

RESUMEN



Organización
Internacional
del Trabajo

**ESTUDIOS SOBRE
EL CRECIMIENTO CON EQUIDAD**

**CONSTRUIR
UN PILAR
SOCIAL PARA
FOMENTAR LA
CONVERGENCIA
A EUROPEA**

Resumen ejecutivo

La crisis económica ha incrementado el grado de heterogeneidad socioeconómica entre los Estados miembros de la UE...

La promoción de la convergencia socioeconómica entre los Estados miembros de la Unión Europea (UE) es uno de los ejes centrales del proyecto de integración europea. Sin embargo, un análisis detallado de los principales indicadores muestra que los Estados miembros de la UE o bien divergen respecto de su rendimiento socioeconómico o registran deterioros similares en sus resultados, los cuales se reflejan, por ejemplo, en peores niveles de igualdad y desequilibrios estructurales más amplios. Esta situación se exacerbó debido a la crisis económica y financiera de 2008 y a la crisis europea de la deuda soberana de 2010. Por ejemplo, mientras que en 2007 la proporción entre la tasa más alta y la más baja de desempleo en la UE era de apenas 3 a 1 (entre Eslovaquia y Dinamarca), según las cifras más recientes, la proporción se habría elevado a más de 5 a 1 (entre Grecia y Alemania). De la misma manera, pese a tendencias convergentes positivas en materia de desigualdad de ingresos y de pobreza observadas antes de la crisis (debidas, principalmente, a las mejorías alcanzadas por los Estados miembros que adhirieron a la UE en o después de 2004), la tendencia general registrada en los últimos 15 años sugiere una convergencia hacia niveles más elevados de pobreza y desigualdad en toda la UE. Estas tendencias fueron apuntaladas por el marcado grado de heterogeneidad del crecimiento económico de los Estados miembros durante este periodo.

...que ha empeorado debido a los desequilibrios de los factores estructurales, los cuales podrían agudizarse en un futuro.

La naturaleza cambiante del empleo podría acarrear consecuencias negativas para los Estados miembros. A falta de una gestión adecuada, el uso creciente de las nuevas tecnologías y la fragmentación cada vez mayor de la producción podrían exacerbar la polarización de los ingresos en los ámbitos nacionales y las divergencias en materia de ingresos entre los Estados miembros de la UE. Durante el último decenio, se redujo la cantidad de empleos en el sector de la manufactura en varios países europeos, en parte, debido al descenso de la parte en el empleo de las ocupaciones que requieren de individuos medianamente calificados y que otorgan ingresos medianos. En paralelo, la incidencia de trabajadores con contratos de empleo temporales y de tiempo parcial ha aumentado considerablemente (muchas veces, de manera involuntaria). En promedio, el riesgo de que estos trabajadores se encuentren en situación de pobreza es de dos a tres veces superior que en el caso de los empleados permanentes o a tiempo completo. Asimismo, los patrones tradicionales de empleo enfrentan unos desafíos resultante del aumento en la diversidad de formas de empleo no convencionales y de la emergencia de nuevas formas de empleo que, con frecuencia, desdibujan los límites entre el empleo dependiente y el trabajo por cuenta propia. Debido a este cambio, es necesario garantizar una mayor certeza jurídica sobre el estatuto laboral de los trabajadores y la responsabilidad de los empleadores. Sería posible emprender acciones positivas para resolver estos problemas (por lo menos, hasta cierto punto) poniendo en práctica el liderazgo de la UE.

Estas tendencias revelan un cierto grado de desequilibrio en el proceso de gobernabilidad socioeconómica europea. A diferencia de los procedimientos vinculantes creados para vigilar y corregir la situación macroeconómica de los Estados miembros, los llamados mecanismos no vinculantes de coordinación aplicados en las áreas social y laboral no han podido lograr una convergencia ascendente. En estas áreas, la coordinación de políticas tendría que basarse en condiciones sociales comunes en todos los Estados miembros para ser más eficaz. El pilar europeo de derechos sociales supone una oportunidad para que la UE logre un marco de gobernabilidad más equilibrado, pues pone el rendimiento laboral y social de los Estados miembros en el primer plano.

