

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Repercusiones sociales de la nueva legislación sobre gobernanza económica» (Dictamen de iniciativa)**

(2012/C 143/05)

Ponente: **Gabriele BISCHOFF**

El 14 de julio de 2011, de conformidad con el artículo 29.2 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema siguiente:

«*Repercusiones sociales de la nueva legislación sobre gobernanza económica*» (Dictamen de iniciativa).

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 25 de enero de 2012.

En su 478º Pleno de los días 22 y 23 de febrero de 2012 (sesión del 22 de febrero de 2012), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 232 votos a favor, 8 en contra y 9 abstenciones el presente dictamen.

## 1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 Europa debe pronunciarse con una sola voz, actuar de forma más rápida y menos titubeante y perseguir los planteamientos adecuados para hacer frente de manera convincente a la crisis financiera, económica y de confianza más grave desde la creación de la UE.

1.2 El CESE aplaude la iniciativa de los gobiernos para corregir los defectos de origen de la zona del euro y crear los elementos de una nueva arquitectura para una gobernanza económica europea. Esto es necesario porque los instrumentos y procedimientos actuales no han permitido la deseada reducción del endeudamiento y de los desequilibrios macroeconómicos. No obstante, la nueva arquitectura de la gobernanza económica de Europa debe preservar los derechos democráticos de los Estados miembros y sus parlamentos elegidos libremente, tanto como la autonomía de los interlocutores sociales y su libertad para negociar los convenios colectivos.

1.3 La Gobernanza Económica Europea (GEE) centra su atención en la política económica, pero afectará sobre todo a los sistemas sociales, obligando a los Estados miembros a reformarlos de determinada manera haciendo uso de la amenaza de sanciones (semi) automáticas. El Comité recomienda una consolidación del presupuesto inteligente y sostenible que garantice las inversiones sociales necesarias, a fin de evitar las asimetrías sociales.

1.4 Algunas de las medidas de austeridad ya implantadas o programadas afectarán negativamente, por ejemplo, a las personas y las empresas, ya que recortarán los beneficios de los servicios sociales o las medidas de política de mercado de trabajo dirigidas a los grupos vulnerables y eliminarán infraestructura social necesaria, como, por ejemplo, servicios de guardería o de formación. Ello tendrá repercusiones negativas para el acceso a los servicios y la calidad de estos, deteriorando con ello la calidad de vida de los grupos vulnerables.

1.5 El CESE señala el conflicto de intereses implícito entre la Estrategia Europa 2020 y la gobernanza económica europea. La aplicación del Semestre Europeo y del conjunto de medidas legislativas sobre el gobierno económico conocido como «six pack» no debe socavar objetivos como la reducción de la po-

breza dentro del contexto de la Estrategia Europa 2020 y todas las medidas deberán evaluarse para comprobar si incrementan la pobreza.

1.6 El CESE reitera la urgente necesidad de evaluar las consecuencias sociales de las nuevas medidas legislativas sobre el gobierno económico y reclama sobre todo:

- 1) un «pacto de inversión social»,
- 2) la participación oportuna y amplia de los representantes de la sociedad civil organizada, especialmente de los interlocutores sociales por sus específicos cometidos y competencias, en todas las medidas,
- 3) la convocatoria de una convención para definir un planteamiento enfocado al progreso social con ocasión de las modificaciones pendientes del tratado,
- 4) un «plan de rescate social» mediante un «ajuste más social» (*social governance*) equivalente,
- 5) el aseguramiento y el fomento de la autonomía salarial de los interlocutores sociales,
- 6) la habilitación de nuevas fuentes de ingresos para la consolidación de los presupuestos públicos
- 7) la mejora de la eficiencia y la adecuada selección del gasto público, así como el refuerzo de la lucha contra la evasión fiscal.

## 2. Una nueva arquitectura para superar la crisis

2.1 Mediante el Tratado de Lisboa se reforzó la dimensión social de Europa, se consagró la economía de mercado social como objetivo, se fijaron jurídicamente con carácter vinculante los derechos sociales fundamentales y las evaluaciones de impacto social para todos los proyectos e iniciativas de la UE. El CESE viene subrayando desde hace tiempo que una economía de mercado social en Europa tiene que aunar la competitividad con la justicia social. La dinámica económica y el progreso social no son contradictorios, sino que se complementan <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Dictamen del CESE sobre la «Agenda Social Renovada», DO C 182 de 4.8.2009, p. 65.

