



Education and Culture DG

Lifelong Learning Programme

JEAN MONNET CONFERENCE 2009

**“20 Years of Support for European Integration Studies:
From the Jean Monnet Action to the Jean Monnet Programme”**

Brussels, 7-8 September 2009

CONFERENCE CONTRIBUTION

**“EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN SOCIAL EN LA UNIÓN
EUROPEA. ESPAÑA EN LA ESTRATEGIA DE LISBOA”.**

**Pablo PODADERA RIVERA
Universidad de Málaga ESPAÑA**

EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN SOCIAL EN LA UNIÓN EUROPEA. ESPAÑA EN LA ESTRATEGIA DE LISBOA

1. Introducción

El propio proceso de construcción de la Unión Europea, supone en sí mismo un proceso de construcción social en Europa, en el sentido en que supone una confluencia de actores, gubernamentales, no gubernamentales, nacionales, transnacionales y comunitarios, todos los cuales pretenden, o deben pretender, una dimensión supranacional, compatible con la dimensión local, regional y nacional, de lo social, es decir, el espacio social europeo.

La construcción de esta nueva dimensión en la Unión Europea es, sin duda, una cuestión neoinstitucional e intergubernamental en la que la cooperación y la corresponsabilidad entre los diferentes actores se convierte en el “leitmotiv” de una política social común que garantice el bienestar comunitario.

Llegado a este punto, conviene dejar claros algunos conceptos. Por un lado, podemos hablar de *la Europa social*, que se corresponde con la estructura social, el desarrollo económico y el sistema de valores particulares de cada Estado miembro. Por su parte, la diversidad y convergencia de las políticas sociales de los Estados miembros, es decir, las políticas sociales de la Unión Europea, en su afán de conseguir metas comunes, conforman *el modelo social europeo*. Al conjunto de medidas implementadas en el sentido de aquella consecución es a lo que se conoce como *la política social europea*.

2. La Estrategia de Lisboa como uno de los hitos en la evolución de la política social europea.

La evolución de la política social europea puede estructurarse en una serie de etapas a lo largo de las cuales su contenido se ha ido completando, transformado y adaptando a los requerimientos del propio proceso de construcción de la Unión Europea, hasta constituirse en la actual política social y de empleo de la Unión.

La primera etapa transcurre durante los años 60 y 70, a lo largo de los cuales la política social aparece vinculada al propio funcionamiento del Mercado Común.

Hasta mediados de los 80, fueron años caracterizados por la realización de esfuerzos en materia de armonización de leyes nacionales en materia de protección de empleo, medidas de seguridad en el trabajo e igualdad de sexos. Se trataba de lograr la integración del Mercado de trabajo, a través del fortalecimiento de la libertad de circulación de personas (política común de inmigración, Tratado de Schengen, libre circulación de trabajadores por cuenta ajena, libertad de establecimiento y prestación de servicios).

En los años 80 se consolida el mercado único y la política de competencia que lo sustenta, acompañados de nuevas directivas laborales, así como de la intensificación del diálogo social europeo y del fortalecimiento de la política regional. Al mismo tiempo, se desarrolló una política europea de investigación, acompañada de un conjunto de medidas en el ámbito industrial y se empezó a definir la futura *Estrategia Europea de*

Empleo (EEE). Todo ello vino impulsado por la firma del *Acta Única Europea, firmada en 1987*.

En estos años se registró una gran crisis económica a nivel mundial que puso en riesgo el sistema de seguridad social que se estaba consolidando, causa por la que el gobierno de Delors se centró en reafirmar un mínimo de protección social europeo (reglas para la libre circulación de personas, elevación a rango de objetivo de la cohesión económica y social en el Acta Única, profundización en los derechos sociales europeos).

Todo lo anterior culminó en la *Carta Comunitaria de los Derechos Fundamentales de los Trabajadores* (no vinculante) firmada en Estrasburgo en 1989, por todos los países miembros, excepto Reino Unido.

