

2022



POLÍTICA SOCIAL Y DE EMPLEO EN LA UNIÓN EUROPEA



ÍNDICE

- A) Introducción
- B) Panorama histórico y cronología
- C) Principales realizaciones
 - I. Estrategia Europea de Empleo
 - II. Estrategia de Lisboa
 - III. Estrategia EUROPA 2020
 - IV. Pacto por el Crecimiento y Empleo
 - V. Pilar Europeo de los Derechos Sociales
 - VI. Agenda Estratégica 2019-2024
- D) Organismos relevantes
- E) Instrumentos financieros
 - I. El Fondo Social Europeo (FSE)
 - II. El Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG)
 - III. Programa Europeo de Empleo e Innovación Social (EaSI)
 - IV. Fondo Europeo de Ayuda para los Más Desfavorecidos (FEAD)
 - V. Otros ámbitos de actuación de la política social europea



ÍNDICE

- F) Recursos web y bibliografía
- G) Directorio y puntos de información
- H) Resumen
- I) Glosario
- J) Test de autoevaluación





A) INTRODUCCIÓN

Los asuntos en materia de empleo y política social en la Unión Europea han ido adquiriendo mayor relevancia a medida que se ha ido profundizando el proceso de integración europea. Además, estos ámbitos están, en muchos casos, ligados a la política regional europea en la medida en que favorecen una mayor cohesión económica, social y territorial. A continuación, se va a tratar de dar respuesta a las siguientes preguntas: ¿sobre qué ámbitos de empleo y política social trabaja la UE? ¿En qué consiste el modelo social europeo? ¿Cómo se desarrolla? ¿Qué aportan las sucesivas estrategias de la UE al modelo social europeo? ¿Se adaptan a las diferentes coyunturas? ¿De qué instrumentos financieros dispone la UE para desarrollar el modelo social europeo?

B) PANORAMA HISTÓRICO Y CRONOLOGÍA

La UE y sus Estados miembros comparten responsabilidades en cuestiones referidas al empleo y asuntos sociales. En la década de los años setenta se inicia la construcción de un modelo social europeo. El propósito era evitar que los ciudadanos europeos estuviesen a merced de las fuerzas del mercado y que dispusieran de una red de seguridad social. El pleno empleo, el progreso, la inclusión y la protección social, la solidaridad y la cohesión están entre los objetivos prioritarios de la UE. Entre los retos fundamentales a los que se enfrenta la UE figuran el desempleo¹, los efectos de la globalización y el envejecimiento de la población y sobre ellos, entre otros, se centra su actuación en materia de empleo y asuntos sociales. Uno de los primeros resultados fue la adopción, en 1989, de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores en la UE.

También ha de tenerse en cuenta el protagonismo de la política social en los Tratados de la UE, tal y como se muestra a continuación:

EL EMPLEO Y LOS ASUNTOS SOCIALES EN LOS TRATADOS*	
Tratado de Roma (1958)	Incluye la mejora de las condiciones de vida y empleo, igualdad de retribuciones en ambos sexos, seguridad social, higiene en el trabajo, formación profesional. Se crea el Fondo Social Europeo.
Acta Única Europea (1987)	Refuerza la preocupación por la seguridad e higiene en el trabajo.
Tratado de Maastricht (1993)	Protocolo sobre Política Social.

¹ El desempleo afecta fundamentalmente a mujeres, jóvenes, inmigrantes y trabajadores de mayor edad.



Tratado de Ámsterdam (1999)	Los asuntos sociales y el empleo se convierten en una política comunitaria.
Tratado de Niza (2003)	Primer programa de política social.
Tratado de Lisboa (2009)	Incorpora la "Iniciativa Ciudadana". Establece nuevos derechos para los ciudadanos.