Por último, la divergencia socioeconómica también es una consecuencia de la naturaleza heterogénea de la resistencia asimétrica de los Estados miembros a los choques, ya sea debido a las diferencias de las instituciones

del mercado de trabajo o a las capacidades variables de respuesta ante una demanda agregada cada vez más débil. Por ejemplo, pese a la función contracíclica positiva de las políticas activas del mercado de trabajo (PAMT), tanto la relevancia de estas medidas como la cobertura y la adecuación de las prestaciones por desempleo son inconsistentes en la UE. De la misma manera, ante la ausencia de una capacidad fiscal al nivel de la UE y habida cuenta de que sus políticas fiscales están restringidas por las estrictas normas del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, los países miembros de la Unión Económica y Monetaria (UEM) que enfrentan condiciones económicas en deterioro tienen apenas un margen limitado de maniobra. Instrumentar un enfoque en toda UEM para apoyar a los miembros que registren un bajo crecimiento podría incrementar la resiliencia de todos los miembros y prevenir que las economías más débiles enfrenten devaluaciones internas en serie, las cuales, en muchas ocasiones, provocan un mayor desempleo y un aumento de las disparidades sociales.

La creación de un pilar europeo de derechos sociales podría fomentar una convergencia ascendente de los resultados socioeconómicos...

Los habitantes de la UE gozan de una serie de derechos sociales en virtud tanto de las legislaciones nacionales y de la UE como de los tratados regionales e internacionales ratificados por los Estados miembros, como la Carta Social Europea y los convenios de la OIT. El pilar europeo de derechos sociales propuesto por el presidente de la Comisión Europea, el Sr. Jean-Claude Juncker, podría ayudar a garantizar que los habitantes de la UE gocen plenamente de sus derechos pues facilitará un enfoque común en el ámbito europeo.

Sustentada por este pilar, la convergencia hacia mejores resultados socioeconómicos podría ser la base de una Europa más integrada y estable y de una UEM plenamente funcional. Además, el apoyo político y de la sociedad a una construcción continua de la UE depende del fomento de una convergencia ascendente de las condiciones socioeconómicas. Por lo tanto, es imperativo que la UE siga emprendiendo esfuerzos colectivos para lograr mejoras económicas, laborales y sociales para todos sus miembros.

...consolidando los derechos existentes y mejorando las condiciones sociales en la UE...

En el ámbito de la UE, existe una serie de palancas políticas e institucionales (de las cuales muchas están orientadas por normas internacionales en materia de trabajo) que podrían consolidar los derechos existentes, mejorar las condiciones sociales y fomentar una convergencia ascendente en materia social y de empleo. En este sentido, hay varias áreas críticas que merecen atención, entre otras:

- *Salario mínimo:* Aplicar un enfoque equilibrado a una política en materia de salario mínimo basada en los principios incluidos en los instrumentos de la OIT podría limitar la pobreza activa en la UE, ayudar a reducir la amplitud de la competencia por los salarios bajos y promover un desarrollo empresarial y económico sostenibles. La participación directa de los interlocutores sociales en el establecimiento y el ajuste del salario mínimo puede dar paso a mejores resultados y a un salario más fácil de aplicar, lo que, a su vez, puede ayudar a mantener y promover la cohesión social.
- *Ingreso mínimo:* La creación de garantías nacionales sobre un ingreso mínimo adecuado podría ayudar a garantizar que ningún habitante de la UE se quede atrás. Para ello, las garantías deben cubrir tantos individuos como sea posible, basarse en las obligaciones derivadas de los tratados europeos y de la OIT, y ser evaluadas en el marco de exhaustivos sistemas nacionales de protección social. Habida cuenta de la gran diversidad de esquemas que existen en los Estados miembros de la UE, el enfoque común podría centrarse en garantizar: i) la cobertura efectiva de todos aquellos que lo necesiten; ii) que las prestaciones otorgadas sean adecuadas para que los beneficiarios lleven una vida digna; y, iii) que los interlocutores sociales y otras organizaciones relevantes participen en el diseño y la evaluación de los esquemas.