Los años 90 se caracterizaron por la creación de una nueva fase en el proceso de construcción europea, la creación de una Unión Económica y Monetaria, que conllevó al establecimiento de una política monetaria común, una mayor coordinación de las políticas fiscales y una integración progresiva de los mercados financieros. Durante este período, la legislación laboral se amplió y se combinó con una nueva coordinación abierta de las políticas nacionales de empleo, al tiempo que la política social y de empleo se convierte en un ámbito comunitario. Son cruciales en esta etapa las firmas de los *Tratados de Maastricht y de Ámsterdam, en 1991 y 1997, respectivamente*.

En materia de empleo, fueron asimismo importantes, los Consejos Europeos de Copenhague y Bruselas, ambos en 1993, el de Essen, en 1994, el de Viena en 1998 y el de Colonia en 1999, los cuales definieron una Estrategia Europea de Empleo basada en una estrategia coordinada a favor del empleo y la eficiencia a favor de los mercados de trabajo, una reforma estructural y eficiencia de los mercados de bienes, servicios y capitales y un diálogo macroeconómico.

La entrada del nuevo siglo viene marcada por la *Estrategia de Lisboa*, adoptada en el Consejo Europeo celebrado en esa ciudad, con el conocimiento y la innovación como estandartes del modelo social europeo. La mencionada estrategia supuso, además, la renovación de la Estrategia Europea de Empleo, sentó el objetivo del pleno empleo en Europa y fijó como objetivos específicos los siguientes: Elevar el índice de empleo próximo al 70% en 2010; Lograr que la proporción de mujeres activas supere el 60% en 2010; alcanzar un crecimiento económico próximo al 3% en dicho año.

Asimismo, el Consejo de Estocolmo de 2001, introdujo objetivos intermedios (Tasa de empleo de un 67% para 2005, tasa de empleo femenina del 57% para 2005, tasa de empleo del 50% de trabajadores de mayor edad, comprendida entre 55-64 años, en 2010) que fueron ratificados por el Consejo de Barcelona de 2002.

La estrategia se estructuró en base a dos fases; Una primera fase comprendida entre los años 2000-2005 y una segunda fase que transcurrirá entre 2005-2010. La *Cumbre de Niza*, suscribió en diciembre de 2000 la primera etapa de la estrategia con el lema "*Construir una Europa social en la economía global, con trabajo y oportunidades para todos*". En 2005 se revisó y se puso en marcha la segunda etapa con una doble estrategia: de un lado, reforzar la confianza de los ciudadanos y de otro, llevar acciones clave respecto al empleo, la igualdad de oportunidades y la inclusión social.

Asimismo, se acordó que cada Estado miembro realizase y presentase su propio Programa Nacional de Reforma¹.

Entre los principios de actuación de esta segunda fase de la Agenda Social destacan la aplicación de un enfoque integrado y la promoción del trabajo de calidad. Y entre sus pretensiones: la modernización y mejora de la protección social, promover la inclusión social y la igualdad entre hombres y mujeres, así como reforzar los derechos fundamentales, la lucha contra la discriminación y el diálogo social.

Entre los instrumentos de actuación (legislación, diálogo social, instrumentos financieros...) merece la pena destacar el *Método Abierto de Coordinación (MAC)* como mecanismo de coordinación de los Estados miembros en el ámbito social, concebido para eliminar la pobreza y la exclusión social.

El MAC fue introducido por el Consejo Europeo de Lisboa y combina los Planes Nacionales de Acción sobre la Inclusión Social (PNA/incl) y el Programa Comunitario para la Cooperación Política entre los Estados miembros.

Los PNA/incl se basan en el principio de subsidiariedad y tienen como objetivo permitir a los Estados sus propias políticas, conforme a los siguientes considerandos: Establecer indicadores y puntos de referencia cuantitativos y cualitativos adaptados a las necesidades de cada Estado o sector; Plasmar las directrices europeas en medidas de política nacional y regional; Organizar periódicamente controles y evaluaciones.

