

JORDI ESTIVILL

Itinerario de las Políticas Sociales de la Unión Europea

Jordi Estivill Pascual, profesor de política social en la Universidad de Barcelona, consultor de políticas sociales europeas y, desde su fundación hace 16 años, director del GES-Gabinet d'Estudis Socials de Barcelona (centro de investigación, formación y asesoramiento en temas sociales), trabaja actualmente como asesor en temas de exclusión social en la Organización Internacional del Trabajo con sede en Ginebra.

El artículo que en esta ocasión nos ayuda a contextualizar la evolución histórica, terminología y relevancia del tema central de este número, las políticas de inclusión, tiene su origen en un encargo de la consultora Datlan para un dossier metodológico sobre políticas sociales en la Unión Europea.¹

Los inicios: El Tratado de Roma

Remontarse a las fuentes equivale en la Política Social Europea a hacer alusión al Tratado de Roma (1957). Este incluía una vaporosa declaración a favor del progreso social y la mejora de las condiciones de vida y de trabajo y dos series de artículos. La primera concernía a la libre circulación de los trabajadores (arts. 48 a 51) y la segunda, denominada más concretamente política social (arts. 117 a 128), se limitaba a la recualificación y reinstalación de los trabajadores por medio de un Fondo Social Europeo (FSE).

Así pues, ya desde los inicios se establecía una regla de juego limitadora y no exenta de ambigüedades: la libre circulación era un asunto comunitario, el resto pertenecía a la soberanía de los Estados. Éstos han defendido y continúan defendiendo encarecidamente dicha soberanía.

Cabe recordar también que las primeras decisiones sociales en el ámbito europeo² tuvieron un carácter compensatorio ante la reconversión que la siderurgia francesa tuvo que hacer como resultado de la negociación con el resto de países (especialmente Alemania). Esto nos remite a la tercera lección. Los padres de la patria europea, acertados en suponer que la creación de un gran mercado establecería las bases de la paz y del crecimiento económico, creyeron firmemente que dicho crecimiento comportaría una mejora casi

automática de las condiciones de vida. Para ellos, el edificio europeo debía construirse sobre unos cimientos económicos que permitirían levantar las paredes del entendimiento político.

Hasta 1974 no hubo grandes modificaciones. Crecimiento moderado de la población, aumento de su esperanza de vida y disminución del tiempo de vida activa, crecimiento de la escolarización obligatoria y entrada progresiva de las mujeres en el trabajo remunerado, pero sobre todo unos índices de paro bastante reducidos en cinco países (Benelux, Alemania y Francia) y que sólo eran proporcionalmente más elevados en ciertas regiones y sobre todo en el Mezzogiorno italiano, sobre un trasfondo de expansión económica, del mercado de trabajo y de la protección social, circunstancias que no requerían una fuerte intervención supraestatal. De 1961 a 1972 el Fondo Social, con un presupuesto de 470 millones de Unidades de Cuenta, cubrió las demandas provenientes mayoritariamente del gobierno italiano para la reinstalación de sus emigrantes y de Alemania para la reeducación profesional de los accidentados en el trabajo. Asimismo, en la Conferencia de la Cumbre de La Haya de 1969 y en la de París de 1972, ya se empezó a reconocer que la armonización del mercado de trabajo y de las políticas estatales no eran tan automáticas y que el funcionamiento del Fondo Social, a pesar de la reforma de 1971, tenía graves inconvenientes.

¹ Una versión más extensa de este mismo trabajo ha sido publicada en: ESTIVILL, Jordi. "Las políticas sociales de la Unión Europea en los albores del nuevo milenio". En *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, n° 32 (2001). "Derecho social internacional y comunitario".

[<http://www.mtas.es/publica/revista/numeros/32/estudios3.pdf>]

Por otra parte, la información sobre las más recientes iniciativas en política social europea no recogidas en este artículo, especialmente la Estrategia Europea de Inclusión Social, puede consultarse en el Dossier de este mismo número (pp. 34-36).

