



Estrasburgo, 8.3.2016
COM(2016) 127 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

Apertura de una consulta sobre un pilar europeo de derechos sociales

{SWD(2016) 50 final}
{SWD(2016) 51 final}

1. Introducción

En su discurso sobre el estado de la Unión pronunciado ante el Parlamento Europeo el 9 de septiembre de 2015, el presidente Juncker anunció el establecimiento de un pilar europeo de derechos sociales. Esta iniciativa forma parte de la labor emprendida por la Comisión en pos de una unión económica y monetaria (UEM) más profunda y más justa¹, y también de su programa de trabajo para 2016.

Como indicó el presidente Juncker en su discurso: «Tenemos que redoblar los esfuerzos encaminados a conseguir un mercado laboral justo y verdaderamente paneuropeo. (...) En el marco de estos esfuerzos, tengo la intención de desarrollar un pilar europeo de derechos sociales que tenga en cuenta las cambiantes realidades de las sociedades europeas y el mundo del trabajo y que pueda servir de guía para una convergencia renovada en la zona del euro. Este pilar europeo de derechos sociales debería complementar lo que ya hemos conseguido conjuntamente en materia de protección de los trabajadores en la UE. Los interlocutores sociales están llamados a desempeñar un papel decisivo en este proceso. Creo que es acertado que pongamos en marcha esta iniciativa en la zona del euro, permitiendo que los otros Estados miembros de la UE que lo deseen se adhieran a ella posteriormente».

La presente Comunicación señala el camino a seguir para el establecimiento del pilar europeo de derechos sociales. En ella se expone la lógica de la iniciativa, se analizan su papel, alcance y naturaleza y se abre un amplio proceso de consulta destinado a recabar opiniones. Para facilitar el debate se anexa a la presente Comunicación un primer esbozo preliminar del pilar. La presente Comunicación también va acompañada de dos documentos de trabajo: el primero describe las tendencias clave de la economía, el mercado de trabajo y la sociedad en las que se basa el pilar, y que este debería ayudar a abordar, y el segundo recuerda el acervo jurídico más pertinente a nivel de la UE².

2. ¿Por qué un pilar europeo de derechos sociales?

2.1. Una economía social de mercado altamente competitiva

La acción a nivel de la UE refleja los principios fundacionales de la Unión y se basa en la convicción de que el desarrollo económico debe dar lugar a un progreso social y a una cohesión mayores y de que la política social, al tiempo que garantiza redes de seguridad adecuadas en consonancia con los valores europeos, debe también concebirse como un factor productivo que reduzca la desigualdad, maximice la creación de puestos de trabajo y permita prosperar al capital humano de Europa. Esta convicción se ve confirmada por las pruebas existentes en cuanto a resultados sociales y de empleo. Los Estados miembros con mejor rendimiento en términos económicos han desarrollado políticas sociales más ambiciosas y eficientes, no solo como resultado del desarrollo económico, sino como parte central de su modelo de crecimiento. Para ello es fundamental el diseño de sistemas de bienestar e instituciones del mercado de trabajo que cumplan su papel y respalden la creación de puestos de trabajo.

¹ Orientaciones políticas para la próxima Comisión Europea, 15 de julio de 2014, «Un nuevo comienzo para Europa: mi Agenda en materia de empleo, crecimiento, equidad y cambio democrático».

² Documentos de trabajo de los servicios de la Comisión «Principales tendencias económicas, laborales y sociales en las que se basa el pilar europeo de derechos sociales» [SWD(2016) 51] y «Acervo social de la UE» [SWD(2016) 50], de 8 de marzo de 2016.

Este enfoque es también un elemento central de la agenda económica global de la Comisión, como ejemplifica su Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2016. Cuando insiste en promover reformas estructurales, la inversión y unas políticas presupuestarias responsables, la Comisión hace claramente hincapié en las consideraciones sociales y la justicia social.

En consonancia con el principio de subsidiariedad, los Estados miembros son los principales responsables de definir sus políticas sociales y de empleo. Esto incluye la legislación laboral y la organización de los sistemas de bienestar. Tal competencia está reconocida en los Tratados de la UE, que, desde que se fundó la Comunidad Económica Europea, también prevén para la UE un papel que complemente las acciones de los Estados miembros. En el artículo 3 del Tratado de la Unión Europea se plasma este objetivo general, según el cual la Unión «obrará en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, en una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social, y en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente».