* *Fecha de entrada en vigor.*

Teniendo en cuenta la importancia de estos temas en los Tratados se establecen los pilares fundamentales sobre empleo y política social y de empleo:

LA POLÍTICA SOCIAL Y DE EMPLEO

- **La legislación**, que establece unos estándares mínimos y los derechos básicos a nivel europeo.
- **El diálogo social**, que juega un papel importante en la elaboración de la legislación europea.
- **El Método Abierto de Coordinación (MAC)**. A través del MAC se establece un marco de cooperación donde las políticas de cada Estado miembro pueden orientarse hacia objetivos comunes y ser supervisadas por la UE. Existen dos MAC, uno para la estrategia europea de empleo y otro para protección e inclusión social.
- **Las asociaciones**, no solo entre instituciones y los agentes sociales sino también fomentando el diálogo con la sociedad civil.
- **Los instrumentos financieros.**

En consonancia con esos pilares y teniendo en cuenta los grandes retos de la UE, se han ido estableciendo sucesivas estrategias con el objetivo de profundizar en el modelo social europeo sin perder de vista los cambios coyunturales. A continuación, se realiza un repaso de tales estrategias:

1. **La Estrategia Europea de Empleo (EEE)**, puesta en marcha en 1997 (Proceso de Luxemburgo).
2. **La Estrategia de Lisboa**, adoptada en marzo de 2000, revisada y renovada en 2005 y que se extendió hasta el año 2010. Completó la EEE.
3. **La Estrategia Europa 2020**, adoptada en 2010. Sustituyó a la Estrategia de Lisboa ante el cambio de coyuntura como resultado de la crisis económica internacional, iniciada en el verano de 2007, y su insuficiencia para afrontar los retos que se presentaban en la UE.



4. [El Pacto para el Crecimiento y el Empleo](#) (2012), recoge las directrices que deben seguir la UE y los Estados miembros para impulsar el crecimiento, la inversión y el empleo y hacer más competitiva a Europa en el marco internacional.
5. [El Pilar Europeo de los Derechos Sociales](#) (2017), que establece 20 principios.
6. [Nueva Agenda Estratégica 2019-2024](#).

No hay que olvidar que, a pesar de los fines comunes, el modelo social europeo se enfrenta a una gran variedad de prácticas y políticas nacionales. En este contexto, la UE aporta un valor añadido, siempre dentro de los límites de los Tratados.

C) PRINCIPALES REALIZACIONES

A continuación, se profundiza en cada una de las estrategias de la UE que contienen iniciativas relevantes en el marco del empleo y la política social.

I. ESTRATEGIA EUROPEA DE EMPLEO (EEE)

La consecución del pleno empleo ya figuraba en el Tratado de Roma de 1958 y ha sido históricamente uno de los objetivos perseguidos por la Unión Europea. No obstante, la cooperación entre los Estados miembros antes de 1997 consistía sobre todo en la colaboración entre gobiernos y organizaciones internacionales, como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

En 1993 la Comisión realizó una consulta sobre el futuro de la política social europea, impulsada por el *Libro Blanco Crecimiento, competitividad y empleo. Retos y pistas para entrar en el Siglo XXI* y el Libro Verde sobre la política social, de 1994. El resultado fue el programa de acción social a medio plazo 1995-1997. En este contexto, el Consejo Europeo de Essen de 1994 identificó cinco objetivos clave para los Estados miembros (Estrategia de Essen):

- El desarrollo de los recursos humanos a través de la formación profesional,
- El apoyo a las inversiones productivas mediante políticas salariales moderadas,
- La mejora de la eficacia de las instituciones del mercado laboral,
- La identificación de nuevas fuentes de empleo a través de las iniciativas locales,
- La promoción del acceso al mercado laboral para determinados grupos (jóvenes, desempleados de larga duración y mujeres).

Sin embargo, sin un compromiso sólido por parte de los Estados miembros, resultaba difícil alcanzar esos objetivos definidos en la *Estrategia de Essen*. En el Tratado de Ámsterdam (1997) se incluye un nuevo capítulo que, aun manteniendo la competencia en política de empleo de los Estados miembros, refuerza el enfoque comunitario, materializándose en una estrategia coordinada para el empleo, la Estrategia Europea de Empleo (EEE). El Tratado también proporciona la base jurídica para la creación de un Comité de Empleo e introduce el voto por mayoría cualificada en los ámbitos relativos al empleo, lo cual facilita la toma de decisiones. En este contexto, en la Cumbre de Luxemburgo de 1997 se inaugura la Estrategia Europea de Empleo (EEE). El objetivo inicial de la EEE era reducir significativamente el desempleo a escala europea en cinco años y reformar el mercado laboral.



El principal instrumento político para el desarrollo de la EEE fueron las Orientaciones Generales de Política Económica (OGPE). Las OGPE trataron de reforzar la gobernanza económica y tenían como objetivo favorecer el crecimiento y el empleo mediante la coordinación de las políticas económicas entre los Estados miembros. Actualmente, la coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros se realiza a través del Semestre Europeo.