² Esto se produjo a través del Tratado de París de 1951 que creaba la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA).

También en las décadas de los cincuenta y los sesenta, uno de los desafíos ratificados en el Tratado de Roma era intentar transformar los grandes movimientos migratorios intraestatales en una libre circulación de personas. Ya en el mes de agosto de 1961, un Reglamento y una Directiva del Consejo habían establecido las primeras medidas para la libre circulación de los trabajadores y sobre la entrada, ocupación y su permanencia y la de sus familias en el interior de la Comunidad. En marzo de 1964 y el 15 de octubre de 1968, estas disposiciones se completaron en el sentido de que cualquier ciudadano de cualquiera de los Estados Miembros tenía derecho a acceder y a ejercer una actividad asalariada de acuerdo con el mismo tratamiento que los trabajadores autóctonos.

Crisis del 73 y ampliación de la política sociolaboral comunitaria

En los inicios de los setenta las expectativas de expansión económica y del mercado de trabajo todavía eran buenas. Pero la crisis de 1973 rompe estas expectativas y aun cuando los Estados tardarán en reaccionar en sus respectivas políticas, en 1974 el Consejo del 21 de enero adopta el Programa de Acción Social, que marca un hito en la política social comunitaria. Esto entroncaba con la reforma del Fondo Social de 1972 y con la creación del I Programa Europeo de Lucha contra la Pobreza, puesto en marcha el año 1975. El paro se volvía estructural e incrementaba, aunque con diferencias entre los Estados. Las medidas coyunturales y descoordinadas no podían corregir los desequilibrios entre la oferta y la demanda del mercado de trabajo.

De 1983 a 1988, la atención del Fondo continuó dirigiéndose hacia los jóvenes menores de 25 años y hacia las regiones más desfavorecidas, tendencia, esta última, favorecida por la entrada de España y Portugal el año 1986.

Por otro lado, la crisis económica y social de 1973 hacía resurgir el tema de la pobreza. Si en las décadas anteriores la pobreza estaba ligada a la imagen del pacífico "clochard" que se refugiaba en los metros de París y a la acción caritativa y residual de determinadas entidades privadas, el panorama se modifica substancialmente en los setenta. Los procesos de empobrecimiento y marginación comienzan a afectar a colectivos hasta entonces ajenos, el mercado de trabajo no permite entrar a los sectores más débiles o los expulsa directamente, la disgregación urbana en los centros históricos y en los suburbios surgidos a causa de las grandes migraciones anteriores genera otra representación social del fenómeno³. La extensión y profundidad de la pobreza preocupan, y a intentar medirla y diagnosticarla es a lo que se dedica sobre todo el Primer Programa Europeo de Lucha contra la Pobreza adoptado por el Consejo de Ministros el año 1975. Entre este año y el 1980 se desarrolla este programa que moviliza pequeños proyectos pero que sobre todo genera un importante debate entre la definición y la extensión de la pobreza en cada país y a escala europea⁴. El Consejo, en la sesión del 22 de julio de 1975, justo cuando comenzaba el

Programa, adopta la ahora ya clásica definición: "se consideran pobres aquellas personas que disponen de ingresos inferiores a la mitad de los ingresos medios per cápita del país en el que viven".

Gracias a la presión de la Presidencia irlandesa se vencen los obstáculos que marcan el intervalo entre el fin del Primer Programa, 1980, y el inicio del Segundo, en 1985. Precisamente, en la sesión del Consejo del 19 de diciembre de 1984 se adopta la segunda definición de pobreza, que se concretaba de esta manera: "se entiende por personas pobres las familias y grupos de personas cuyos recursos materiales, culturales y sociales son tan escasos que se ven excluidos de las formas de vida mínimamente aceptables en el Estado miembro en el que viven".

La primera definición, que proviene de la larga tradición británica, conduce al concepto de pobreza relativa. Tiene el valor de ser medible, cuantificable, comparable territorialmente y remite a la distribución de las rentas.