Por esta razón, el establecimiento y la profundización del mercado único europeo han ido de la mano con el desarrollo de un acervo jurídico en el ámbito social a nivel de la UE, para garantizar la igualdad de condiciones, limitar el riesgo de dumping social o de «carrera a la baja» y facilitar la integración económica y social. Esta es también la razón por la que, desde la década de los noventa, las consideraciones sociales y relativas al empleo han constituido un rasgo esencial del proceso de coordinación de la política económica en la UE, conocido ahora como Semestre Europeo. La base del pilar europeo de derechos sociales sigue esta lógica y responde a una doble necesidad: superar la crisis con perspectiva de futuro y avanzar hacia una UEM más profunda y más justa.

2.2. Superar la crisis con perspectiva de futuro

Europa está saliendo de su peor crisis en décadas: cada uno de los Estados miembros y la UE en su conjunto están luchando contra las consecuencias políticas, económicas y sociales de la crisis, intentando al mismo tiempo anticipar la evolución futura. La crisis ha tenido efectos graves y visibles en la sociedad y la economía europeas. Aunque los sistemas de bienestar han amortiguado parte del impacto, el desempleo ha aumentado, una proporción significativa de la población se enfrenta al riesgo de pobreza, las finanzas públicas se han aprovechado hasta el límite y los resultados nacionales han sido muy variados. El desempleo, en particular, está costando muy caro desde hace muchos años a las personas y a la sociedad: casi veintidós millones de personas siguen sin trabajo y en busca de empleo (cerca de diecisiete millones en la zona del euro), y diez millones de ellas llevan así más de un año.

La crisis también ha ocultado parcialmente algunas tendencias a largo plazo más fundamentales, y ha acentuado otras. Entre estas cabe citar, por ejemplo: las transformaciones ocurridas en las estructuras sociales y los patrones familiares y laborales; la prolongación de la vida laboral, que también es ahora más variada; la diversificación de la mano de obra y la propagación de nuevas formas de trabajo; la paradoja entre el aumento de los niveles de educación y el desajuste generalizado de las aptitudes; las crecientes desigualdades; las nuevas necesidades y oportunidades que se derivan de los avances en la esperanza de vida y del envejecimiento demográfico; los cambios tecnológicos y la digitalización de la sociedad y la economía.

El alcance y la naturaleza de los retos a los que se enfrentan el mundo del trabajo y la sociedad en general han cambiado radicalmente en comparación con el siglo XX, y hay

muchas tendencias nuevas o futuras a las que Europa tendrá que adaptarse. Los objetivos de la política social y su capacidad para cumplirlos están siendo sometidos a prueba de forma significativa, y la capacidad de Europa para conseguir unos mercados de trabajo y unos sistemas de bienestar que funcionen correctamente y sean justos resulta esencial para que pueda impulsar la productividad, competir a escala mundial, reforzar la cohesión social y seguir mejorando el nivel de vida de sus ciudadanos.

Esta reflexión está adquiriendo una importancia creciente tanto a escala internacional como dentro de cada Estado miembro³. A pesar de las incertidumbres en torno al futuro, cada vez hay más pruebas y más consenso mundial respecto a la necesidad de reforzar el vínculo entre el desarrollo económico, social y medioambiental, respecto al hecho de que las desigualdades frenan el desarrollo económico y respecto a la necesidad de concebir un modelo de crecimiento más inclusivo, como se ilustra en los objetivos de desarrollo sostenible adoptados por las Naciones Unidas en septiembre de 2015 y en reiteradas conclusiones del G20. Esta agenda mundial se basa en la enorme cantidad de investigaciones realizadas por organizaciones internacionales como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, el Banco Mundial, la Organización Internacional del Trabajo y el Fondo Monetario Internacional.