2.2 El CESE se congratula de que la UE haya acordado en su nueva Estrategia Europa 2020 crear un crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo.

2.3 La Unión Europea se encuentra sumida entretanto en la crisis más grave de toda su existencia. En muchos países la crisis financiera se ha convertido en una profunda crisis económica, de deuda y social. Además hemos de enfrentarnos a una crisis de actuación y de confianza de las instituciones europeas. Europa debe pronunciarse con una sola voz, actuar de forma más rápida y menos titubeante y perseguir los planteamientos adecuados.

2.3.1 Los programas de ahorro y los rescates ocupan el centro de atención, las medidas necesarias para una mejor gobernanza económica (*economic governance*) y el crecimiento siguen siendo fragmentarias y poco transparentes, sigue pendiente el debate sobre las ventajas y los inconvenientes de una integración más profunda.

2.3.2 Es cada vez mayor la preocupación de que esta crisis de confianza se convierta en una crisis de la democracia, sobre todo por el temor a incurrir en posibles sanciones. El CESE subraya que los parlamentos nacionales elegidos por sufragio universal, de acuerdo con sus competencias y responsabilidades, tienen que poder decidir libremente sobre los presupuestos y la composición de los gobiernos.

2.3.3 El CESE ya ha subrayado en diferentes dictámenes que esta crisis se ha convertido en una especial prueba de esfuerzo para Europa. La política de austeridad origina en muchos países agitación social y fomenta sentimientos de carácter antieuropeo y nacionalista.

2.4 La política de la UE y los gobiernos nacionales han reaccionado a la denominada crisis de la deuda —que se ha originado, entre otras cosas, por la enorme desregulación de los mercados financieros a consecuencia de la crisis financiera en los últimos años— con redoblados programas de ahorro y han intentado con ello tranquilizar a los mercados financieros. El Comité ha acogido con satisfacción en varias ocasiones que la Comisión Europea haya presentado, a pesar de las numerosas resistencias, propuestas relativas a un impuesto sobre transacciones financieras y a los bonos de estabilidad <sup>(2)</sup>.

2.5 Al mismo tiempo se ha intentado corregir los defectos de origen de la zona del euro y crear los elementos de una nueva arquitectura para una gobernanza económica europea. Eso debe permitir alcanzar con miras al futuro una mejor coordinación de la política económica, una política y un control presupuestarios estrictos, así como un aumento de la competitividad <sup>(3)</sup>. En otoño de 2011, el Parlamento Europeo aprobó cinco reglamentos y una directiva para la reforma de la gobernanza económica de Europa (*six pack*).

<sup>(2)</sup> Dictámenes del CESE sobre «Impuesto sobre las transacciones financieras», DO C 44 de 11.2.2011, p. 81, y «Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento», DO C 132 de 3.5.2011, p. 26.

<sup>(3)</sup> Véase el dictamen del CESE «Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento», DO C 132 de 3.5.2011, p. 26.

2.5.1 Este *six pack* de medidas sobre gobernanza económica se basa en tres pilares:

— Fortalecer el Pacto de Estabilidad y Crecimiento existente: el procedimiento de déficit excesivo (EDP) establece normas adicionales mucho más estrictas para recortar los déficits públicos y las deudas soberanas, exigiendo a los Estados miembros ajustar los niveles actuales de la deuda al techo de Maastricht del 60 % en el transcurso de los próximos 20 años, al margen de la coyuntura en el ciclo económico, que es procíclico y potencialmente perjudicial para el crecimiento y el empleo.

— Establecimiento del «procedimiento de desequilibrio excesivo» (EIP): se trata de un proceso político totalmente nuevo que debe aplicarse a escala europea. Su objetivo consiste en detectar y corregir los desequilibrios macroeconómicos que pudieran amenazar la estabilidad de la moneda única.