- *Reconciliar el trabajo con la familia:* Incrementar la coordinación de políticas en el ámbito de la UE con miras a reconciliar el trabajo con la vida familiar en virtud de normas relevantes de la OIT podría aumentar los niveles de vida, reducir las desigualdades y disminuir las brechas de género. En varios Estados miembros de la UE, se ha observado que las políticas centradas en conciliar el trabajo con la familia han elevado la participación de las mujeres en el mercado de trabajo y han influenciado tendencias a largo plazo respecto de la población y de la oferta de mano de obra. Los principios clave para promover un enfoque común en el ámbito de la UE podrían centrarse en fomentar la participación de los hombres en el cuidado de los miembros de la familia, invertir en servicios de cuidado a las personas, y promover acuerdos en el lugar de trabajo mediante diálogo social y negociaciones colectivas.
- *Promoción del empleo y protección del desempleo:* Reforzar los vínculos entre las PAMT y las prestaciones por desempleo puede garantizar un muy necesario apoyo financiero, mejorar la obtención de competencias y estabilizar de manera eficaz la economía. Por lo tanto, mejorar la eficacia de los esquemas de prestaciones por desempleo y promover el empleo y la empleabilidad constituyen un objetivo importante para los Estados miembros de la UE. Para establecer una estrategia apropiada en términos de PAMT y prestaciones por desempleo en el ámbito de la UE, esta debe basarse en la demanda y debe ser lo suficientemente flexible como para adaptarse a los ciclos económicos y las características y circunstancias de los países. Para ello, sería necesario centrarse en el gasto y, por consiguiente, en la cobertura en cada país, así como en la calidad de los servicios prestados. Los principios a seguir para consolidar una convergencia ascendente de las prestaciones por desempleo podrían basarse en un marco cualitativo y cuantitativo que incorpore normas pertinentes de la OIT, las cuales han sido ampliamente ratificadas por los Estados miembros de la UE.
- *Desarrollo de competencias:* La velocidad y la naturaleza de la globalización, la evolución tecnológica, los cambios en la organización del trabajo y las tendencias demográficas tienen efectos profundos en el mundo del trabajo. Las políticas centradas en el capital humano y en el desarrollo de competencias son esenciales para transformar estos cambios estructurales en una oportunidad para todos y para aumentar los niveles de productividad y la calidad de vida en la UE. Habida cuenta de su potencial de desarrollar competencias técnicas y de mejorar las capacidades sociales, la educación y la capacitación son componentes centrales de la lucha contra la pobreza y la exclusión social. Tomando como referencia normas pertinentes de la OIT, entre los principios clave para impulsar una convergencia ascendente en el ámbito de la UE podrían integrarse la anticipación de competencias necesarias y la adaptación de políticas, así como la consolidación del papel de la capacitación y del aprendizaje en el trabajo, y la mejora de la adaptabilidad de los lugares de trabajo.

...y brindar una oportunidad única de integrar un diálogo social eficaz e inclusivo en el marco de la gobernabilidad de la UE.

El diálogo social, un componente central del proyecto de integración europea, sigue siendo esencial para generar consenso. Si bien se observa un dinamismo irregular respecto del diálogo social entre los Estados miembros de la UE, invertir en un diálogo eficaz e inclusivo resultará provechoso para el futuro común europeo. Como han insistido los interlocutores sociales de la UE, debería prestarse más atención al reconocimiento, la promoción y el respeto de los procesos y los resultados del diálogo social. Además, al generar consenso político para alcanzar una mayor convergencia en Europa se podría restaurar la confianza pública en el proyecto europeo.