Estas publicaciones ponen de relieve que la inversión en capital humano es un importante mecanismo de transmisión entre el crecimiento a largo plazo, la igualdad y el progreso social. Asimismo, confirman que la desigualdad de la renta puede tener un impacto negativo a largo plazo en el crecimiento potencial, consolidando y reforzando la desigualdad de oportunidades ya existente, limitando el desarrollo de las aptitudes y obstaculizando la movilidad social y ocupacional. En las economías avanzadas, que basan su prosperidad en el crecimiento de la productividad y en su capacidad de innovación, los resultados sociales y económicos son dos caras de la misma moneda.

La política social moderna debería asentarse sobre la inversión en capital humano basada en la igualdad de oportunidades, la prevención de los riesgos sociales y la protección contra ellos, así como la existencia de redes de seguridad eficaces y de incentivos para acceder al mercado de trabajo, de modo que las personas puedan llevar una vida digna, cambiar su estatus personal y profesional a lo largo de su vida y sacar el mayor partido de su talento.

2.3. Avanzar hacia una unión económica y monetaria más profunda y más justa

La zona del euro está aprendiendo de la crisis de los últimos años y se ha embarcado en un proceso de mayor integración y consolidación. Eso incluye necesariamente una dimensión social. El informe de los cinco presidentes sobre la realización de la UEM⁴ hace hincapié en

³ Véase, por ejemplo, OIT: *La iniciativa del centenario relativa al futuro del trabajo*, 2015; OCDE: *Policy forum on the future of work*, 2016; Bertelsmann Stiftung: *Redesigning European welfare states – Ways forward*, 2015; Bundesministerium für Arbeit und Soziales: *Green Paper: Re-Imagining Work. Work 4.0*, 2015; Foro Económico Mundial: *The Future of Jobs: Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution*, 2016; OCDE, FMI, Banco Mundial y OIT: *Income inequality and labour income share in G20 countries: Trends, Impacts and Causes*, 2015.

⁴ Realizar la Unión Económica y Monetaria europea, Informe de Jean-Claude Juncker en cooperación con Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi y Martin Schulz, junio de 2015. En su contribución común al informe, Francia y Alemania, por ejemplo, subrayaron la necesidad de reforzar la cooperación y las orientaciones comunes en determinados ámbitos, como las políticas activas del mercado de trabajo y los sistemas de seguridad social. Véase también Centro Europeo de Estrategia Política: *The Social Dimension of Economic and Monetary Union*, 2015.

que «la ambición de Europa es la de obtener una calificación social de "triple A"» y en que «para que la UEM sea un éxito, los mercados de trabajo y los sistemas de bienestar deben funcionar bien y de forma justa en todos los Estados miembros de la zona del euro». Al tiempo que recuerda que «no existe un único modelo que convenga en todas las situaciones», el informe destaca que los retos son a menudo similares en los distintos Estados miembros. Asimismo, pide que se preste una mayor atención a los resultados en materia de empleo y en el ámbito social, como parte de un proceso más amplio de convergencia al alza hacia unas estructuras económicas de mayor capacidad de resistencia dentro de la zona del euro.

No se trata solamente de un imperativo político o social; es también una necesidad económica: la experiencia de la última década y media ha puesto de manifiesto que la persistencia de desequilibrios en uno o varios Estados miembros puede poner en peligro la estabilidad de la zona del euro en su conjunto, y que la incapacidad para corregir esos desequilibrios puede dar lugar a divergencias aún más onerosas. Después de la crisis de 2007-2008, la zona del euro se hizo más heterogénea, con algunos países especialmente afectados, y reducir esta heterogeneidad lleva tiempo. De cara al futuro, es evidente que el éxito venidero de la zona del euro depende no poco de la eficacia de los mercados de trabajo y los sistemas de bienestar nacionales y de la capacidad de la economía para absorber las perturbaciones y adaptarse a ellas.