— Aplicar el Pacto de Estabilidad, así como el procedimiento de desequilibrio excesivo, con sanciones que hagan una mella eficaz: recomendaciones europeas para «racionalizar» decisiones políticas a escala nacional ya han venido existiendo desde la firma del Tratado de Maastricht. Sin embargo, lo que es totalmente nuevo es el hecho de que estas recomendaciones irían ahora acompañadas de sanciones casi «automáticas» para aquellos países que son miembros de la zona del euro. Esto se consigue mediante la introducción de la «votación por mayoría inversa», que, cuando menos, resulta cuestionable por cuanto representa un procedimiento totalmente nuevo que de momento no está contemplado en el Tratado. Dicho llanamente, la propuesta de la Comisión de aplicar sanciones anuales del 0,1 ó 0,2 % del PIB a los Estados miembros que no se atengan a sus recomendaciones será aprobada a menos que el Consejo de Ministros de Finanzas reúna una mayoría cualificada para rechazarla en el plazo de diez días. Esto introduce un alto grado de «automatismo» en el proceso de las sanciones, obligando así a los Estados miembros a tener realmente en cuenta las recomendaciones políticas elaboradas a nivel europeo.

2.5.2 El 23 de noviembre de 2011, la Comisión añadió dos nuevos reglamentos al *six pack*: el primero trata de una mayor vigilancia de los Estados miembros que tengan graves dificultades con la estabilidad financiera; el segundo, sobre el seguimiento y la corrección de los proyectos de planes presupuestarios de los Estados miembros. El primero ampliará, reforzará y profundizará las recomendaciones políticas específicas de cada país para aquellos que estén aplicando un programa de ajuste macroeconómico, cuyo incumplimiento se traducirá en una suspensión de pagos con cargo a los Fondos Estructurales y al Fondo Social Europeo. El segundo incrementa el poder de la Comisión para supervisar los procedimientos presupuestarios nacionales, exigiendo a los Estados miembros la implantación de normas obligatorias sobre el volumen de los déficits presupuestarios. Ambos reglamentos vendrían a incrementar la presión entre iguales y fortalecer el carácter procíclico intrínseco con consecuencias bien conocidas.

2.5.3 El período anual de revisión semestral denominado «Semestre Europeo» ha sido diseñado para evitar exigencias

contradictorias en las políticas fiscales procedentes de los Estados miembros, así como para hacer un seguimiento de la ejecución de los objetivos de Europa 2020. Este nuevo procedimiento busca garantizar que los objetivos principales de la UE queden realmente incorporados a tiempo en la planificación presupuestaria y antes de la votación en los parlamentos nacionales para el año fiscal subsiguiente. La GEE centra su atención en la política económica, pero afectará sobre todo a los sistemas sociales, obligando a los Estados miembros a reformarlos haciendo uso de la amenaza de sanciones (semi) automáticas.

### 3. Repercusión social de la nueva legislación

3.1 En el cuarto año de la crisis financiera y económica, las perspectivas en materia de economía y empleo en Europa siguen deteriorándose. Hay 23 millones de personas en paro, pues las cifras de desempleo más recientes <sup>(4)</sup> muestran que en septiembre de 2011 las tasas de paro en la UE-27 y en la zona del euro alcanzaban el 9,7 % y el 10,2 %, respectivamente, un incremento en comparación con el mismo período de 2010. Entre 2008 y 2011 la tasa de paro juvenil ha aumentado del 15,5 % al 21,4 % y la tasa de inactividad de las personas ha pasado del 55,6 % al 56,9 %. En Grecia y España prácticamente un joven de cada dos está desempleado <sup>(5)</sup>. Esto representa más de cinco millones de jóvenes fuera del ámbito del trabajo, la formación y la educación. La mejora del empleo en 1,5 millones registrada a mediados de 2011 no ha podido contrarrestar las ingentes pérdidas de puestos de trabajo durante la crisis, en la que desaparecieron 6 millones de ellos. El aumento del empleo se ha debido principalmente a un aumento de los contratos temporales y los trabajos a tiempo parcial.

3.2 Por otra parte, las predicciones económicas han revisado drásticamente a la baja las tasas de crecimiento, y la Comisión Europea reconoce en sus previsiones de otoño para 2011-2013, de reciente publicación, que «la recuperación de la economía de la UE se ha interrumpido» y que se prevé que el desempleo se mantenga en el elevado nivel actual <sup>(6)</sup>.

