Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión. Informe sobre España 2018, que acompaña a la Comunicación de la Comisión [COM(2018)120final] SWD(2018) 207 final 7.3.2018. http://www.empleo.gob.es/es/sec_trabajo/analisis-mercado-trabajo/pnr/archivos/semestre2018/Informe_Anuar_de_la_Comisixn_sobre_Espaxa_2018.pdf

⁷¹ * Recomendación del Consejo relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de España. Bruselas,12.6.2017 <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9313-2017-INIT/es/pdf>

* Recomendación del Consejo relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2018 de España. Bruselas,15.6.2018 <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9451-2018-INIT/es/pdf>

las materias incluidas en el PEDS- más allá de una referencia en las de 2018 a que efectivamente se tuvo en cuenta el Pilar. En ambos se aborda el diferencial de paro y el exceso de contratación temporal y sus riesgos, la disparidad de los sistemas de rentas mínimas de las Comunidades Autónomas; la debilidad, baja cobertura y escasa eficacia de las prestaciones familiares, en su conjunto ligeramente regresivas; las pensiones de hoy y del futuro; la cobertura de los cuidados de larga duración; la educación y los desajustes entre cualificaciones y exigencias del mercado de trabajo, así como la debilidad del sistema de investigación e innovación. En el informe de 2018 consta una advertencia sobre el escaso y decreciente impacto de las transferencias sociales en la disminución de la pobreza. Por tanto la incorporación del Pilar al proceso del Semestre de 2018, si bien es un éxito que cabe imputar a la Comisión, aún tiene amplio recorrido para su plena eficacia. El CESE insiste precisamente en la necesidad de equilibrar su peso respecto a los sistemas de marcadores macroeconómicos e impulsar los que considera principales: la brecha salarial de género, la tasa de pobreza en el trabajo y la tasa cobertura de la negociación colectiva, al menos.

Para la implementación del Pilar en el ámbito europeo proponen la dotación e integración de recursos;⁷² medidas de gobernanza claras; una hoja de ruta bien definida; integración de instrumentos de políticas tanto legislativas como de fomento, con una referencia singular a la vinculación del PEDS a la estrategia Digital y a la Agenda de Desarrollo Sostenible, y diálogo social. En los EM la prioridad estaría en la sensibilización social, para hacer llegar a la ciudadanía los compromisos que comporta Pilar respecto a los derechos laborales y sociales y facilitar así su control democrático. Se considera también relevante la monitorización de los avances nacionales en la implementación del Pilar y la elaboración de directrices para su incorporación a los Planes Nacionales de Reforma y, por supuesto, la implicación de los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil, para reforzar el PEDS *desde abajo*. En esta estrategia de implantación el CESE y los consejos económicos y sociales nacionales –o instituciones equivalente- podrían tener un papel clave centralizador del *feed-back* de la sociedad civil.

En su comunicación sobre la supervisión del Pilar⁷³, la Comisión reitera su compromiso de integrar las prioridades del PEDS en todas las políticas de la UE, apoyar a los EM, los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil en su aplicación, y profundizar su incorporación al Semestre Europeo. También renueva su compromiso con la dotación de recursos adecuados en el marco financiero plurianual de la UE posterior a 2020. Sin embargo no aborda alguna de las propuestas más significativas del CESE como:

- Suelo salarial en forma de salario mínimo nacional.
- Sistema europeo de reaseguro de desempleo.
- Directiva marco sobre los regímenes de renta mínima.
- Estudiar la viabilidad de una garantía europea para niños.
- Vinculación del Pilar con la Agenda de Desarrollo Sostenible.
- Protocolo de progreso social en cualquier futuro cambio de los Tratados.
- Procedimiento de desequilibrios sociales.

⁷² Financiación en el próximo marco financiero plurianual, incorporación a los reglamentos de los Fondos y debate sobre una “regla de oro” para las inversiones con objetivo social.

⁷³ COM (2018) 130 final

- 'Regla de oro' para la inversión pública con un objetivo social.

Puede concluirse, no obstante, que la Comisión se muestra comprometida con el PEDS cuyos principios y derechos considera esenciales para el progreso social en beneficio tanto de los ciudadanos como de las sociedades, como un instrumento que “impulsará la *agenda social* de la UE a todos los niveles y nos ayudará a avanzar hacia un entendimiento común de lo que es justo desde el punto de vista social en nuestro mercado único”.⁷⁴ Asegura, además que el Pilar constituirá una referencia clave para extraer conclusiones sobre el futuro de la UE en la reunión de los dirigentes que se celebrará en Sibiu (Rumanía), en mayo de 2019, antes de las próximas elecciones al Parlamento Europeo. Los riesgos para la efectiva aplicación del Pilar no parecen venir de la Comisión.