La segunda definición continúa poniendo el acento en la falta de recursos, pero amplía el contenido y reconoce asimismo el hecho de que la pobreza puede afectar a familias y grupos. Pero dificulta la cuantificación y la comparabilidad cuando habla de las "formas de vida mínimamente aceptables".

Estas distinciones pueden parecer terminológicas pero, no obstante, tienen consecuencias en las directrices europeas y en los programas que de ellas se derivan. Así, en la década de los años setenta, el interés se centraba en la pobreza y la marginación.⁵

Un bienio pletórico: 1988-1999

No es arriesgado sostener que este es el caso del bienio 1988-1989. Un año antes, el Consejo había firmado el Acta Única Europea. El Título quinto precisa las condiciones de la cohesión económica y social, palabras clave a partir de aquel momento. Los otros artículos explicitan que los Estados Miembros coordinan sus políticas económicas para obtener los objetivos mencionados y que la Comunidad sostiene esta acción a través de sus fondos estructurales –FEOGA (agrícola), FSE (social), FEDER (regional)–.

La firma del Acta Única Europea se situaba en la perspectiva de la integración económica del mercado interno y en un contexto más favorable a la toma de decisiones comunitarias que iban más allá del mercado único.

HACIA LA FORMULACIÓN DE UNOS DERECHOS SOCIALES

Una de las metas más significativas de la aceleración que se produce en el bienio es la *Carta Comunitaria de los Derechos Sociales*, adoptada por el Consejo Europeo de Estrasburgo el 8 y 9 de diciembre de 1989. Hacía tiempo que se pedía que la Comunidad definiera algún tipo de Carta Constitucional.

3 Estivill, J. "A face ão reconhecida e as imagens da pobreza" en AAVV. "Ñao pobreza" Ministerio da Solidaridade e Segurança Social". Lisboa 1997 (página 21).

4 Commission Européenne. "Rapport final de la Commission au Conseil du premier programme de projets et études pour combattre la pauvreté". Bruxelles. 1981.

5 Término usado en la literatura inglesa que no se introduce en la latina hasta los setenta, como explica B. Vincent en AAVV. "Les marginaux et les exclus dans l'histoire" Cahiers Jussien. UGE. París 1979 (páginas 7 y 8).

Algunos de estos derechos, especialmente los de información y consulta, se han desarrollado posteriormente a través de la Directiva del Consejo de Ministros del 22 de setiembre de 1994 con la creación de Comités de Empresa Europeos en las empresas de más de 1.000 trabajadores⁶. De esta manera se llega a la posibilidad de firmar convenios colectivos a escala europea. Por otro lado, el denominado Diálogo Social Europeo, en el cual participan la Comisión y las grandes organizaciones sindicales y patronales (CES, CEEP, UNICE), ha avanzado desde las primeras reuniones de Val Duchesse, ya que la Comisión aprobó una Comunicación por la cual se constituían un Comité Consultivo Interprofesional, una Mesa de Negociación Sectorial, un Comité Permanente sobre Empleo y unas Propuestas de Procedimiento.

Así, la preocupación por una carta de los derechos sociales y cívicos de todos los ciudadanos europeos resurge periódicamente⁷. Se trataría de definir un techo del edificio europeo que plasmase un nuevo contrato social⁸ y que a su vez, concretase las aspiraciones ciudadanas en derechos y, quizás más importante aún, las formas precisas para el acceso a los mismos.

El Tratado de Maastricht (diciembre 1991) que instaura la Unión Europea recoge, aunque tímidamente, la idea de ciudadanía europea, dando a todo ciudadano de la Unión, aunque no sea originario del Estado donde se celebran las elecciones, el derecho a votar y a ser elegible en las elecciones locales, el derecho a la libre circulación y residencia y el derecho a la protección diplomática y consular cuando se encuentre fuera de la Unión. Además, el Tratado da otras pistas sociales a partir del artículo 117 del protocolo social del cual se descolgó el gobierno británico. El debate sobre una posible *Carta Social* continuó, como refleja la evaluación y el debate del Libro Verde⁹ y del Libro Blanco de la Política Social¹⁰.