3.3 La crisis bancaria mundial de 2007-2009 ha desembocado sin solución de continuidad en la actual crisis de deuda soberana, ya que los gobiernos han dedicado gran cantidad de recursos al rescate de la banca y garantías del Estado para mantener a flote el sistema monetario. En consecuencia, los niveles de deuda medios han aumentado del 60 al 80 % del PIB, reduciendo considerablemente el margen de maniobra para el funcionamiento de los elementos estabilizadores automáticos y otras políticas contracíclicas. Esto significa que las políticas de mercado laboral y las sociales habrán de soportar el grueso de la carga del ajuste. A través de las distintas iniciativas políticas europeas discurre un único hilo conductor por cuanto los salarios han de convertirse en un elemento fundamental de ajuste, mediante el recurso a los recortes salariales y la deflación salarial.

3.4 El CESE considera que las consecuencias de estas evoluciones son peligrosas en potencia, tanto para la salud econó-

mica fundamental como para el tejido social de Europa. Según subrayó el Comité de Política Social en su informe sobre el Impacto social de la crisis económica, las medidas de austeridad implantadas o programadas afectarán a la inclusión social al recortar los beneficios y ofertas para los grupos vulnerables, como, por ejemplo, las personas con discapacidad. Ello deteriorará el acceso a los servicios públicos y la calidad de estos, con repercusiones negativas para las personas y las empresas <sup>(7)</sup>. Los elevados tipos de interés hacen casi imposible que los Estados miembros castigados por la crisis alcancen de manera eficaz la reducción de sus déficits presupuestarios y del nivel de la deuda. Grecia, por ejemplo, cuenta con un superávit importante en su presupuesto estatal desde la primavera de 2011, pero los déficits continúan al alza debido a la carga insoportable de los tipos de interés.

3.5 Las medidas de austeridad, que precisamente ponen en peligro las inversiones sociales necesarias, seguirán contribuyendo a la espiral descendente. En ausencia de nuevas fuentes de crecimiento, los recortes del gasto provocan simultáneamente efectos negativos por el lado de los ingresos de los presupuestos, como, por ejemplo, unos menores ingresos fiscales y un creciente gasto social en prestaciones por desempleo. Los déficits presupuestarios corren el riesgo de aumentar aún más, dando pie a efectos potencialmente desastrosos por parte de los mercados financieros que vigilan de cerca las tendencias en todos los Estados miembros.

3.5.1 Además, las medidas de austeridad que frenan la demanda final en un Estado miembro pueden producir notables efectos inducidos en otros países, lo que se traduce en una espiral descendente. Esto puede ocurrir bien en la cadena de valor añadido en todo el mercado único o a través de los intercambios comerciales. La introducción simultánea de programas de austeridad en una serie de países enturbiará aún más las perspectivas de crecimiento y podría dar lugar a un círculo vicioso de incertidumbre inversora, incluida la inversión en educación y formación, investigación e innovación, empleo y consumo.

3.6 Durante la preparación y la ejecución de medidas de gobernanza de la UE, el Comité opina que debería verificarse con exactitud si –y en qué medida– los acontecimientos económicos negativos en los Estados miembros y en las regiones también guardan relación con desequilibrios de mercado, procesos de concentración económica y abusos del mercado de grandes corporaciones comerciales. Contra esta situación deberían adoptarse a todos los niveles, a juicio del Comité, contramedidas eficaces, como, por ejemplo, medidas coordinadas en materia de política fiscal, e incorporarse a las medidas de consolidación. De igual modo debería reforzarse la competitividad de las PYME, así como la producción industrial dedicada a la exportación. Esto debería ir acompañado de las necesarias medidas estructurales que garanticen el crecimiento y la creación de empleo.

3.7 El Comité lamenta que todas las medidas políticas interrelacionadas estén basadas en la asimetría e introduzcan un

<sup>(4)</sup> [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_PUBLIC/3-31102011-BP/EN/3-31102011-BP-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-31102011-BP/EN/3-31102011-BP-EN.PDF).

<sup>(5)</sup> Informe conjunto sobre el empleo 2011, COM(2011) 815 final., p. 2 y 4.

<sup>(6)</sup> <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1331&format=HTML&aged=0&language=ES&guiLanguage=es>.