Las medidas para actuar directamente en el mercado de trabajo europeo se recogen en el Programa Comunitario sobre la Estrategia de Lisboa, entre las que destacan: Medidas de estímulo al empleo (MIE), Observatorio Europeo de Empleo, Red europea para el empleo y la movilidad de los trabajadores (EURES) y el Comité de empleo.

En febrero de 2007, se inició una consulta pública sobre la realidad social de Europa. Basándose en dicha consulta y en la Comunicación de la Comisión titulada «*Oportunidades, acceso y solidaridad: hacia una nueva visión social para la Europa del siglo XXI*»², se elaboró en 2008 una Agenda Social Renovada basada en tres objetivos: Crear oportunidades, en el sentido de generar más y mejores puestos de trabajo y facilitar la movilidad; Proporcionar el acceso al trabajo a las personas más desfavorecidas, a través de la educación, una protección social, una atención sanitaria y unos servicios de alta calidad; Solidaridad con los más desfavorecidos, lo cual conlleva: inclusión e integración social, participación y diálogo, lucha contra la pobreza, ayuda a los desequilibrios territoriales y a los desfases tecnológicos.

Tras el Consejo Europeo de primavera de 2008, se puso en marcha el segundo ciclo de esta nueva fase de la Agenda de Lisboa, la Agenda Social Renovada, que finalizará en 2010. Los Estados miembros han actualizado o elaborado nuevos programas nacionales de reforma estructurados entorno a las Directrices Integradas para el Crecimiento y el Empleo 2008-2010³.

¹ Para el caso de España la coordinación de la elaboración de dicho Programa se realiza desde la Oficina Económica del Presidente del Gobierno

² COM(2007) 726

³ Incluye la Recomendación del Consejo relativa a las Orientaciones Generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Comunidad (DO L 137 de 27.5.2008, p. 13.) y una Decisión

Asimismo, en el actual contexto económico, la Comisión propuso en diciembre de 2008 un Plan Europeo de Recuperación Económica⁴, que prevé un estímulo presupuestario coordinado, en el marco del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, que acelere las reformas estructurales basadas en la Estrategia de Lisboa, para estimular la economía y el potencial de crecimiento a largo plazo de la Unión.

3. España en la evolución de los indicadores de la Estrategia de Lisboa

La Comisión Europea realiza el seguimiento de la Estrategia de Lisboa a través de un conjunto de indicadores estructurales sobre el contexto económico general, empleo, innovación e investigación, reforma económica, cohesión social y Medio Ambiente, definidos a tal efecto. En el cuadro 1 podemos observar la evolución de los mencionados indicadores para España en comparación con la misma en la Unión Europea, así como el grado de cumplimiento de las metas establecidas para 2010 en algunos de ellos. En la siguiente tabla se exponen las definiciones de los diferentes indicadores utilizados.

Tabla 1: Definición de los indicadores

PIB per cápita (PPA) (UE-27=100)	Crecimiento del PIBpc en PPA (UE27=100)
Tasa de crecimiento del PIB	Porcentaje de cambio del volumen de PIB sobre el año anterior
Productividad del trabajo (UE-27=100)	PIBpc por persona empleada (UE27=100)
Tasa de empleo (15-64)	Personas empleadas en edades 15-64, como porcentaje del total de población del mismo grupo de edad
Tasa de empleo mayores (55-64)	Personas empleadas en edades 55-64, como porcentaje del total de población del mismo grupo de edad
Jóvenes (20-24) con educación superior	Porcentaje de población entre 20-24 que han completado el último curso de educación secundaria
Gasto público I+D en %PIB	Crecimiento del gasto en I+D como porcentaje del PIB
Nivel relativo de precios	Nivel comparativo de precios de consumo final por las economías familiares, incluidos los impuestos indirectos (UE27=100)
Inversión privada	Formación Bruta de Capital Fijo por el sector privado en porcentaje del PIB, incluyendo la inversión residencial
Tasa de riesgo de pobreza después de transferencias	Proporción de personas con ingresos disponibles (después de transferencias sociales por debajo del umbral de la pobreza, fijado en el 60% de la mediana de la renta nacional disponible equivalente
Tasa de desempleo de larga duración	Parados de larga duración (más de 12 meses) en porcentaje de la población activa total de 15 a 64 años

relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 198 de 26.7.2008, p. 47.)