Para que los mercados de trabajo sean eficaces e inclusivos tienen que combinar de manera efectiva elementos de flexibilidad y seguridad, que pueden generar mayores niveles de empleo y capacidades de ajuste. El concepto relacionado de «flexiguridad» no es nuevo, pero, a raíz de la crisis, y en vista de un mundo del trabajo cambiante, es hora de volver a definir la mejor manera de aplicarlo en la práctica. Las empresas tienen interés en que el entorno empresarial sea predecible y jurídicamente seguro y en ser capaces de atraer a trabajadores con aptitudes y productivos, pero también en adaptarse a las realidades de un mercado en rápida evolución. Los trabajadores tienen interés en un puesto de trabajo y unos ingresos seguros y en poder conciliar el trabajo y la vida privada, pero también en aceptar nuevos retos y adaptarse a lo largo de su carrera profesional y en seguir acumulando aptitudes a lo largo de su vida. A menudo las personas desempleadas e inactivas buscan vías para acceder al mundo del trabajo que no las atrapan en puestos de baja calidad y mal pagados y que no las priven de los derechos sociales fundamentales. La economía y la sociedad, especialmente dentro de la zona del euro, tienen interés en un desarrollo y un uso mejores de las aptitudes, en una agilidad y una capacidad de respuesta mayores, en la cohesión social y en una distribución justa y eficaz de los derechos, las obligaciones y la renta, también entre generaciones.

Al mismo tiempo, la elevada tasa de desempleo y el envejecimiento demográfico, combinados con las presiones sobre las finanzas públicas y la necesidad de minimizar las repercusiones indirectas entre países derivadas de los desequilibrios macroeconómicos, han puesto sobre la mesa la cuestión del rendimiento de los sistemas de bienestar nacionales, desde distintos puntos de vista: en primer lugar, por lo que se refiere a su adecuación y a su sostenibilidad presupuestaria a la vista de unas necesidades sociales en evolución, incluida la necesidad de abordar la pobreza; en segundo lugar, por lo que respecta a su impacto sobre la creación de empleo, desde la perspectiva tanto del empleador como del demandante de empleo, incluida su capacidad para hacer que merezca la pena trabajar y para reforzar las aptitudes de las personas y su capacidad para participar plenamente en la sociedad; y, en tercer lugar, por lo que atañe a su capacidad para amortiguar los choques macroeconómicos y desempeñar una función automática de estabilización, algo que es especialmente importante para la zona del euro. Para el saneamiento de las finanzas públicas son esenciales una tasa de empleo elevada, una tasa de desempleo baja y unos sistemas de bienestar bien diseñados; la existencia de

divergencias demasiado marcadas en los resultados relacionados con el mercado de trabajo y la sociedad generan una amenaza para el funcionamiento de la zona del euro. Como parte de las medidas adoptadas para mejorar la vigilancia presupuestaria a escala de la UE, la reflexión sobre la calidad de las finanzas públicas, de las que los sistemas de bienestar constituyen una gran parte, ha hecho que se preste una mayor atención a las cuestiones relacionadas con la justicia y la eficiencia de los ingresos y los gastos públicos.

2.4. La riqueza de experiencias como base

El pilar europeo de derechos sociales puede basarse en toda una riqueza de experiencias y prácticas: en muchos ámbitos, los mejores resultados de todo el mundo se obtienen en Europa, y las soluciones son bien conocidas. Sin embargo, dada la envergadura de los retos actuales, la complacencia y el *statu quo* no son una opción. También hay mucho que aprender de las realidades rápidamente cambiantes en todo el mundo.

Aun reconociendo que las situaciones difieren mucho de unos Estados miembros a otros, el pilar también puede basarse en los valores y los principios comunes que se comparten a escala nacional, europea e internacional. Estos valores y principios figuran de forma destacada en documentos de referencia como el Tratado de la Unión Europea (TUE), el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), la Carta de los Derechos Fundamentales y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, así como en instrumentos internacionales como la Carta Social Europea adoptada por el Consejo de Europa y las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Tales marcos suelen abarcar una amplia gama de ámbitos en los que definen principios generales o normas mínimas, que deben complementarse a nivel nacional, regional o local. Así pues, la cuestión clave en Europa no es necesariamente el reconocimiento de los derechos, sino su asimilación y aplicación efectivas, dada la rapidez de los cambios en el entorno social, jurídico y económico.