<sup>(7)</sup> Dictamen conjunto del CPS y de la Comisión Europea sobre el impacto social de la crisis económica y las respuestas políticas 2010, pp. 9-10.

sesgo estructural: en una carta escrita por el Comisario Olli Rehn, la opinión de la Comisión sobre los desequilibrios de la zona del euro identifica el problema que pueden causar los enormes déficits externos, mientras que los abultados y mantenidos excedentes por cuenta corriente no se perciben como un problema para la cohesión de la moneda única<sup>(8)</sup>. La redefinición de las condiciones de posiciones competitivas implica que el problema reside en los países que incurren en crecientes endeudamientos para financiar los déficits externos, mientras que los países que tienen excedentes se ven animados a seguir por el mismo camino.

3.8 A la hora de elaborar el cuadro de indicadores para «desequilibrios macroeconómicos», la Comisión define los indicadores de manera que se señalicen y analicen inmediatamente los desarrollos salariales dinámicos en los diferentes sectores económicos, mientras que un Estado miembro que emprenda una estrategia de estancamiento salarial simplemente sea pasado por alto. Se juega igualmente con la idea de comenzar con comparaciones «relativas», en las que las evoluciones de los costes salariales unitarios se confronten con los principales competidores. Sin embargo, este tipo de comparación puede servir para reconocer si se produce una divergencia en materia de competitividad, si bien no debe llevar a valorar automáticamente de forma negativa los aumentos salariales y la estabilidad salarial de manera positiva. Es preciso, en cambio, hacer que el desarrollo de la productividad sea la referencia para orientar la evolución salarial.

3.9 El Comité, en concreto, expresa su preocupación por el hecho de que los gobiernos se hayan comprometido con medidas y conductas que estén fuera de su alcance y medios de influencia. El Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la prevención y corrección de desequilibrios macroeconómicos contiene un mecanismo de alerta precoz, en el corazón del cual se encuentra el cuadro de indicadores (artículo 3). Estos indicadores describen tanto valores mínimos como máximos de los equilibrios macroeconómicos internos y externos y tienen como fin poner en marcha el procedimiento de desequilibrios excesivos (EIP). Entre estos indicadores se encuentran los costes laborales unitarios pese a que son, fundamentalmente, resultado de los convenios colectivos autónomos entre los interlocutores sociales y no un asunto de la política económica del gobierno.

3.10 El Comité, por tanto, considera que los interlocutores sociales deberían formar parte esencial de la ejecución del Reglamento, tanto a nivel de la zona del euro como al nacional. El Comité subraya que, cualquiera que sea la forma de institucionalización que adopte la participación de los interlocutores sociales en la puesta en práctica, no debe ponerse en duda la autonomía de los agentes sociales y que deben respetarse plenamente los Convenios 87 y 89 de la OIT. Además, el cumplimiento de los objetivos generales de la Unión Europea, en concreto el progreso social y la armonización ascendente de la política social de la UE deben ser parte esencial de este proceso, y es preciso tener en cuenta los derechos sociales fundamentales que se derivan de la Carta de los Derechos Fundamentales (artículo 52, apartado 1).

3.11 En épocas de dificultades y transformaciones económicas y sociales resulta importante integrar a las organizaciones

sociales en los procesos, así como en la ejecución de las medidas de gobernanza y consolidación. Realizan valiosas aportaciones a la formación, la prevención, el empleo y la paz social, que está basada en el respeto a la dignidad humana y la solidaridad social.

#### 4. Consecuencias sociales de las medidas en los Estados miembros

4.1 El CESE está muy preocupado por las consecuencias sociales de esta crisis, que se manifiestan claramente en la mayoría de los Estados miembros, y recomienda aplicar las reformas estructurales con respeto al crecimiento y al empleo. El aseguramiento y la promoción de los derechos de los trabajadores y los derechos sociales fundamentales tiene un efecto positivo para la productividad económica global. Por principio resulta necesario asegurar que quede a salvo la capacidad de actuación de los gobiernos mediante unos ingresos fiscales suficientes y hay que combatir explícitamente el fraude fiscal.

4.1.1 El CESE toma nota con preocupación de las crecientes divergencias nacionales y regionales. Amenazan de forma explícita el proceso de unificación, ya que por primera vez está disminuyendo notablemente la cohesión económica y social en el seno de la Unión actual. En el pasado, las divergencias sociales y económicas solamente se han agudizado de manera transitoria en el contexto del ingreso de nuevos Estados miembros.