En los últimos dos años resurge de nuevo la idea inicial de una plasmación jurídica de los derechos fundamentales de los ciudadanos europeos. Un grupo de expertos redactó un documento que presentó el mes de febrero de 1999 después de haber discutido el contenido con la Plataforma de organizaciones sociales y los interlocutores socioeconómicos.

Finalmente, en la Cumbre de Niza del mes de diciembre de 2000, la Carta era proclamada conjuntamente por el propio Consejo, el Parlamento y la Comisión, pero no se la dotaba de un carácter vinculante.

LAS RENTAS MÍNIMAS, CIMIENTOS DEL EDIFICIO SOCIAL

En esta perspectiva, el fructífero bienio 1988-1989 culmina a escala del Parlamento con la discusión sobre la introducción de las rentas mínimas en todos los Estados miembro. En 1988 el

Parlamento adopta una resolución que será seguida en el mes de junio de 1992 por una recomendación del Consejo de Ministros. Si los Derechos Sociales podían constituir un techo, una garantía de ingresos para todos los ciudadanos se convertía en los cimientos del edificio de la política social europea.

POBREZA - EXCLUSIÓN

En 1989 también se aprueba el *III Programa Europeo de Lucha contra la Pobreza*. Precisamente Pobreza-3 intentaba superar el enfoque para colectivos de estos otros dos programas y del anterior Pobreza-2, proponiendo una intervención integral que se apoyaba en tres dimensiones: la pluridimensionalidad de la pobreza, la participación de los menos favorecidos —ésta era la esotérica denominación oficial— y el partenariado.

El mes de abril de 1990, en L'Alguer tuvo lugar un importante seminario¹¹ convocado bajo el estimulante título "La pobreza, la marginación y la exclusión social en la Europa de los años 90".

En 1991, el Observatorio Europeo de las Políticas Nacionales de Lucha contra la Exclusión, creado por Pobreza III, ligaba la exclusión con el no acceso a los derechos sociales, abriendo así una nueva vía de interpretación.

Se ha ido imponiendo una mayor utilización del término exclusión. El Tratado de Maastricht y su protocolo, la modificación del tercer objetivo del Fondo Social Europeo, las diversas Recomendaciones del Parlamento Europeo, el Libro Verde y el Libro Blanco de la Política Social Europea, los Programas de Acción Social de la Comisión, etc. incorporan esta noción.

El antónimo de pobreza es riqueza, mientras que el de exclusión es inserción, integración, incorporación. También cabe mencionar que el término pobreza remite más a situaciones anteriores ligadas a la caridad y a la beneficencia pública o privada que se pretenden superar.

Precisamente, la incorporación de la población al trabajo, confrontada con el aumento del paro, es una de las preocupaciones de la reforma de 1988 del Fondo Social Europeo, última propuesta lanzada en el bienio que se comenta.

En esta reforma se limitan los objetivos, que pasan a ser cinco, se substituye la gestión por proyectos por un sistema de planificación-programación en un partenariado entre los Estados y la Comisión y se pone el acento en el carácter complementario de las intervenciones comunitarias en relación con las políticas de cada país.

Iniciativas y debates sociales en los noventa

Si la óptica con la que se analiza el período es más política, debe constatar la entrada (1995) de tres nuevos países, Austria,

6 AAVV. "European Works Councils" Industrial Relations Service. Londres. 1995.

7 Negri, N. "Povertà in Europa e trasformazione dello stato sociale". Milán. Franco Angeli. 1990 (páginas 49 a 62).

8 Esta idea de un nuevo contrato social se está abriendo camino.

9 Comisión Europea. "Política social europea. Opciones para la Unión". Bruselas. 1993

10 Comisión Europea. "La Política social europea. Un paso adelante para la Unión". Bruselas 1995

11 Seminario auspiciado por la Comisión y coordinado por M. G. Giannichedda, que reunió a Townsend, Liebfried, Bruto da Costa, Castel, Rotelli,...