En la Comunicación sobre las prioridades del próximo Marco Financiero Plurianual, que presentó el 14.2.2018,⁷⁵ se mantiene la plena aplicación del PEDS. En la efectiva propuesta de Marco Financiero 2021-2027, de 2.5.2018, se fusiona el FSE con otros programas para configurar un FSE+, dotado con 101.200 millones de euros (27% de los Fondos Estructurales, frente al 23% actual), al que habría que sumar en *materia social* el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización, para hacer frente a los retos y cambios del mercado laboral, con 1.600 millones de euros. La propuesta de Reglamento⁷⁶ del FSE+ establece una conexión entre los objetivos del Fondo (empleo de los jóvenes, mejora y recualificación de los trabajadores, inclusión social y reducción de la pobreza, e integración de inmigrantes) y los principios del PEDS, concretados en cada EM en el marco del Semestre Europeo de coordinación de las políticas. Los numerosos cambios en las rúbricas y programas propuestos dificultan más comparaciones con el Marco Financiero en curso, 2013-2020.⁷⁷ Como novedad se ha previsto la introducción de una condicionalidad de respeto al Estado de Derecho en la financiación de la UE a los EM,⁷⁸ que constituye, sino directa, sí indirectamente una *garantía social*, ya que el conjunto de los valores en que se fundamenta la UE⁷⁹, constituyen un todo indisociable que configura el Estado Social de Derecho, superador del Estado liberal.

⁷⁴ COM(2017) 650 final

⁷⁵ COM(2018) 98 final

⁷⁶ El Reglamento del FSE+ es el resultado de refundir el Fondo Social Europeo (FSE), la Iniciativa de Empleo Juvenil (IEJ), el Fondo de Ayuda Europea para las Personas Más Desfavorecidas (FEAD), el Programa de Empleo e Innovación Social (EaSI) y el Programa de Salud de la UE. COM (2018) 382 final - 2018/0206 (COD)

⁷⁷ Kölling 2018

⁷⁸ Parlamento Europeo y Consejo de la UE. [2018/0136 (COD)]

⁷⁹ “La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros...” (Art. 2 TUE).

5 Conclusiones

El futuro de Europa será social o no será

La política social siempre está en la agenda europea aunque con frecuencia ha quedado postergada en la gestión, como ha ocurrido durante los años de ajuste impuesto por las duras políticas de austeridad. Por eso es difícil saber si esta vez va en serio.⁸⁰

En los próximos años competirá en prioridad con la reforma de la unión económica y monetaria a la que debe completar, con la adaptación a la globalización, la seguridad y la defensa europeas, la política de fronteras exteriores y la gestión de los flujos migratorios mixtos, la respuesta a los retos demográficos, las políticas de cohesión y convergencia territorial, las cuestiones institucionales y los modelos de funcionamiento de la UE y, siempre, con la profundización del proceso de integración económica y política. No hay incompatibilidad, porque el MSE –nuestro modo de vida-, con claro reflejo en los Tratados, impone que la política social deba ser transversal al resto. Pero no cabe engañarse, sí existe competencia por recursos presupuestarios escasos y fuerte resistencia por parte de los EM a perder autonomía en esta materia.⁸¹

En favor de la *agenda social* juegan dos ideas que suscitan amplio consenso: La convicción de que “el éxito del populismo al vender alternativas nacionalistas solo puede

⁸⁰ Moscoso 2017: 31

⁸¹ “...no es plausible pensar en la constitución de una homogénea Unión Europea del Bienestar [...] Estos (los EM) se han mostrado particularmente reticentes a una transferencia comprehensiva hacia las instituciones de la UE de competencias simbólicas y electoralmente sensibles como son las políticas sociales [...] El entendimiento del EB (Estado de bienestar) como un asunto intransferible de cada nación europea tiende a socavar la idea de unidad y coherencia del MSE”. Moreno 2017: 22 y 23.

acabar mediante un cambio serio de la agenda neoliberal de los últimos 15 años”,⁸² lo que significa recuperar la *Europa social*. Y “la idea de que las desigualdades crecientes suponen un obstáculo para el crecimiento sostenible a medio y largo plazo, y que por lo tanto la introducción de mecanismos correctores de la desigualdad es parte indispensable de una estrategia de crecimiento y no una rémora”.⁸³ La subordinación de *lo social a lo político* y a *lo económico*, como condición de viabilidad del PEDS en el marco de la UE.