4.2 El Comité de Protección Social llega a la conclusión en su informe «The social impact of the crisis» de que la situación social de amplios segmentos de la población, en especial los jóvenes, los trabajadores temporales y los inmigrantes, ha empeorado notablemente y que los parados en todos los Estados miembros constituyen uno de los grupos amenazados en mayor medida por la pobreza<sup>(9)</sup>. La consecuencia son las revueltas y las protestas sociales en países como Grecia, España y otros muchos Estados miembros.

4.3 La última encuesta de Eurostat en 2011 revela que los ciudadanos de la UE están preocupados y denuncian una pobreza creciente:

Una amplia y creciente mayoría de europeos opina que la pobreza va en aumento. Cuando se les pregunta si la pobreza ha aumentado o disminuido a lo largo de los últimos tres años, el 87 % de todos los europeos afirma que se ha incrementado. La creencia de que la pobreza ha aumentado durante los últimos tres años está mucho más arraigada que en otoño de 2010. Solo el 22 % de los europeos cree que se está haciendo lo suficiente para resolver la cuestión de la pobreza<sup>(10)</sup>.

4.4 El CESE declara su honda preocupación por que las consecuencias sociales de la gestión de la crisis dividan aún más a Europa y, por tanto, menoscaben el apoyo de las personas. Europa, sin embargo, debe recuperar la confianza de los ciudadanos.

<sup>(8)</sup> Carta de 4 de noviembre de 2011, dirigida a Jan Vincent-Rotowski; asunto: Tratamiento de los déficits y los excedentes por cuenta corriente en el EIP

<sup>(9)</sup> Véase la Actualización para 2010 de la evaluación conjunta entre el Comité de Protección Social y la Comisión Europea sobre el impacto social de la crisis económica y las respuestas políticas, de 26 de noviembre de 2010 (16905/10, SOC 793, ECOFIN 786), p. 2.

<sup>(10)</sup> Eurobarómetro especial 377.

4.5 El CESE considera que es necesario hacer todo lo posible para que las medidas de ahorro no incrementen el riesgo de pobreza. Hay que realizar una evaluación de impacto social eficaz, en la que se analice cómo se pueden mantener, en las nuevas circunstancias, los objetivos de brindar al menos a 20 millones de personas durante los próximos diez años una salida de la pobreza y la exclusión social, y qué medidas se precisan para ello. El reverso de la creciente pobreza son unos patrimonios y beneficios en aumento, favorecidos en algunos Estados miembros por estrategias fiscales y presupuestarias inadecuadas. La arquitectura de la gobernanza económica de Europa y la realización del Semestre Europeo no deben traducirse en que no pueda alcanzarse el objetivo de la reducción de la pobreza en el contexto de la estrategia global Europa 2020.

## 5. Necesidad de amplias evaluaciones de impacto social

5.1 El CESE ha señalado en 2011 que la cláusula social horizontal (artículo 9 del TFUE) constituye una innovación importante y que obliga a la Unión a la hora de ejecutar su política <sup>(11)</sup>.

5.2 El CESE ya ha señalado a este respecto que es necesario aplicar la cláusula social horizontal en los grandes entornos y la estructura general de la nueva gobernanza social y económica a escala de la UE dentro de la estrategia Europa 2020, acordada por el Consejo Europeo en 2010 <sup>(12)</sup>. Esto incluye tanto el Semestre Europeo y el denominado *six pack* como el Pacto Euro Plus y los mecanismos de rescate.

5.3 El CESE subraya que las medidas contra la crisis no deben conducir en ningún caso a que se violen los derechos garantizados en la Carta de los Derechos Fundamentales. Por otra parte, sería preciso determinar qué medidas pueden adoptarse en el plazo de un año para garantizar la preservación de los derechos <sup>(13)</sup>.

5.4 El Comité de Protección Social y la Comisión Europea han criticado al unísono que, hasta el momento, solamente pocos Estados miembros hayan realizado estimaciones de las consecuencias sociales de las medidas de consolidación presupuestaria <sup>(14)</sup>.

5.5 El CESE hace hincapié en que resultan imprescindibles las evaluaciones de las consecuencias sociales de los nuevos reglamentos para la gobernanza económica. La UE se ha comprometido a promover la inclusión social, y no sólo ha ligado este compromiso con objetivos cuantitativos, sino que también lo ha consagrado cualitativamente en el Tratado mediante derechos sociales fundamentales. Esto afecta de manera inmediata a la calidad de vida de las personas y debe contemplarse y reflejarse, tanto en el aspecto cuantitativo como cualitativo, en las evaluaciones de impacto. Con respecto a las propuestas legislativas solo ha habido pocas evaluaciones de impacto, en las que las

consecuencias sociales a menudo solamente desempeñaban un papel limitado, y en la que a menudo no se han tenido en cuenta los resultados <sup>(15)</sup>.