A lo largo de los años, la Comisión ha emprendido diversas iniciativas para intensificar los esfuerzos relacionados con prioridades apremiantes y para actualizar el acervo de la UE. Esos esfuerzos siguen la lógica de mejorar la legislación: no se trata de legislar menos, sino de abordar la legislación teniendo plenamente en cuenta su impacto económico, social y medioambiental sobre el terreno, a fin de garantizar que cada iniciativa alcance su objetivo de la mejor manera posible. Durante este mandato, la Comisión ha desplegado los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos para el período 2014-2020, de los que cerca de un 20 % se movilizan a través del Fondo Social Europeo. También ha actuado en varios frentes, entre otros muchos los siguientes:

- mayor atención a las consideraciones sociales en el Semestre Europeo de coordinación de la política económica; uso de indicadores sociales en el denominado procedimiento de desequilibrio macroeconómico; promoción de «puntos de referencia sociales»; y evaluación del impacto social del nuevo programa de apoyo a la estabilidad de Grecia;
- integración de los objetivos sociales en iniciativas emblemáticas como el Plan de Inversiones para Europa, la Unión de la Energía y el mercado único digital;
- presentación de un compromiso estratégico a favor de la igualdad de género para el período 2016-2019;
- apoyo financiero anticipado a los Estados miembros para que establezcan una Garantía Juvenil, según la cual todos los jóvenes menores de veinticinco años deben recibir una

oferta concreta de calidad en los cuatro meses siguientes a haber dejado la educación formal o haber pasado a ser desempleados;

- orientaciones a los Estados miembros sobre la reintegración de los desempleados de larga duración en el mercado de trabajo;
- propuesta de Acta Europea de Accesibilidad para facilitar a las personas con discapacidad el acceso a los bienes y los servicios básicos en el mercado único;
- propuesta de revisión de la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores para promover el principio de igual salario por igual trabajo en el mismo lugar.

En 2016 también se está trabajando en varios aspectos adicionales, y la labor proseguirá paralelamente a la consulta sobre el pilar: un nuevo comienzo para promover el equilibrio entre vida profesional y vida privada de los padres que trabajan; una agenda europea de capacidades; y una evaluación en profundidad de las veinticuatro directivas sobre salud y seguridad en el trabajo, que ha de contribuir a evaluar su pertinencia, eficacia y coherencia con el fin de mantener un elevado grado de protección de la salud y la seguridad de los trabajadores a la luz de los nuevos riesgos, simplificando y modernizando al mismo tiempo la legislación aplicable, también para facilitar la asimilación por parte de las pymes. Estos ejemplos son ilustrativos del papel de apoyo, orientación y encuadramiento que puede desempeñar la UE en el ámbito social y de otras acciones que pueden desplegarse una vez establecido el pilar.

Una prioridad clave para esta Comisión es también fomentar el diálogo social a todos los niveles. A raíz de la conferencia de alto nivel sobre un nuevo comienzo para el diálogo social en la UE, celebrada en marzo de 2015, los interlocutores sociales de la UE a nivel intersectorial acordaron analizar conjuntamente y en profundidad la cuestión del empleo y establecer un programa de trabajo conjunto para 2015-2017. Se han iniciado negociaciones sobre un acuerdo marco autónomo relativo al envejecimiento activo; se están elaborando conclusiones conjuntas sobre la cuestión del equilibrio entre vida laboral y vida privada; y un grupo de trabajo está examinando la aplicación por parte de sus miembros de sus anteriores acuerdos marco autónomos. Los interlocutores sociales sectoriales de la UE, que tienen representación en cuarenta y tres sectores diferentes y que representan al 75 % de la mano de obra, también han seguido cumpliendo sus respectivos programas de trabajo conjuntos.

3. El pilar europeo de derechos sociales: papel, alcance y naturaleza jurídica

El objetivo de este pilar es manifestar una serie de principios esenciales en apoyo de unos mercados de trabajo y unos sistemas de bienestar que funcionen correctamente y sean justos. Como ha indicado el presidente Juncker, el pilar se desarrollará dentro de la zona del euro, permitiendo que otros Estados miembros de la UE se adhieran a él si lo desean.

Así pues, el pilar se basará en el acervo social existente a nivel de la UE, al que complementará, y los principios que contiene abordarán de manera específica las necesidades y los retos que afronta la zona del euro. Una vez instaurado, el pilar debería convertirse en un marco de referencia para analizar los resultados de los Estados miembros participantes en los ámbitos social y del empleo, para impulsar reformas a nivel nacional y, más concretamente, para servir de guía con vistas a una convergencia renovada en la zona del euro.