En la Conferencia de la Cumbre de La Haya de 1969 y en la de París de 1972, ya se empezó a reconocer que la armonización del mercado de trabajo y de las políticas estatales no eran tan automáticas y que el funcionamiento del Fondo Social, a pesar de la reforma de 1971, tenía graves inconvenientes

Finlandia y Suecia, el rechazo de Noruega a hacerlo y la insistencia con la que llaman a la puerta muchos países del Este. Al mismo tiempo, las esperanzas suscitadas por la caída del Muro de Berlín se han desvanecido y la Unión Europea no ha sabido afrontar los conflictos militares latentes en los países eslavos, y más particularmente en los que formaban la ex-Yugoslavia.

Por otro lado, el juego interno se ha diversificado. El Parlamento tiene mayor peso, aunque continúa el "famoso" déficit democrático derivado del hecho de que es el Consejo quien realmente decide. El Comité de las Regiones ha ganado posiciones, así como el Comité Económico y Social que se ha ampliado. El Tribunal de Justicia ha ido estableciendo una prudente jurisprudencia favorable a la integración jurídica europea¹².

En cualquier caso, el Tratado de Maastricht de 1991, y el más reciente de Amsterdam (1997) marcan la década. Entremedias, en 1993, cabe señalar el lanzamiento del denominado Libro Blanco de Delors, "Crecimiento, competitividad y ocupación"¹³, que intentaba abrir una estrategia expansiva apoyada en el aumento del gasto público europeo, las redes de transporte, las autopistas de la información, la capacidad competitiva y la creación de puestos de trabajo.

MODELO SOCIAL EUROPEO, ESTADOS DEL BIENESTAR Y PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

La cuestión de un modelo social europeo ha surgido con fuerza en los años noventa. El simple hecho de plantearse sin generar

comentarios irónicos ya indica algo. Querer responderla implica una visión externa y otra interna¹⁴. Si existiera un modelo social europeo¹⁵, esto significaría que sería distinto de los demás y que desde otra atalaya exterior podría verse como un bloque. Para un observador japonés o norteamericano parecería que la respuesta es afirmativa: provienen de otro mundo que ha formulado sus códigos, su lógica, su cultura y, por lo que parece, éstos no son los que se pueden encontrar ni en el viejo continente, ni los habitantes de éste se reconocen con los del otro. Además, la mayoría se enfrenta¹⁶ con ellos. Esto sucede, por ejemplo, cuando se habla de rebajar los altos niveles de protección social europea para competir con los productos japoneses o americanos.

Asimismo, si la visión es interna la diversidad es lo primero que salta a la vista. Para continuar con el ejemplo de la protección ¿qué tienen en común un pensionista griego que tiene una oferta de servicios reducida, se apoya en la solidaridad familiar, recibe una pensión mínima de una mutua que es tres veces inferior a la de un jubilado danés, con éste, que además tiene una extensa gama de dispositivos asistenciales públicos? La posición frente a la enfermedad y la muerte, el papel de la familia, los valores religiosos, pueden ser enormemente distantes...

El desafío de un modelo social europeo es precisamente el de encontrar rasgos comunes dentro de la diversidad. Y estos rasgos tienen que ver con un patrimonio que acerca y separa (guerras), con una situación, unos retos y unas estrategias más a menudo parecidas que contradictorias¹⁷. El Libro Verde de la Política Social de 1993 abrió la cuestión y el Blanco de 1994 la respondió diciendo que "hay ciertos valores compartidos que forman la base del modelo social europeo que incluyen la democracia y los derechos fundamentales, la libre negociación colectiva, la economía de mercado, la igualdad de oportunidades, la protección social y la solidaridad"¹⁸. A los cuales cabría añadir, según el mismo libro, la subsidiariedad, la prioridad por el trabajo, la integración social, la convergencia de los sistemas de protección en el marco de unas normas mínimas.