⁴ COM (2008) 800 final

Dispersión de tasas de empleo regional	Coefficiente de variación de las tasas de empleo por regiones (nivel NUTS 2) para cada país
Emisiones de CO2 (Índice 1990=100)	Evolución (1990=100) del porcentaje de variación del volumen de emisiones de gases CO2
Intensidad energética de la economía (1kg/1000 €)	Consumo interior bruto de energía dividido por el PIB (a precios constantes, 1995=100), medido en Kgep (Kilogramos de equivalente de petróleo) por 1000Euros
Intensidad del transporte de mercancías	Volumen de transporte relativo al PIB, medido en toneladas-km/PIB (a precios constantes, 2000=100)

Los anteriores indicadores podemos considerarlos agrupados en los siguientes grupos: *Contexto económico general*, el cual viene definido por los indicadores tasa de crecimiento de PIB, PIB por habitante y productividad de la mano de obra; *Empleo*, definido por la tasa de empleo, tasa de empleo de mujeres y tasa de empleo de mayores; *Innovación e Investigación*, definido por la tasa de jóvenes con educación superior y la de gasto público en I+D; *Reforma económica*, que contiene el nivel relativo de precios y la inversión privada; La *Cohesión Social*, definida por la tasa de riesgo de pobreza, la tasa de empleo de larga duración y la dispersión de las tasas de empleo regional; Por último, el *medio ambiente*, viene definido por las emisiones de CO2, la intensidad energética y la intensidad del transporte de mercancías.

En base a estos seis grupos de indicadores, en lo que se refiere a España, y tras el último informe de la aplicación del Programa Nacional de Reforma de 2005 (PNR) durante el período 2005-2007, podemos destacar los siguientes apuntes:

- El contexto económico general

El PIB real de España se ralentizó perceptiblemente hasta situarse en torno al 2 % en 2008. Es probable que se produzca una nueva deceleración en 2009. Esta evolución se debe a la actual contracción de la construcción de viviendas y se ha agravado a causa de la crisis financiera global y de la restricción de las condiciones crediticias que ha dado lugar a una drástica disminución de la demanda nacional. La inflación creció hasta el 4 % en 2008, pero se espera que se reduzca considerablemente. En 2008 el déficit del presupuesto del Estado se situó en el 3,4 % del PIB, lo que supone un deterioro de más de cinco puntos porcentuales en comparación con 2007. Se calcula que el déficit por cuenta corriente alcanzó casi el 9,5 % del PIB en 2008.

La tasa de crecimiento de la economía española sigue siendo superior a la de la zona euro. Sin embargo, dado el rápido crecimiento de la población en España, la convergencia completa con la EU-25 en términos de PIB per cápita exigirá un mayor esfuerzo.