## 6. Europa necesita un paquete de inversión social

6.1 En vista de los ataques directos e indirectos, cuyo alcance no se conoce por el momento, dirigidos contra los derechos, las estructuras y las conquistas sociales, se hace necesario un planteamiento amplio en el que –sobre la base de evaluaciones de impacto social exhaustivas e independientes– se vinculen entre sí los siguientes elementos:

### 6.1.1 Participación puntual y amplia de los interlocutores sociales en todas las medidas

6.1.1.1 Todas las medidas adoptadas hasta ahora y las previstas para el futuro solamente deben aplicarse previa participación plena de los interlocutores sociales. Es algo que no solo se desprende del artículo 152 del TFUE. Resulta aplicable en especial para los requerimientos de ahorro, declarados puramente de carácter económico o presupuestario pero que apuntan a empeoramientos en el ámbito social. Como ejemplo de la necesidad de participación de los interlocutores sociales cabe señalar la creación de un grupo de trabajo de la UE para Grecia. Además, las organizaciones sociales y las organizaciones no gubernamentales deben participar oportuna y ampliamente en todas las medidas.

### 6.1.2 «Pacto de inversión social»

6.1.2.1 El CESE opina fundamentalmente que de una crisis de esta naturaleza –como la existente en Grecia y en otros Estados miembros– no se puede salir mediante el ahorro, sino solamente a través del crecimiento. Por tal motivo, en el marco de la Gobernanza Económica Europea, el CESE propone inversiones sostenibles en capacitaciones, infraestructuras y productos y promover inversiones en la economía social, las empresas sociales <sup>(16)</sup> y los servicios sociales.

6.1.2.2 Estas deberán llevarse a cabo mediante un pacto de inversión social. El CESE se suma por ello a la petición en tal sentido de Vandenbroucke, Hemerijk y Palier, que consideran que la tarea principal consiste en procurar, tanto a nivel de la UE como de los Estados miembros, un apoyo recíproco de inversiones sociales a largo plazo y medidas de consolidación presupuestaria a corto plazo. Mediante los objetivos de la estrategia Europa 2020 puede crearse el marco necesario a tal fin. La condición previa para ello es la inclusión de un pacto de inversión social de la UE en la política presupuestaria orientada al crecimiento y los reglamentos financieros. Esto implica que la nueva supervisión macroeconómica y presupuestaria debe ir acompañada de un pacto de inversión social <sup>(17)</sup>.

<sup>(11)</sup> Dictamen del CESE sobre el tema «Reforzar la cohesión y la coordinación de la UE en el ámbito social», DO C 24 de 28.1.2012, p. 29.

<sup>(12)</sup> *Ibidem*.

<sup>(13)</sup> Dictamen del CESE sobre el tema «Estrategia para la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales», DO C 376 de 22.12.2011, p. 74.

<sup>(14)</sup> Véase la nota nº 9.

<sup>(15)</sup> Por ejemplo, la evaluación de EAPN 2011.

<sup>(16)</sup> La empresa social es un elemento esencial del modelo social europeo. El CESE respalda el lanzamiento por la Comisión de un marco político y de un plan de acción para fomentar las empresas sociales en Europa y subraya la importancia de aplicarlos plenamente tanto a nivel de la UE como de los Estados miembros. Dictamen del CESE sobre «Espíritu empresarial social y las empresas sociales» DO C 24 de 28.1.2012, p. 1.

<sup>(17)</sup> Vandenbroucke, Frank, et al., The EU needs a social investment pact, OSE nº 5, 2011, p. 5.

6.1.2.3 El Comité contempla con gran preocupación las consecuencias sociales que se derivan del recorte de las pequeñas pensiones en el contexto de las medidas contra la crisis. Pide de nuevo que la Comisión emprenda los primeros pasos hacia una definición a escala de la UE de pensiones adecuadas<sup>(18)</sup>.