II. ESTRATEGIA DE LISBOA

Los resultados de la Estrategia Europea de Empleo (EEE) de 1997 eran insuficientes. Por este motivo, en el Consejo Europeo celebrado en Lisboa, en marzo de 2000, se adoptó una nueva estrategia con el fin de reforzar la consecución del pleno empleo, las reformas económicas y la cohesión social dentro del marco de la Estrategia Europea de Empleo. Más concretamente, se acordó que los esfuerzos debían dirigirse a convertir a la UE *“en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social”*. Se estableció una fecha objetivo, el año 2010.

La intención era aprovechar al máximo el potencial de crecimiento económico, empleo y cohesión social y dotar a la Unión de indicadores fiables y comparables entre los Estados miembros. Como principales metas a cumplir hasta 2010 se establecieron: una tasa de empleo del 70% y un gasto en I+D del 3% del PIB de la UE. La previsión era que, con un escenario macroeconómico estable, el crecimiento medio de la UE fuera de alrededor del 3% hasta el 2010. En paralelo se puso en marcha la Agenda Social Europea.

En 2005, cinco años después de la puesta en marcha de la Estrategia de Lisboa la evaluación de los objetivos no dio los resultados previstos. Como consecuencia, la Comisión introdujo variaciones dirigidas a renovarla, centrándose en dos objetivos: el crecimiento económico y la creación de empleo. Se utilizaron como referencia los Programas Nacionales de Reforma (PNR) y los Programas Comunitarios.

El panorama económico cambió debido a la crisis iniciada en EE. UU en verano de 2007 y que se extendió rápidamente a los mercados financieros internacionales. Las debilidades estructurales de algunos de los países de la UE se habían hecho más patentes y graves con la crisis. Entre esas debilidades destacan la insuficiente creación de empleo, la existencia de desequilibrios regionales, la elevada tasa de desempleo de larga duración, el envejecimiento de la población...

El nuevo Programa Comunitario (2008-2010), para reforzar la Estrategia de Lisboa, se puso en marcha con vistas a hacer frente a la crisis económica mundial y afrontar el envejecimiento demográfico, la globalización, el cambio climático y la dependencia energética. Pero continuó resultando insuficiente. En diciembre de 2008 se aprobó el Plan de Recuperación de la Economía Europea. Este Plan tomó como punto de partida el Pacto de Estabilidad y Crecimiento y la Estrategia de Lisboa.

III. ESTRATEGIA EUROPA 2020

Son varias las explicaciones que, además del nuevo escenario económico, pueden explicar el fracaso de la Estrategia de Lisboa. En primer lugar, esta estrategia no se había incluido en los debates de la política nacional, pudiéndose hablar de ausencia de sentimiento nacional. Tampoco se había tenido en cuenta a los entes locales y regionales. En segundo lugar, no se aplicaron sanciones. El único sistema, vigilante que no sancionador, había sido el Método Abierto de



Coordinación (MAC)², como sistema para coordinar las reformas entre los Estados miembros y marco para presionar a los Estados que se desviaban. En tercer lugar, se carecía de indicadores que permitiesen un seguimiento a nivel nacional. Por último, tampoco hay que olvidarse que, desde la puesta en marcha de la Estrategia de Lisboa, la UE ha pasado de estar formada por quince Estados, hasta veintisiete. Igualmente, el área del euro ha crecido pasando de estar compuesta por 12 Estados, en 2001, a 19 actualmente.

En el Consejo Europeo de marzo de 2010 se debatió la comunicación de la Comisión Europea 2020. *Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*. En junio, el Consejo Europeo aprueba la nueva Estrategia Europa 2020. A continuación, se desglosan sus principales objetivos.

ESTRATEGIA EUROPA 2020	
OBJETIVO EN 2020	
Empleo	El 75% de la población entre los 20 y los 64 años debe tener empleo.
I+D	3% del PIB de la UE.
Clima y energía	Cumplir el objetivo 20/20/20.
Educación	Porcentaje de abandono: inferior al 10%. Al menos 40% de la población joven con estudios superiores terminados.
Reducción de la pobreza	Reducción de la pobreza en torno a 20 millones de personas.