3.1. Esbozo de unos principios adecuados a las realidades presentes y futuras

En anexo a la presente Comunicación se presenta a debate un primer esbozo preliminar del pilar. Los principios se han seleccionado atendiendo a su importancia económica y social para los resultados de los Estados miembros participantes.

El esbozo se articula en torno a tres capítulos principales:

- Igualdad de oportunidades y acceso al mercado de trabajo, incluidos el desarrollo de las aptitudes, el aprendizaje permanente y el apoyo activo al empleo, a fin de aumentar las oportunidades de trabajo, facilitar la transición entre las diferentes situaciones y mejorar la empleabilidad de las personas.
- Condiciones laborales justas, a fin de establecer un equilibrio adecuado y fiable de derechos y obligaciones entre los trabajadores y los empleadores, así como entre flexibilidad y seguridad, de facilitar la creación de puestos de trabajo, la aceptación de estos y la adaptabilidad de las empresas y de promover el diálogo social.
- Protección social adecuada y sostenible, así como acceso a servicios esenciales de alta calidad, incluidos los servicios de guardería, la asistencia sanitaria y los cuidados de larga duración, a fin de garantizar una vida digna y la protección contra los riesgos, y al objeto de que las personas puedan participar plenamente en el empleo y, de forma más general, en la sociedad.

Se señalan una serie de ámbitos de actuación a los que se adscriben diferentes principios. Estos principios tienen como punto de partida una serie de derechos ya inscritos en la legislación de la UE y otras fuentes de Derecho pertinentes, y presentan con mayor detalle las posibles maneras de hacerlos operativos. Las formulaciones se inspiran también en las orientaciones ya existentes a nivel de la UE, por ejemplo en el contexto de la coordinación de la política económica, tratando al mismo tiempo de reflejar las últimas tendencias.

Con respecto a cada uno de esos principios, la situación varía mucho de un lugar a otro de Europa, y existen muchas dificultades de orden práctico, grandes y pequeñas, que hay que abordar. Entre ellas son características la diferencia de intereses entre las personas, las empresas y la sociedad; los posibles compromisos entre soluciones a corto y a largo plazo; la existencia de «zonas grises», también como consecuencia de la difuminación del concepto de trabajo; y la cuestión de «quién paga qué», dependiendo de que vaya a ser la financiación pública o la privada la que desempeñe un papel. Además, se plantea el reto de diseñar normas y prácticas nuevas de una manera que sea coherente con las necesidades de una economía dinámica, a fin de sustentar el proceso de convergencia al alza en todas las regiones y los Estados miembros.

La lógica del pilar, y del debate que a él conduce, no es ocultar estas diferencias y tensiones, sino exponerlas y afrontarlas con un nuevo enfoque que tenga en cuenta las realidades cambiantes del mundo del trabajo y la diversidad de situaciones que se dan en Europa. De ese modo, el pilar ha de contribuir a modernizar, ampliar y profundizar e intensificar los derechos sociales, tanto en el trabajo como en la sociedad, facilitando su asimilación real y fomentando prácticas que puedan ser beneficiosas desde el punto de vista de los individuos, de las empresas y de la sociedad.

3.2. Añadir valor a la zona del euro y a la UE en su conjunto

El pilar no repite ni parafrasea el acervo de la UE: expresa con más detalle principios y compromisos que pueden guiar una mayor convergencia en la zona del euro. Y, de la misma manera que el pilar no sustituye al acervo, los principios propuestos no sustituyen a los derechos existentes: ofrecen una manera de evaluar los resultados de las políticas sociales y de empleo nacionales y de mejorarlos en lo posible en el futuro.

No obstante, el proceso que conduce al pilar debería ser también una ocasión para reexaminar el acervo. El acervo actual se ha establecido paso a paso, en diferentes momentos y con algunos ámbitos mejor cubiertos que otros. La consulta sobre el pilar ofrece una oportunidad para adquirir una visión integral del acervo, revisar su pertinencia a la luz de las nuevas tendencias y detectar posibles ámbitos de actuación futura, al nivel adecuado.