Por otro lado no hay que excluir que el Brexit pueda devenir en factor facilitador de una eventual vuelta a la convergencia, la armonización y la recuperación de la agenda social, debido al obstruccionismo tradicional de Gran Bretaña en esta materia.

No es fácil encontrar en los documentos de la UE una valoración de los efectos de sus políticas de austeridad,⁸⁴ pero sí hay acuerdo en las consecuencias devastadoras de la crisis económico-financiera en términos de convergencia y de cohesión económica social, en el riesgo que suponen para el proyecto europeo y en el desequilibrio, extremado en los últimos años, entre los procesos de integración económica y social.

Tampoco es frecuente encontrar en los documentos institucionales lo que es un lugar común más o menos explícito entre los autores: la subordinación del orden social al orden económico en la UE. El constitucionalismo económico se impone en la UE al constitucionalismo social (como siempre ocurrió), lo que dificulta la protección y tutela de los derechos sociales fundamentales.⁸⁵ Para que el PEDS hubiera supuesto una ruptura a este respecto, el CESE y el Parlamento Europeo proponen constitucionalizarlo en los

⁸² López Garrido et al. 2018:159 y ss. (Recomendaciones)

⁸³ Almunia 2018: 230, 231

⁸⁴ “EL sufrimiento de una enorme cantidad de gente no es tanto el resultado de la crisis financiera en sí [...] en gran parte se debe a las medidas con las que se pretendía ponerle fin. [...] La austeridad no era la única opción. [...] Obama tomó una decisión distinta”. Castells 2018: 615

⁸⁵ “El sistema de los Tratados y la Carta de la Unión Europea subordinan lo social a lo económico y no solo no alcanza un equilibrio entre ambas lógicas, sino que tampoco logra establecer una verdadera garantía eficaz en una doble perspectiva [...] La Constitución económica europea condiciona y absorbe las Constituciones económico-sociales de los Estados nacionales”. Monereo y Fernández. 2017: 16, citando un trabajo anterior: Monereo Pérez, J.L. (2009): *La protección de los derechos sociales fundamentales. El modelo europeo*. Albacete. Bomarzo.

La modificación del art. 135 de la CE y la “prioridad absoluta” (135.3.) que atribuye al pago de los intereses y el capital de la deuda pública, corrobora esta afirmación, a pesar de la limitación impuesta al cumplimiento de los niveles de déficit estructural y de volumen de deuda pública por el riesgo para la sostenibilidad social (135.4), susceptible, sin duda, de una pluralidad de interpretaciones políticas.

Tratados. El objetivo se mantiene vigente de cara a la próxima campaña de las elecciones europeas de 2019.

El proyecto europeo no se sostiene sin que avance el proceso de integración a mayor o menor ritmo, pero este proceso se pone en riesgo, como se ha demostrado, si no cuenta con una fuerte legitimación ciudadana, que hay acuerdo en que solo puede cimentarse en la recuperación y profundización de los derechos sociales. De este modo la *agenda social* aportaría fortaleza democrática al proyecto europeo, al tiempo que se constituye en tratamiento preventivo contra los populismos, los nacionalismos y el euroescepticismo.

La UE tiene un problema de credibilidad. La ciudadanía considera que ha sido insensible, sobre todo en los momentos de crisis “ante los problemas que más les acucian, sobre todo en los países con economías y sistemas sociales más débiles”. No es fácil confiar en una propuesta de recuperación de derechos sociales que venga de “quienes protagonizaron los ajustes y reformas dictados por las troikas, de acuerdo con las condiciones establecidas por los países acreedores”.⁸⁶

No obstante es incuestionable la diligencia mostrada particularmente por la Comisión, tanto en lo que se refiere a propuestas legislativas y recomendaciones, como en la inmediata incorporación del Pilar al Semestre Europeo, así como en la aplicación transversal de sus principios al conjunto de políticas de la Unión. Este es el gran hito social del actual mandato, la recuperación del MSE. “En todo caso hay que saludar la iniciativa y que tras años de dudas y vacilaciones, todos los líderes políticos y sociales, los Estados miembros y las Instituciones Europeas, al unísono hayan reafirmado y reconocido los valores del modelo social europeo, así como su lugar central en el proyecto de integración europea”.⁸⁷

⁸⁶ Almunia 2018: 230, 231

⁸⁷ Cercas 2018: 157 y ss.