Fuente: Comisión Europea (2010), Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento, inteligente, sostenible e integrador.

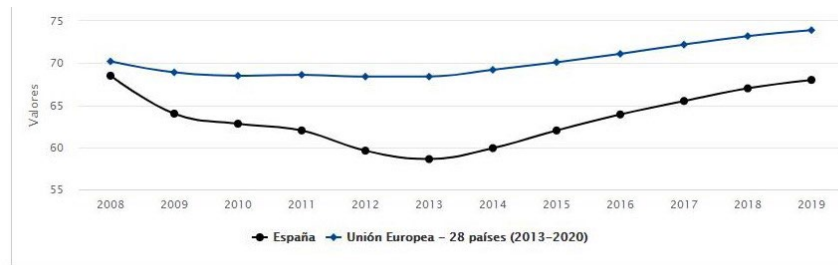
En los siguientes gráficos se recoge la situación de los indicadores poco antes de la fecha objetivo:

- Esta estrategia aumenta en un 5% el objetivo de tasa de empleo respecto a la Estrategia de Lisboa, pasando del 70% al 75%.

² El MAC se estableció, entre otras razones, para ejercer presiones de reforma mediante el uso de sanciones "blandas" a través de la "presión de grupo" o con la amenaza de pérdida de reputación de un Estado. Sin embargo, en la práctica las sanciones que suponían pérdida de prestigio de un Estado no se materializaron.



Gráfico 1. Tasa de empleo de la UE, 2008-2019 (% de la población de 20 a 64 años)*

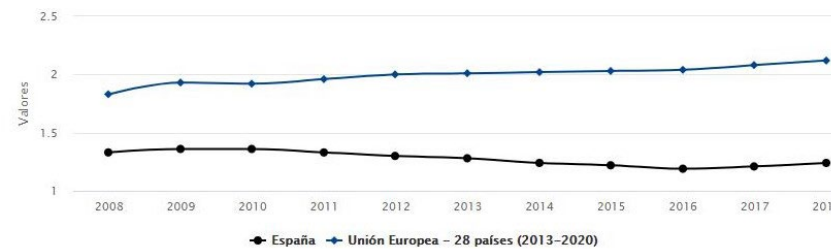


Objetivo de la UE: 75% - Objetivo nacional: 74%

*Fuente: Eurostat, 2020. *Se indican 28 Estados miembros porque la salida del Reino Unido se produjo el 31 de enero de 2020.*

- El objetivo de gasto en I+D hasta el 2020 queda establecido en el 3% sobre el PIB de la Unión Europea. Por lo tanto, es el mismo que el fijado en la Estrategia de Lisboa y que distó mucho de su cumplimiento en la fecha objetivo, 2010.

Gráfico 2. Gasto interno bruto en I+D, 2008-2018 (% del PIB)*



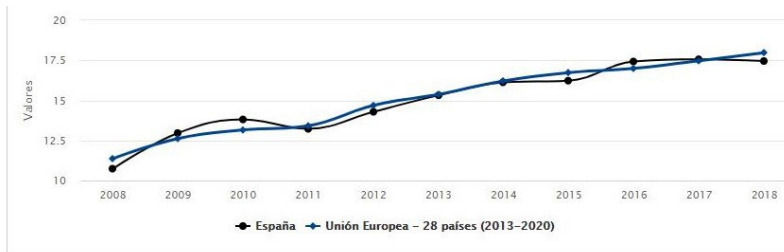
Objetivo de la UE: 3% - Objetivo nacional: 2%

*Fuente: Eurostat, 2020. *Se indican 28 Estados miembros porque la salida del Reino Unido se produjo el 31 de enero de 2020.*

- Europa 2020 incorpora el objetivo 20/20/20 en los ámbitos de energía y cambio climático: reducir en un 20% la emisión de los gases de efecto invernadero respecto a 1990, incrementar hasta el 20% la proporción de energías renovables en el consumo final de energía y un aumento del 20% en el rendimiento energético.