¿Son suficientes estos valores y principios para dar contenido al modelo social europeo? Y sobre todo ¿quién es el encargado de desarrollarlos y aplicarlos?¹⁹

Aquí no se puede entrar en el debate sobre el estado del bienestar y sus salidas, aun cuando tiene una influencia innegable sobre la política social europea, ya que, por ejemplo, los partidarios de más mercado y menos Estado también lo defienden a

12 Moussis, M. "Manuel de l'Europe Sociale". European Study Service. Rixensart. 1997.

13 Comisión Europea. "Crecimiento, competitividad, empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI. Libro Blanco". Bruselas. 1993

14 Vila, L. "Política social europea" en AAVV "Política social". Madrid. McGraw-Hill. 1997. (págs. 111 y 112). Véase también en el mismo libro: Estivill, J. "Políticas sociales actuales y futuras frente a la exclusión en Europa" (págs. 155 a 176).

15 Vignon, J. "Espoirs et perspectives d'une Europe sociale Européenne, en dépit des oppositions" en AAVV. "Excluant ... exclu". Éditions de l'Université de Bruxelles. Bruxelles. 1998.

16 Existen tanto algunas encuestas nacionales y algunos Eurobarómetros europeos que plantean dichas cuestiones.

17 Morin, E. "Penser l'Europe". Gallimard. París. 1987.

18 Comisión Europea. "La política social europea. Un paso adelante para la Unión". Bruselas. 1994 (página 9).

19 El representante de la Confederación Empresarial Europea (UNICE) se hacía la misma pregunta en el Seminario de evaluación del Libro Verde celebrado en Bruselas en el mes de mayo de 1994. Véase AAVV "L'avenir de la politique sociale Européenne". Lovaina. PUL. 1994 (pág. 361).

este nivel, como igualmente lo hacen los que preconizan pasar del "welfare" al "workfare"²⁰.

Ciertamente, hay que pensar globalmente y actuar localmente y también pensar desde el ámbito local y actuar de forma global. O aún mejor, encontrar y dar respuestas adecuadas en los diversos grados de la escala territorial.

Sin embargo, el impacto del Mercado Común²¹, de la moneda única, así como la discusión sobre el "dumping social", han generado argumentos a favor de una armonización/convergencia de la protección social europea. Se trata de crear un espacio social en el que no existan excesivas diferencias, entre los ciudadanos como contribuyentes y como receptores de la Seguridad Social, y entre los países. De hecho, en la mayoría de países, la protección social juega el papel de mantener las rentas y de asegurar unos niveles mínimos y/o básicos de existencia²² y también en otros, de distribuir los ingresos.

En 1991, la Comisión formuló una propuesta para avanzar en la Convergencia de la Protección Social que fue aprobada por el Parlamento Europeo y el Comité Económico y Social. En 1992, apoyándose en aquella propuesta, el Consejo adoptó dos recomendaciones. Una concerniente a los "criterios comunes para los recursos y prestaciones suficientes"²³ y la otra sobre la "convergencia de los objetivos y políticas de la protección social"²⁴. Desde 1993, la Comisión elabora unas memorias bianuales²⁵ y, por otro lado, se ha puesto en marcha un sistema comparativo de la protección social en todos los países a través del MISSOC²⁶ y desde el año 2000 se publica un informe anual sobre la situación social.

La Comisión incluyó en el Programa de Acción Social de 1995 a 1997 una propuesta de esquema de discusión sobre el futuro de la protección social. Este es el nombre que adoptó la Comunicación que presentó a finales de 1995²⁷.

La segunda comunicación de la Comisión, bajo el nombre de "Modernización y mejora de la protección social en la Unión Europea"²⁸, es del 12 de marzo de 1997 y recoge las principales cuestiones surgidas del debate y sus implicaciones políticas des-

Entre 1975 y 1980 se desarrolla el Primer Programa Europeo de Lucha contra la Pobreza que moviliza pequeños proyectos pero que sobre todo genera un importante debate entre la definición y la extensión de la pobreza en cada país y a escala europea

pués de mostrar los principales datos comparativos. Contrariamente a las tesis neoliberales, la Comisión también presenta el gasto social como una inversión que genera crecimiento. El Tercer informe de la Comisión sobre la protección social en la Europa de 1997 también va en este sentido²⁹.