Hacer ese inventario debería servir concretamente para responder a las siguientes preguntas: ¿existe un déficit en la aplicación del acervo?; ¿existen lagunas fundamentales en los derechos sociales establecidos a nivel de la UE?; ¿cómo pueden tenerse en cuenta estas deficiencias o lagunas? Esta es también la razón por la que el proceso de consulta que llevará al establecimiento del pilar estará abierto a todos los Estados miembros, y por la que debería ayudar también a los Estados miembros no pertenecientes a la zona del euro a decidir si participan o no en el pilar.

La labor encaminada a establecer el pilar complementará otros esfuerzos que se están realizando para profundizar la UEM⁵ y debería servir como contribución a la labor en torno al Libro Blanco sobre el futuro de la UEM, previsto para la primavera de 2017. En particular, en el informe de los cinco presidentes sobre la realización de la UEM se destacaba la necesidad de proseguir con el proceso de convergencia hacia unas estructuras económicas de mayor capacidad de resistencia, y de hacer ese proceso más vinculante a medio plazo. Esto se conseguiría acordando un conjunto de normas comunes de alto nivel, que deberían centrarse, entre otras cosas, en los mercados de trabajo.

En última instancia, la naturaleza jurídica del propio pilar tendrá que tener en cuenta el ámbito de aplicación y las limitaciones legales a escala de la UE y de la zona del euro. Por ejemplo, es evidente que el artículo 153 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea no otorga a la Unión competencias en materia de «retribución».

Si bien cabe pensar en varios instrumentos para el establecimiento del pilar, lo que la Comisión considera esencial es que participen el Parlamento Europeo y el Consejo, así como otras instituciones de la UE, y conseguir un amplio apoyo para su implementación.

4. Objetivos de la consulta

El establecimiento del pilar ofrece la oportunidad de guiar la reflexión sobre los derechos sociales existentes, las necesidades particulares de la zona del euro, las realidades cambiantes del mundo del trabajo y las reformas necesarias a todos los niveles. Por lo tanto, el proceso de consulta debería tener el mayor alcance posible.

⁵ COM(2015) 600, de 21 de octubre de 2015, sobre las medidas destinadas a realizar la unión económica y monetaria.

4.1. Resultados propuestos

El proceso de consulta tiene tres objetivos principales:

- Un primer objetivo es hacer una evaluación del acervo vigente de la UE. En particular, la consulta debería ayudar a determinar en qué medida los derechos existentes se ejercen en la práctica y siguen siendo pertinentes para los retos presentes y futuros, o si habría que plantearse nuevas maneras de promover estos derechos.
- Un segundo objetivo es reflexionar sobre las nuevas tendencias en los patrones de trabajo y en las sociedades por efecto de las tendencias demográficas, las nuevas tecnologías y otros factores de importancia para la vida laboral y las condiciones sociales. Conviene fomentar activamente la identificación de buenas prácticas y de lecciones extraídas de la innovación social.
- Un tercer objetivo es recabar puntos de vista y recibir comentarios sobre el propio esbozo del pilar europeo de derechos sociales. La consulta ha de servir para debatir su alcance y su contenido, así como su papel como parte de la dimensión social de la UEM; para reflexionar sobre las necesidades particulares de la zona del euro; para debatir la especificidad de los principios aquí propuestos y para explorar los desafíos conexos relacionados con ellos. La consulta ha de ayudar también a los Estados miembros no pertenecientes a la zona del euro a determinar si participan o no en el pilar.

El proceso de consulta debería darse por terminado, a más tardar, el 31 de diciembre de 2016, y servir de base para que la Comisión pudiera presentar una propuesta final relativa al pilar a principios de 2017.

4.2. Movilización para el debate

En los próximos meses, la Comisión se pondrá activamente en contacto con las demás instituciones de la UE y con autoridades y parlamentos nacionales, sindicatos y patronales, ONG, proveedores de servicios sociales, expertos del mundo académico y el público en general. A nivel nacional, la Comisión facilitará los debates a través de sus representaciones en los Estados miembros.