Cuadro 1: España en los indicadores estructurales de la Estrategia de Lisboa

Indicador	Objetivo UE-2010	UE 27						Objetivo ES-2010	ESPAÑA					
		2005	2006	2007	2008	2009	2010		2005	2006	2007	2008	2009	2010
PIB per cápita (PPA) (UE-27=100)	Crto. Medio anual 3%PIB	100.0 110.4 (EurZ)	100.0 110.0 (EurZ)	100.0 109.7 (EurZ)	100.0 103.7(p) (UE-25)	100.0 :	100.0 :		102.0	104.0	105.4	104.2(p)	:	:
Tasa crecimiento PIB		2.0	3.1	2.9	0.9	-4.0(p)	-0.1(p)		3.6	3.9	3.7	1.2	-3.2(p)	-1.0(p)
Productividad del trabajo (UE-27=100)	Alcanzar a EE.UU (2008=142.3)	100.0 110.5 (EurZ)	100.0 110.2 (EurZ)	100.0 109.8 (EurZ)	100.0 :	100.0 :	100.0 :		101.1	102.0	103.6	105.1(p)	:	:
Tasa de empleo (15-64)	70%	63.6	64.5	65.4	65.9	:	:	66%	63.3	64.8	65.6	64.3	:	:
Tasa de empleo mayores (55-64)	50%	42.3	43.5	44.7	45.6	:	:		43.1	44.1	44.6	45.6	:	:
Tasa de empleo de las mujeres	60%	56.3	57.3	58.3	59.1	:	:		51.2	53.2	54.7	54.9	:	:
Jóvenes (20-24) con educación superior		77.5	77.9	78.1	:	:	:		61.8	61.6	61.1	:	:	:
Gasto público I+D en %PIB	3%	1.82(ee)	1.84(ee)	1.83(ee)	:	:	:	2%	1.12	1.2	1.27	:	:	:
Nivel relativo de precios		102.5 (EurZ)	102.5 (EurZ)	102.4 (EurZ)	:	:	:		91.1	91.8	92.4	:	:	:
Inversión privada		17.7	18.2	18.7	:	:	:		25.7	26.9	27.2	:	:	:
Tasa riesgo pobreza después de transferencias		16(ee)	16(ee)	16(ee)	:	:	:		20	20	20	:	:	:
Tasa de desempleo de larga duración		:	3.7	3.0	2.6	:	:		2.2	1.8	1.7	2.0	:	:
Dispersión de tasas de empleo regional		11.9	11.4	11.1	:	:	:		8.3	7.8	7.5	:	:	:
Emisiones de CO2 (Índice 1990=100)		92.5	92.3	:	:	:	:	115.0	152.1	149.5	:	:	:	:
Intensidad energética de la economía (1kg/1000 €)		208.56	202.45	:	:	:	:		220.57	211.33	:	:	:	:
Intensidad transporte mercancías (to-km/PIB, Índice 1995=100)		105.4(ee)	106.3(ee)	106.8(ee)	:	:	:		130.1	129.6	133.1	:	:	:

Fuente: elaboración propia a partir de datos EUROSTAT. EurZ= Eurozona; (p)=previsión; (ee)=estimación EUROSTAT; :=Dato no disponible

- Empleo

El empleo bajó en 2008 y continuará haciéndolo en 2009, aunque la participación en el mercado laboral, especialmente la de las mujeres, seguía siendo importante. Esto hizo que la tasa de desempleo se situara por encima del 11% en 2008 y se espera que registre un nuevo incremento importante en 2009, hasta llegar al 16%. Los inmigrantes, los jóvenes y los trabajadores poco cualificados son los más afectados, al tiempo que los sectores de la construcción de viviendas y del automóvil se enfrentan a riesgos particulares.

España ya ha logrado su objetivo general de nivel de empleo del 66% con tres años de antelación. Ahora debería centrarse en conseguir el objetivo de nivel de empleo de la UE del 70% para 2010. Aunque la tasa de empleo femenino se ha incrementado, el desequilibrio entre hombres y mujeres sigue siendo uno de los más elevados de la UE. La tasa de desempleo ha convergido hacia la media de la UE27. El índice de abandono escolar apenas ha disminuido y los niveles educativos de los jóvenes siguen estando entre los más bajos de la UE.