Sin duda el contenido del Pilar es insuficiente: sin fuerza jurídica vinculante, ayuno en materia de derechos colectivos, anclado al modelo de flexiseguridad,⁸⁸ sin presupuesto expreso y, en buena parte, localizado en el ámbito competencial de los EM, sin que se haya previsto ningún mecanismo de supervisión y sanción por incumplimiento semejante al procedimiento déficit excesivo. Probablemente para algunos actores la intención legitimadora esté por encima de los objetivos sociales que lo alientan. Como todas las políticas de la UE, seguramente tardará en llegar a la vida cotidiana de la ciudadanía y, cuando lo haga, los gobiernos de los EM se apuntarán los éxitos en lugar atribuirselos a un proyecto común europeo, pero el PEDS es un punto de apoyo para las fuerzas políticas y sociales comprometidas con la *Europa social*, cuyo reto principal es llevar este marco de referencia a todos los ciudadanos de la Unión, como garantía democrática para su efectiva aplicación.

En la cumbre social de primavera de 2018,⁸⁹ el secretario general de la CES, ha asumido la corresponsabilidad de los actores afirmando que el PEDS : “solo puede contribuir a restablecer la confianza de los ciudadanos si marca el inicio de una mejora de los derechos y las condiciones de trabajo, que pongan en práctica la UE, los Estados miembros, los empresarios y los sindicatos”. Por tanto, la fuerza inspiradora de sus principios debe concretarse en el mejor cumplimiento del acervo comunitario y en su perfeccionamiento, en los presupuestos de la UE y los EM, pero también en las nuevas negociaciones y en los acuerdos colectivos entre empresarios y sindicatos en todos los países de la UE.

Todos los actores implicados tienen expectativas propias respecto al Pilar. Eso lo constituye en un cuerpo normativo vivo que exige de todos ellos políticas activas. Ya no cabe esperar que el mercado único produzca por sí mismo desarrollo económico y éste progreso social. La UE, en coherencia con su propia propuesta, aunque siempre en tensión asimétrica entre sus objetivos económicos y sus objetivos sociales, pero en la convicción

⁸⁸ “flexiguridad supone que los empleadores disfrutan de una mayor flexibilidad para contratar y despedir a los trabajadores, mientras que estos gozan de una mayor protección en las transiciones entre puestos de trabajo y de eficaces políticas activas de empleo. Aunque en muchos países se han tenido en consideración los mensajes para flexibilizar el mercado laboral, se han ignorado las ideas relacionadas con proveer seguridad”) Del Pino, E., Gago, A. 2017: 8, citando a Fernández, C. y Serrano, A. (coord.) (2014): *El paradigma de la flexiseguridad en las políticas de empleo españolas. Un análisis cualitativo*. Madrid. CIS.

⁸⁹ Cumbre social de primavera 23.3.2018. <http://www.hablamosdeeuropa.es/prensa/noticias/hacer-realidad-el-pilar-europeo-de-derechos-sociales>

de que el espacio nacional es cada día más insuficiente para sostener el MSE.⁹⁰ Los EM interesados en la cohesión social interna, pero limitados por los objetivos de crecimiento y estabilidad que exige su pertenencia a la UE y, en su caso, a la UEM. Los empresarios temiendo que se generen expectativas de difícil satisfacción y preocupados sobre todo por el crecimiento y el desarrollo del mercado único. Los sindicatos, en cuyas manos está llevar esta bandera lo más lejos posible, centrados en la convergencia social y fiscal, y en el aumento de los salarios, sin olvidar que en esta materia el acervo de la UE puede prestar el amparo de los derechos colectivos postergados en los 20 principios del PEDS. Este ha demostrado, por tanto, su capacidad inspiradora como marco de referencia para una Europa con mercados laborales y políticas sociales más eficientes, y como guía para la hoja de ruta social de los gobiernos y los interlocutores sociales.