La última Comunicación de la Comisión del año 1999, que lleva por título "Una estrategia concertada para modernizar la protección social", comienza por señalar que la mayor interdependencia económica, que el mercado interior y la moneda única aceleran, hacen que "las reformas de los sistemas de protección social de un Estado miembro sean de interés para los demás y les afecten a todos"³⁰.

La Comunicación propone cuatro objetivos: 1) hacer que trabajar sea más rentable y garantizar unos ingresos asegurados; 2) conseguir unas pensiones seguras y viables; 3) promover la inclusión social; y 4) garantizar una atención sanitaria viable y de alta calidad.

Programas, iniciativas, observatorios y líneas presupuestarias

Actualmente existen miles de proyectos experimentales en toda Europa³¹ que, promovidos por la Comisión, tratan de cubrir estos objetivos organizando la transnacionalidad, verificando el valor

20 Esta es la tesis que procedente del nuevo partido laborista británico parece imponerse en los últimos años.

21 Venturini, P. "La dimension sociale du marché intérieur". Rev Futuribles n°127. París. 1998. (págs. 3 a 32).

22 Deleecq, H. "L'avenir de la Sécurité Sociale en Europe". París. Ed. Economica. 1987, y del mismo autor, para ver la influencia de la protección social en la distribución de rentas y en la pobreza, Deleecq, H (ed.) "Indicators of poverty and the adequacy of social security". Avebury. Aldershot. 1992.

23 Comisión Europea. "Common criteria concerning sufficient resources and social assistance in social protection systems". Brussels. 24 June 1992.

24 Comisión Europea. "La convergence des objectifs et des politiques de protection sociale". Bruxelles. Rev. Europa Social. n° 5. 1992.

25 Hasta ahora ha publicado las correspondientes a los años 1993, 1995, 1997 y 1999.

26 El MISSOC, realizado por el ISG de Colonia, publica anualmente una memoria comparativa de todas las prestaciones de todos los países de la Unión. Ahora intentará hacerlo también para los países del Este.

27 Comisión Europea. "The future of social protection. A framework for a European debate". Brussels 31.10.1995.

28 Comisión Europea. "Modernización y mejora de la protección social en la Unión Europea" Bruselas 12-3-1997.

29 Comisión Europea. "Modernización y mejora de la protección social y adaptación de los sistemas al cambio". Bruselas. Abril 1998.

30 Comisión Europea. "Una estrategia concertada para modernizar la protección social". Bruselas. 1999 (pág. 8).

31 Únicamente en Catalunya y en el año 1995 se detectaron en un estudio realizado por el GES y encargado por el Ayuntamiento de Girona 170 proyectos experimentales de lucha contra la exclusión con financiación europea. Véase: GES (Xavier Vallvé) "Projectes catalans que lluiten contra l'exclusió des de programes europeus". Ayuntamiento de Girona. Febrero 1995.

añadido europeo e intentando tener un impacto y una visibilidad más allá del territorio donde operan. Este es un proceso que se inició a finales de los ochenta y que se ha desarrollado ampliamente en los años noventa.

En el tema *educativo* y de la *juventud* se cuenta con programas como: La Juventud por Europea, PETRA, TEMPUS, ERASMUS, COMETT, FORCE, EUROTECNET, SÓCRATES, CEDEFOP, YOUTHSTART.

Relacionados con la *mujer* aparecen los programas IRIS, NOW, DAPHNE, STOP.

Contemplando la problemática de los disminuidos, se pueden citar HANDYNET, HELIOS, TIDES, HORIZON.

Y afrontando la problemática del paro: ERGO I y ERGO II, LIDER, LEDA, Artículo 10 del FEDER, URBAN.