Se invitará a los interlocutores sociales de la UE a desempeñar un papel activo en la conformación del pilar. La Comisión recabará asimismo la opinión del Comité Económico y Social Europeo y del Comité de las Regiones.

4.3. Aportación estructurada de comentarios

Además de la consulta pública, se organizarán tres corrientes de trabajo para contribuir al debate, una por cada resultado propuesto señalado anteriormente:

- El acervo social de la UE: inventario.
- El futuro del trabajo y de los sistemas de bienestar: retos y oportunidades.
- El papel del pilar europeo de derechos sociales como parte de una UEM más profunda y más justa.

La Comisión organizará una conferencia europea antes de que acabe 2016, a fin de recabar comentarios.

4.4. Información para el debate

Se ha creado una página web específica para la consulta, en: <http://ec.europa.eu/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights>

En ella se incluirán:

- La presente Comunicación y los documentos de trabajo de los servicios de la Comisión que le sirven de apoyo.
- Un conjunto de fichas informativas, elaboradas por los servicios de la Comisión, que presenten con más detalle el razonamiento económico y jurídico subyacente a los ámbitos incluidos en el esbozo del pilar anejo a la presente Comunicación.
- Las actividades previstas en el marco de cada una de las corrientes de trabajo antes mencionadas.
- Una lista de reuniones y actos previstos a nivel nacional y de la UE en los próximos meses.

5. Preguntas para la consulta

La Comisión invita a todas las partes interesadas a responder a las preguntas formuladas en la presente Comunicación y enviar cualquier otro comentario, a más tardar, el **31 de diciembre de 2016**.

Pueden hacerlo rellenando un cuestionario en línea, disponible en la página web específica mencionada anteriormente, o enviando sus aportaciones por correo electrónico a la siguiente dirección:

EMPL-EUROPEAN-PILLAR-OF-SOCIAL-RIGHTS@ec.europa.eu

o por correo postal a:

EUROPEAN COMMISSION
Directorate-General Employment, Social Affairs and Inclusion
Rue Joseph II / Jozef II straat 27 – 00/120
1049 Bruxelles/Brussel
BÉLGICA⁶

Las cuestiones sobre las que la Comisión Europea solicita opinión son las siguientes:

Sobre la situación social y el acervo social de la UE

1. ¿Cuáles son, en su opinión, las prioridades más apremiantes en materia social y de empleo?

⁶ Téngase en cuenta que todas las aportaciones que se reciban, junto con la identidad de quien las envíe, se publicarán en internet, salvo que la persona se oponga a la publicación de los datos personales aduciendo que iría en perjuicio de sus intereses legítimos. En ese caso, la aportación podrá publicarse anónimamente. De lo contrario, ni se publicará la aportación ni se tendrá en cuenta, en principio, su contenido.

2. ¿Cómo podemos tener en cuenta las diferentes situaciones en materia social y de empleo que se dan en Europa?
3. ¿Está actualizado el acervo de la UE? ¿Cree que hay margen para que la UE adopte nuevas medidas?

Sobre el futuro del trabajo y de los sistemas de bienestar

4. ¿Qué tendencias consideraría más transformadoras?
5. ¿Cuáles serían los principales riesgos y oportunidades vinculados a esas tendencias?
6. ¿Hay políticas, instituciones o prácticas empresariales —existentes o emergentes— que recomendaría como referentes?

Sobre el pilar europeo de derechos sociales

7. ¿Está de acuerdo con el enfoque que se esboza aquí para el establecimiento de un pilar europeo de derechos sociales?
8. ¿Está de acuerdo con el alcance del pilar, con sus ámbitos y con los principios que se proponen en el presente documento? ¿Existen aspectos que hasta ahora no se han expresado o tratado adecuadamente?
9. ¿Qué ámbitos y principios serían más importantes como parte de una convergencia renovada para la zona del euro?
10. ¿Cómo deberían expresarse y hacerse operativos? En concreto, ¿cree que unos estándares mínimos o unos parámetros de referencia tendrían alcance y valor añadido en determinados ámbitos, y, de ser así, en cuáles?

También es posible presentar comentarios sobre cada ámbito y cada principio del pilar propuesto rellenando un cuestionario en línea más específico, en la página web de la consulta.