En España el PEDS no está en la agenda política, menos aún en la agenda pública⁹¹. El Consejo Económico y Social de España valora positivamente su puesta en marcha y “sigue considerando necesario que se refuerce la coordinación de las políticas económicas y sociales, y que estas vayan orientadas a profundizar el mercado único y preservar el modelo social europeo”.⁹² Considera prioritario incorporar el pilar a la gobernanza económica pero mantiene dudas sobre su evaluación, por la ausencia de objetivos, y sobre “el papel del ámbito social en el conjunto de la estrategia de crecimiento económico sostenible”.⁹³

En el ámbito político, el PP ha hecho una defensa *institucional* del Pilar condicionada al crecimiento económico mientras ha estado en el Gobierno y desde él participó en su

⁹⁰ “La Unión debe cobrar protagonismo allí donde su presencia garantice una jerarquización adecuada de las prioridades, el establecimiento de garantías legales para evitar la competencia desleal que rebaja los derechos de los trabajadores y del conjunto de los ciudadanos, la creación de mecanismos de solidaridad para reforzar la cohesión social y la utilización de recursos financieros para invertir en la modernización y consolidación de los sistemas de protección social y de los servicios sociales básicos de los países menos avanzados”. Almunia. 2018: 235

⁹¹ Es de destacar que A. Merkel y P. Sánchez incluyeran el PEDS en la agenda de temas centrales de la UE de su encuentro en España los días 11 y 12 de agosto de 2018, en los que se escribe este texto. <https://www.efe.com/efe/espana/politica/sanchez-y-merkel-buscaran-una-posicion-comun-en-los-temas-centrales-de-la-agenda-ue/10002-3715357>

⁹² Consejo Económico y Social 2017: 75

⁹³ Consejo Económico y Social. 2018: 11

proclamación⁹⁴. Ciudadanos no hace ninguna referencia al Pilar en su *Nuevo modelo laboral: Lucha contra la precariedad*; tampoco la hemos encontrado en ningún otro documento de su web. El PSOE, lo considera “un punto de inflexión tras años de recortes en las condiciones de trabajo y en la protección social”, que pone en cuestión las políticas de austeridad; y una oportunidad para mejorar la calidad del empleo, la redistribución de rentas y para combatir las desigualdades y la pobreza, añadiendo su compromiso con una financiación adecuada⁹⁵. Unidos Podemos pone en cuestión su credibilidad por venir de quién propuso tantos recortes, valora positivamente la iniciativa pero critica su escasa efectividad por falta de soporte presupuestario, de enjundia jurídica y de implicación de los EM; cree que se corre el riesgo de que se convierta en un *lavado de cara* para seguir legitimando las políticas económicas neoliberales.⁹⁶ Lo que parece un hecho es que las principales fuerzas políticas españolas aún no han integrado suficientemente el PEDS como referencia de su discurso social, ni lo han llevado al debate político.

El PEDS ha abierto de nuevo el horizonte de la *Europa social*; es una nueva ilusión. Tiene aún mucho recorrido político y jurídico hasta la equiparación normativa entre los derechos sociales fundamentales y las libertades económicas comunitarias. Su fracaso no sería un fracaso más, se sumaría a la acumulación de crisis que amenazan al proyecto europeo, extremando su fragilidad y poniéndolo ciertamente en riesgo.

Si verdaderamente las Instituciones desean dar un nuevo impulso al proceso de integración y de convergencia, sin duda el PEDS, será la hoja de ruta para dar respuesta a los nuevos riesgos sociales⁹⁷ y lograr mercados de trabajo y sociedades más inclusivas, después de un periodo de crecimiento de la brecha de las desigualdades sociales entre EM y dentro de estos entre territorios, generaciones y clases sociales. La *Europa social*, hoy representada

⁹⁴ "Yo estoy a favor de todo eso. El problema es que hay que manejar un presupuesto", declaró M. Rajoy en la cumbre social de Gotemburgo. <https://www.efe.com/efe/espana/economia/rajoy-vincula-mas-ayudas-sociales-en-la-ue-al-crecimiento-economico/10003-3441224>

⁹⁵ <http://www.europapress.es/nacional/noticia-psoe-advierte-pilar-europeo-derechos-sociales-deja-entredicho-reforma-laboral-pp-20171117122650.html>

⁹⁶ <https://blogs.publico.es/otrasmiradas/11733/los-cabos-sueltos-del-pilar-europeo-de-derechos-sociales/>

⁹⁷ Nuevos riesgos sociales asociados a la globalización y la transición a la sociedad post-industrial: El desempleo estructural de colectivos con competencias obsoletas o escasas; la pobreza laboral; la insuficiente cobertura de protección social de jóvenes mujeres, inmigrantes u otros colectivos con trayectorias laborales inestables; la conciliación y el envejecimiento. Del Pino, E., Gago, A. 2017: 9 y 10

en el Pilar, contiene los elementos éticos, políticos e identitarios que el proyecto europeo necesita para salvarse de su propio determinismo económico-financiero.