- Innovación e Investigación

Según el último informe de progreso, los esfuerzos para aumentar tanto el nivel como la eficiencia del gasto en I+D y en innovación siguen siendo un punto fuerte en la agenda de la reforma española, y en especial la mejora de la coordinación entre el Gobierno central y los regionales. Todas las regiones tienen objetivos de intensidad de I+D para 2010. El logro del objetivo global de la I+D del 2% del PIB depende de si el significativo esfuerzo de financiación pública consigue estimular el gasto de las empresas. Existen dudas sobre la rentabilidad en términos de resultados en innovación. El sistema de innovación de España aún necesita fortalecerse de manera importante en áreas como la transferencia de conocimientos entre la ciencia y la industria, el incentivo del espíritu empresarial, y en el acceso al capital de riesgo. Los niveles de inversión están aumentando con el objetivo de desarrollar una sociedad de la información, pero persisten los bajos coeficientes de adopción de las tecnologías de la información, especialmente entre las empresas

- Reforma económica

Según el informe indicado, las recientes fluctuaciones del diferencial de inflación pueden explicarse en gran medida por factores exógenos de naturaleza bastante transitoria como el efecto asociado a los precios del petróleo, que tienen una mayor repercusión en la economía española que en la de otros países de la zona euro. Por lo que se refiere a la reducción de la presión sobre los precios de la vivienda, España ha adoptado una nueva Ley del Suelo y ha aplicado el Plan de Vivienda 2005-2008 y aprobado una serie de medidas con las que pretende desarrollar el mercado del alquiler desde el lado de la demanda. Sin embargo, la actual desaceleración de los precios de la vivienda parece más relacionada con un descenso de la demanda que con las medidas aplicadas por el gobierno en el mercado del alquiler.

El déficit por cuenta corriente refleja, en parte, el insuficiente crecimiento de las exportaciones. La inflación sigue siendo elevada, debido en parte a factores estructurales

relacionados con el funcionamiento de los mercados de productos y servicios. La inflación y el bajo crecimiento de la productividad siguen afectando a la posición competitiva de España. Para que aumente la productividad, debería incrementarse la cantidad y calidad del capital físico, humano y de conocimientos. Por último, la fuerte creación de empleo sólido sigue estando asociada con la persistente segmentación del mercado laboral.

- Cohesión social

La tasa de riesgo de pobreza después de transferencias y la dispersión de las tasas de empleo regional reflejan un déficit de cohesión social en España con respecto a la Unión Europea, solamente superado por Letonia. En lo que se refiere a la tasa de desempleo de larga duración, sólo aparece superado por Bulgaria y Lituania en la tasa de variación anual media para el período 2000-2008.

- Medio ambiente

El progreso hacia la reducción de las emisiones de CO₂ puede no ser suficiente para que España cumpla el objetivo de Kioto, según el informe indicado. Igualmente se deduce lo anterior de los datos de la tabla. No obstante, la tasa de emisión está por debajo de un gran número de países de la UE.

En lo que se refiere a la intensidad energética y la del transporte de mercancías, los indicadores revelan posiciones positivas en comparación con la UE, aunque por debajo de otros países como Eslovaquia, Lituania o Rumanía.

4. A modo de conclusión

A la vista de los datos de los indicadores, España, en general, está progresando de forma adecuada en el cumplimiento de los compromisos acordados por el Consejo Europeo de primavera de 2006. De manera específica, los mayores progresos se han llevado a cabo en materia de I+D y de empleo, sobre todo, de la mujer.

Por su parte, los principales retos, según los últimos informes de aplicación del Programa Nacional de Reforma, deben centrarse en contener el déficit por cuenta corriente y las presiones inflacionistas, y vigilar la evolución del mercado de la vivienda; aumentar la competencia en los servicios profesionales y los mercados al por menor; mejorar el marco normativo; aplicar medidas ambientales, en especial para reducir las emisiones de CO₂; seguir modernizando la protección del empleo, incluida la legislación, con objeto de reforzar la flexibilidad en el mercado laboral para luchar contra la segmentación y hacer más atractivo el trabajo a tiempo parcial; incrementar la productividad aumentando los niveles de cualificaciones e innovación; integrar a los inmigrantes en el mercado laboral; seguir aumentando el acceso a la asistencia infantil; y llevar a cabo reformas en los sistemas de pensiones y sanitario con el fin de mejorar la viabilidad fiscal a largo plazo.