Al tema de la exclusión y la pobreza se dedican los programas específicos: Pobreza I, Pobreza II y Pobreza III.

Las instancias europeas también abren campos de reflexión y de actuación que o bien son innovadores o indagatorios acerca de nuevas posibilidades o sobre los cuales hay una menor sensibilidad en los Estados miembros. Ejemplo de ello son la insistencia dirigida a los países periféricos para que incorporen medidas medioambientales, reflejada en el Fondo de Cohesión o en URBAN; la Acción Piloto Capital Local con Finalidad Social, apoyada en el artículo 6 del Fondo Social Europeo; y el programa comunitario sobre la salud y la seguridad en el trabajo y la prevención sanitaria (salud pública, consumo de tabaco, SIDA, drogodependencias, cáncer, enfermedades transmisibles...).

Por fin, existen las líneas presupuestarias, que sirven para financiar acciones muy concretas, limitadas en el tiempo y dirigidas a objetivos muy precisos y al mismo tiempo tan dispersos como la sensibilización de la opinión pública sobre la política agraria, la acción de integración de los refugiados, la cooperación en la formación profesional, la lucha contra el turismo sexual en otros países, etc.³²

Por una cultura social europea

Se está creando una nueva e incipiente cultura social europea, con nuevas palabras, orientaciones, estrategias y actores socioeconómicos y civiles. Una muestra de dicha evolución son los múltiples términos que van apareciendo dentro de la literatura comunitaria y que constituyen el soporte terminológico de dicha cultura. Los principales son los siguientes:

- Co-financiación
- Elegibilidad
- Valor añadido europeo
- Transferibilidad
- Transnacionalidad
- Redes
- Innovación
- Sinergia
- Efecto multiplicador
- Visibilidad
- Multidimensionalidad
- Participación
- Partenariado
- Empowerment
- Mainstream
- Integrar
- Benchmarking

Los emergentes problemas sociales, de entre los que sobresalen la temática de la inmigración y de la exclusión, la entrada de los países del Este, la legitimación y credibilidad de las propias instancias europeas, la creación de un inédito espacio político superador de los Estados-nación decimonónicos, y la promoción de una dimensión social compensatoria de los rápidos avances económicos, monetarios y financieros, son los retos principales y compartidos del próximo futuro.

Instrumentos estadísticos

Como instrumentos estadísticos dependientes de la Comisión Europea se cuenta con el MISSOC y el SEEPROS, sobre los que hay que basar cualquier esfuerzo comparativo entre países y el conjunto de la Unión Europea en todo lo referente a la protección social.

MISSOC. A partir de 1993 se crea el MISSOC como sistema comparativo de la protección social en todos los países de la Unión Europea y que abarca los siguientes aspectos, con metodología comparativa:

- Financiación de la protección social.
- Asistencia sanitaria.
- Enfermedad. Prestaciones en efectivo.
- Maternidad.
- Invalidez.
- Vejez.
- Supervivientes.
- Accidentes laborales y enfermedades profesionales.
- Protección a la familia.
- Desempleo.
- Rentas Mínimas.

SEEPROS – Sistema Europeo de Estadísticas de Protección Social. Cada uno de los países de la Unión Europea ha ido alcanzando un determinado nivel de desarrollo de la protección social. Cada sistema responde a orígenes diversos y a circunstancias económicas, sociales y culturales a lo largo de todo período. Estos factores explican en buena medida la existencia de las notables diferencias actuales. El SEEPROS ofrece periódicamente la estructura de gastos e ingresos por funciones o coberturas y, por tanto, garantiza una comparación homogénea entre los distintos países en lo que se refiere a esfuerzo total (porcentaje del PIB) y a intensidad de la protección (gasto por persona), que ofrece una idea ajustada de las distancias entre unos y otros, con independencia de que tales distancias tengan causas diversas. Las líneas de actuación de los diversos estados miembro, por otra parte, están orientadas por la propia política comunitaria. ■

32 Véase el debate sobre esta cuestión en el apartado dedicado a la exclusión.