6

Bibliografía

- ALMUNIA, J. (2018): *Ganar el futuro. Cómo Europa y la socialdemocracia pueden salir juntas de sus crisis*. Madrid: Taurus.
- BILBAO, J. (2014): “El modelo social europeo: elementos constitutivos y viabilidad en un contexto adverso”, en *Modelo social europeo: perspectivas de futuro frente a los desafíos económicos, geopolíticos, democráticos y demográficos de s. XXI*. XII premio de investigación Francisco Javier de Landáburu Universitat 2013. Vitoria-Gasteiz EUROBASK (Consejo Vasco del Movimiento Europeo)
- CALZADA, I. et al. (2013): “Regímenes de bienestar y valores en Europa”: *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS)*, nº141: 61-90.
- CASTELLS, M. (Ed.) (2018): *Las crisis de Europa*. Madrid: Alianza Editorial.
- CERCAS, A. (2018): “EL Pilar Europeo de Derechos Sociales”, en Nasarre,E, Aldecoa,F. y Benedicto, M. A. (coords.) *Europa como tarea. A los sesenta años de los Tratados de Roma y a los setenta del Congreso de Europa de la Haya*. Madrid. Marcial Pons.
- CLIMENT, V., MICHAVILA, F. Y RIPOLLÉS, M. (2017): *Los males de la Europa social. Buscando soluciones*. Madrid: Tecnos.
- COMISION EUROPEA (2010): [COM (2010) 2020] de 3.3.2010. Comunicación de la Comisión *EUROPA 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020&from=ES>.
- COMISION EUROPEA (2016): [COM(2016) 127 final] de 8.3.2016. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *Apertura de una consulta sobre un Pilar europeo de derechos sociales*. Documento anexo: *Primer esbozo preliminar de un pilar europeo de derechos sociales*: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:52016DC0127>
- COMISION EUROPEA (2017): [COM(2017)2525] de 1.3.2017. *Libro Blanco sobre el Futuro de Europa. Reflexiones y escenarios para la Europa de los Veintisiete en 2025*: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/libro_blanco_sobre_el_futuro_de_europa_es.pdf
- COMISIÓN EUROPEA (2017): [COM(2017) 206] de 26.4.2017. Documento de reflexión *sobre la dimensión social de Europa*: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-social-dimension-europe_es.pdf
- COMISION EUROPEA (2017): Recomendación (UE) 2017/761 de la Comisión, de 26.4.2017 sobre el *Pilar Europeo de Derechos Sociales*: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017H0761&from=ES>
- COMISIÓN EUROPEA (2017): [COM(2017) 250 final] de 26.4.2017. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones *sobre el establecimiento de un Pilar Europeo de Derechos Sociales*.

- Enlace a la Comunicación y los tres documentos de trabajo que la acompañan (Resultados de la consulta pública, naturaleza jurídica e indicadores sociales): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0250&from=ES>
- COMISIÓN EUROPEA (2017): [COM(2017)251 final] de 26.4.2017. *Propuesta de proclamación interinstitucional sobre el pilar europeo de derechos sociales*: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0251&from=ES>
- COMISION EUROPEA (2017): [COM(2017) 240] de 10.5.2017 *Documento de reflexión sobre El Encauzamiento de la Globalización*: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2017:0240:FIN:ES:PDF>
- COMISION EUROPEA (2018): [COM(2017) 650 final], de 24.10.2017. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre el *Programa de trabajo de la Comisión para 2018*: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp_2018_es.pdf
- COMISIÓN EUROPEA (2017): [COM(2017) 771 final], de 22.11.2017. Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo y al Comité Económico y Social Europeo sobre el Mecanismo de Alerta 2018 [elaborado de conformidad con los artículos 3 y 4 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos]: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0771&from=ES>
- COMISION EUROPEA (2018): *El pilar europeo de derechos sociales en veinte principios*. 31.1.2018: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_es.pdf
- COMISION EUROPEA (2018): [COM(2018) 98 final], de 14.2.2018 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, el Consejo Europeo y el Consejo *Un marco financiero plurianual nuevo y moderno para una Unión Europea que cumpla de manera eficiente con sus prioridades posteriores a 2020*: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0098&from=es>
- COMISION EUROPEA (2018): [COM(2018) 130 final], de 13.3.2018 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo. *Supervisión de la aplicación del Pilar Europeo de Derechos Sociales*: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/ES/COM-2018-130-F1-ES-MAIN-PART-1.PDF>
- COMISION EUROPEA (2018): [COM(2018) 382 final. 2018/0206(COD)] de 30.5.2018 Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Social Fund Plus (ESF+) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1528353866434&uri=CELEX%3A52018PC0382>
- COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO (2017): Dictamen (2017/C 125/02), de 25.1.2017, sobre la *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – Apertura de una consulta sobre un pilar europeo de derechos sociales*. [COM(2016) 127 final]: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=uriserv:OJ.C .2017.125.01.0010.01.SPA>
- COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO (2017): Dictamen (2018/C 081/20), de 19.10.2017, sobre el *Documento de reflexión sobre la dimensión social de Europa, sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Establecer un pilar europeo de derechos sociales y sobre la Propuesta de proclamación interinstitucional sobre el pilar europeo de derechos sociales*: DOUE 2.3.2018:145-159: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2018:081:FULL&from=ES>

- COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES (2016): Dictamen (2017/C 088/12), de 11.10.2016 sobre el *Pilar Europeo de Derechos Sociales* [COM(2016) 127 final]: DOUE 21.3.2017: 50-63: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52016AR2868>
- COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES (2017): Dictamen (2018/C 054/10), de 10.9.2017 sobre el Pilar Europeo de Derechos Sociales y Documento de reflexión sobre la dimensión social europea. [COM(2017) 251 final] y [COM(2017) 206 final]: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017IR3141&from=ES>
- CONSEJO DE LA UE (2018): [2018/C 189/01], de 22.5.2018. Recomendación del Consejo relativa a las competencias clave para el aprendizaje permanente (Texto pertinente a efectos del EEE): [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0604\(01\)&from=es](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0604(01)&from=es)
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ESPAÑA (2017): Informe 02/2017. *La gobernanza económica de la Unión europea. Informe Anual*. Madrid: CES.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ESPAÑA (2018): Informe 02/2018. *La gobernanza económica de la Unión europea. Informe Anual*. Madrid: CES.
- DECLARACIÓN DE ROMA de los dirigentes de veintisiete Estados miembros y del Consejo Europeo, el Parlamento Europeo y la Comisión Europea, de 25.3.2017: https://europa.eu/european-union/file/22720/download_es?token=9W6X2tk6
- DEL PINO, E. y GAGO, A. (2017): Las reformas del bienestar en Europa y su impacto: un análisis del papel de la Unión Europea, los Nuevos Riesgos Sociales y las peculiaridades nacionales en el contexto de la Gran Recesión”. Instituto de Políticas y Bienes Públicos (IPP) CSIC, Working Paper. 2017-02: http://ipp.csic.es/sites/default/files/content/workpaper/2017/2017_02_ippwp_delpinogago.pdf
- DEL PINO, E. y RUBIO, M^a. (editoras) (2015): “*Los estados de bienestar en la encrucijada. Políticas sociales en perspectiva comparada*”. Madrid: Tecnos.
- European Social Observatory (OSE) (2018): *Implementing the European Pillar of Social Rights: what is needed to guarantee a positive social impact*. European Economic and Social Committee (CESE) REQUESTING SERVICE: Workers' Group. 3.3.2018: <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-01-18-612-en-n.pdf>
- FERNÁNDEZ, J.C. (2017): “El 60 aniversario de los Tratados de Roma: algo más que una simple celebración”. *La LEY Unión Europea*, nº46.
- FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, C. (coord.) (2017): *Nociones básicas de Derecho de la Unión Europea*. 3^a ed. Madrid: Editorial Universitaria Ramón Areces.
- GARDINI, G. (2018). “Crisis económica y protección de los derechos sociales en Europa. Reflexiones desde el ordenamiento Italiano”. *REALA - Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*. Nueva época, nº 9. Abril 2018.
- GUILLÉN, A.M., GONZÁLEZ, S. Y LUQUE, D. (2014): “La Europa social en crisis. Modelo Social Europeo y políticas de austeridad”. *Cuadernos de Información Económica*. Nº. 242. Octubre de 2014.
- GÓMEZ, Y. (2011): *Constitucionalismo multinivel. Derechos fundamentales*. Madrid: Edit. Sanz y Torres.
- JUDT, T. (2013): *¿Una gran Ilusión? Un ensayo sobre Europa*. Madrid: Edit. Santillana. Taurus.
- JUNCKER, J. C. (2015): *Realizar la Unión Económica y Monetaria europea. Un Informe de Jean-Claude Juncker en estrecha cooperación con Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi y Martin Schulz*, 22.6.2015: <http://www.consilium.europa.eu/es/policies/emu-report-2015/>