### 6.1.3 Habilitación de fuentes de ingresos para los presupuestos públicos

6.1.3.1 Los presupuestos públicos no podrán utilizarse para todo, desde los rescates bancarios y el aumento de los gastos sociales, pasando por inversiones innovadoras, hasta el fomento de las empresas. La habilitación de nuevas fuentes de ingresos para el Estado es algo inexorable. Ahora bien, esto debe ir acompañado de un aumento de la eficiencia y de la adecuación de los gastos públicos. El CESE opina que se precisa un fortalecimiento de la base de recaudación impositiva de los Estados miembros, entre otros mediante la subida de los impuestos sobre las transacciones financieras, a través del cierre de los paraísos fiscales, poniendo término a la carrera por la reducción de los impuestos, así como de medidas contra el fraude fiscal. Al mismo tiempo deberá prestarse mucha más atención a la calidad de las inversiones si todos los Estados miembros se comprometen con la inversión social y consolidan sus presupuestos gracias al crecimiento y las reformas. Además, resulta sin duda conveniente una revisión general de los sistemas fiscales, en la que habrán de tenerse en cuenta cuestiones relativas a las aportaciones de diferentes tipos de ingresos y patrimonios<sup>(19)</sup>.

### 6.1.4 Un «Plan de rescate social» mediante un «ajuste social» equivalente (social governance)

6.1.4.1 Sin un «plan de rescate social» (Jean-Claude Juncker), la arquitectura de la UE está incompleta y la rueda de Europa gira hacia el pasado. Europa quedaría reducida a una mera unión económica y presupuestaria, muy alejada de las aspiraciones de una economía de mercado social. El CESE advierte expresamente sobre ello.

6.1.4.2 El CESE aboga por una actuación estatal responsable en el ámbito económico y social (*economic and social governance*). La consolidación a corto plazo debe estar vinculada mucho más

firmemente a los objetivos de la Estrategia Europa 2020, a fin de alcanzar el crecimiento inteligente, la cohesión social y la inclusión social.

6.1.4.3 La UE debe seguir garantizando que en todas las medidas económicas y presupuestarias se sigan respetando mayoritariamente los objetivos del derecho primario, así como los derechos fundamentales sociales, incluido en especial el derecho a la negociación colectiva y la huelga, y no sufran ningún menoscabo las conquistas sociales.

### 6.1.5 Convocatoria de una convención para un planteamiento enfocado al progreso social con motivo de las modificaciones pendientes del tratado

6.1.5.1 El CESE pide expresamente la convocatoria de una convención. A la vista de las profundas modificaciones incorporadas ahora al orden del día resulta necesario tanto un debate amplio como la legitimación democrática. Al igual que en la última convención, deberán participar tanto los parlamentos nacionales como el PE, los interlocutores sociales y el CESE. Con vistas al informe intermedio y a la hoja de ruta debe garantizarse que estas modificaciones del Tratado reciban un apoyo social equivalente y que el resultado se incluya en el informe previsto para marzo sobre el tipo de ejecución de las medidas acordadas.

### 6.1.6 Aseguramiento y fomento de la autonomía salarial de los interlocutores sociales en los convenios colectivos

6.1.6.1 El CESE reafirma su postura de que las obligaciones de la Carta de los Derechos Fundamentales rigen para todas las instituciones y organismos de la UE, por lo que cualquier injerencia en la autonomía salarial de las negociaciones colectivas resulta absolutamente inaceptable, y exige a la Comisión de la UE que actúe inmediatamente en contra de ella. En ningún caso podrá formular recomendaciones a los Estados miembros que supongan una infracción de la Carta de los Derechos Fundamentales. Por el contrario: se le insta a hacer cuanto sea posible no sólo para conservar, sino para fomentar los derechos. La crisis constituye una prueba del nivel de arraigo de la cultura de los derechos fundamentales en Europa<sup>(20)</sup>.

Bruselas, 22 de febrero de 2012.

El Presidente  
del Comité Económico y Social Europeo  
Staffan NILSSON

<sup>(18)</sup> Dictamen del CESE «Libro Verde — En pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros», DO C 84 de 17.3.2011, p. 38.

<sup>(19)</sup> Dictamen del CESE sobre el tema «Resultados de la Cumbre sobre el Empleo», apartado 3.4.2, DO C 306 de 16.12.2009, p. 70.

<sup>(20)</sup> Véase la nota 13.