- KÖLLING, M. (2018): “El Marco Financiero Plurianual 2021-2027 desde una perspectiva española: ¿un presupuesto moderno de una Unión que proteja, empodere y vele por la seguridad?”. Real Instituto Elcano. 9.7.2018:
http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari87-2018-kolling-marco-financiero-plurianual-2021-2027-perspectiva-espanola
- LÓPEZ GARRIDO, D., MAASS, G. y SARTORIUS, N. (2018): *El Estado de la Unión Europea. Los Estados Europeos ante la Reforma de la Unión*. Madrid: Fundación Alternativas y Friedrich-Ebert-Stiftung.
- MIRANDA BOTO, J.M. (2017): “El derecho social de la Unión Europea en la encrucijada: entre la parálisis legislativa y el impulso judicial”. *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social Derecho social Internacional y Comunitario* . Nº 127.
- MONEREO, J.L. Y FERNÁNDEZ, J.A. (2017): “El Pilar Europeo de los Derechos Sociales: un mecanismo insuficiente para garantizar la dimensión social”. *La LEY Unión Europea*, nº49. Editorial Wolter Kluwer.
- MONEREO, J.L. (2018): “Pilar Europeo de Derechos Sociales y sistemas de seguridad social”. *Lex Social*. Vol. 8, nº 2/ 2018. Universidad Pablo de Olavide. Sevilla:
https://www.upo.es/revistas/index.php/lex_social/article/view/3493/2762
- MORENO, L. (2017): “El entorno europeo y global de los sistemas de Bienestar”, *Documentación Social*, nº 186.
- MOSCOSO, J. (2017): “Tímido despertar de la política social en un Europa amenazada por la persistente pobreza y desigualdad”, en López Garrido et al. *El Estado de la Unión Europea. Relanzar Europa*. Madrid. Fundación Alternativas y Friedrich-Ebert-Stiftung.
- NACIONES UNIDAS (2015): *Transformar nuestro mundo: La agenda 2030 para el desarrollo sostenible*. Resolución aprobada por la Asamblea General el 25.9.2015.
- OIT (2016): *Construir un Pilar social para fomentar la convergencia europea*. 9.6.2016
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_488959.pdf
- PARLAMENTO EUROPEO (2017): Resolución [2016/2095(INI)], de 19.1.2017 sobre un pilar europeo de derechos sociales: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2017-0010&language=ES&ring=A8-2016-0391>
- PEDROSA SANZ, R. (2009): “El desarrollo histórico de la Política Social de la Unión Europea y su estado actual”. *Revista de Estudios de Economía Aplicada* VOL. 27-3. 2009 <http://www.revista-eea.net/documentos/27312.pdf>.
- RAMOS QUINTANA, M.I.: “El pilar europeo de los derechos sociales: la nueva dimensión social europea”. *Revista de Derecho Social*, núm. 77/2017.
- ROJO TORRECILLA, E. (2017). “La construcción del Pilar Europeo de Derechos Sociales. De la propuesta Juncker (9.9.2015) a la recomendación de la Comisión Europea (26.4.2017). ¿Más Europa social o reordenación del marco normativo vigente?”. *Revista Galega de Dereito Social -2ª ET-* (3,2017)
- ROSELLÓ, J.D. (2018): *El Pilar Europeo de Derechos Sociales: sin dientes pero con filo*. 22.5.2018. Economistas Frente a la Crisis: <https://economistasfrentealacrisis.com/el-pilar-europeo-de-derechos-sociales-sin-dientes-pero-con-filo/>
- ROSELLÓ, J.D. (2018): *Europa y la divergencia social tras la crisis*. 15.7.2018. Contexto Económico. Edit. Agenda Pública y Llorente & Cuenca. <http://agendapublica.elperiodico.com/europa-y-la-divergencia-social-tras-la-crisis/>

SUÁREZ CORUJO, B. (2017): “El Pilar Europeo de Derechos Sociales ¿El Anhelado punto de inflexión?”. *Agenda Pública* 19-11-2017: <http://agendapublica.elperiodico.com/pilar-europeo-derechos-sociales-anhelado-punto-inflexion/>

VV.AA. (2010). *Proyecto Europa 2030. Retos y oportunidades. Informe al Consejo Europeo del Grupo de Reflexión sobre el futuro de la UE en 2030.*
<https://www.consilium.europa.eu/media/30761/qc3210249esc.pdf>