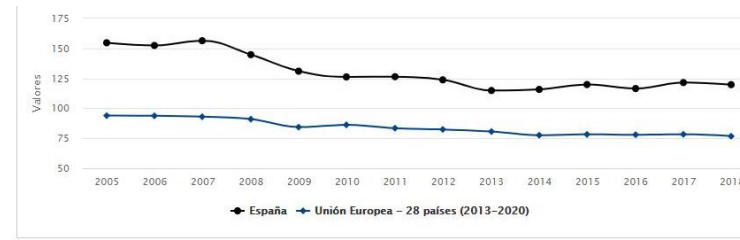


Gráfico 3. Proporción de energía renovable sobre el consumo bruto de energía final, 2008-2018*



Objetivo de la UE: 20 % de fuentes renovables
Objetivo nacional: 20 % procedente de fuentes renovables

Gráfico 4. Emisiones de gases de efecto invernadero, 2005-2018 (año base 1990)*

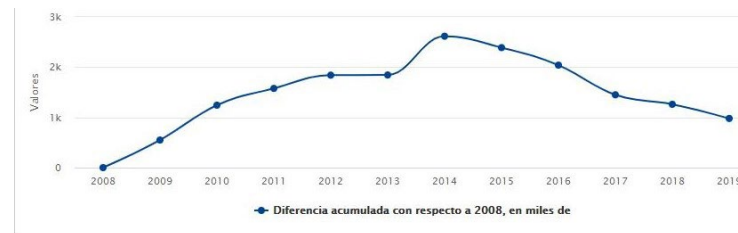


Objetivo de la UE: un 20 % menos en comparación con los niveles de 1990
Objetivo nacional: un 10 % menos comparado con los niveles de 2005

Fuente: Eurostat, 2020. *Se indican 28 Estados miembros porque la salida del Reino Unido se produjo el 31 de enero de 2020.

- La reducción de la pobreza, que hasta este momento no se había expresado de forma explícita, tiene un protagonismo propio en la nueva estrategia.

Gráfico 5. Número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social, 2008-2019 (% de población total)**



Objetivo de la UE: 20 millones menos de personas en riesgo de pobreza o exclusión
Objetivo nacional: 1,4-1,5 millones menos de personas en la pobreza combinada

Fuente: Eurostat, 2020. *Se indican 28 Estados miembros porque la salida del Reino Unido se produjo el 31 de enero de 2020. ** K=1000.



IV. PACTO POR EL CRECIMIENTO Y EL EMPLEO

Como consecuencia de la crisis internacional, iniciada en 2007, la UE ha venido trabajando en el reforzamiento de la gobernanza económica en los últimos años. En esta línea, en junio de 2012 se pone en marcha el Pacto por el Crecimiento y el Empleo para relanzar el crecimiento, la inversión y el empleo y para restablecer la estabilidad financiera y profundizar en la Unión Económica y Monetaria. Con este fin se establecen varias directrices de actuación como se detallan en el cuadro 4:

DIRECTRICES DE ACTUACIÓN DEL PACTO POR EL CRECIMIENTO Y EL EMPLEO

- Impulsar la aplicación de la Estrategia Europa 2020.
- Profundización del Mercado Único.
- Conectar Europa.
- Creación de un marco regulador adecuado para el crecimiento.
- Establecimiento de una Unión para la innovación.
- Inversión en el crecimiento.
- Política fiscal para el crecimiento.
- Creación de empleo y de un auténtico mercado laboral europeo.
- Aprovechamiento del potencial del comercio.

V. PILAR EUROPEO DE LOS DERECHOS SOCIALES

El Pilar Europeo de los Derechos Sociales se puso en marcha en el Consejo Europeo de Gotemburgo de noviembre de 2017. Este Pilar se sustenta en 20 principios:

LOS 20 PRINCIPIOS DEL PILAR SOCIAL EUROPEO

I. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y ACCESO AL MERCADO DE TRABAJO

- | | |
|--|--------------------------------|
| 1. Educación, formación y aprendizaje permanente | 3. Igualdad de oportunidades |
| 2. Igualdad de género | 4. Apoyo activo para el empleo |



II. CONDICIONES DE TRABAJO JUSTAS

- 5. Empleo seguro y adaptable
- 6. Salarios
- 7. Diálogo social y participación de los trabajadores

- 8. Entorno de trabajo saludable, seguro y adaptado y protección de datos
- 9. Información sobre las condiciones de trabajo y la protección en caso de despido
- 10. Equilibrio entre vida profesional y privada

III. PROTECCIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL

- 11. Asistencia y apoyo a los niños
- 12. Protección social
- 13. Prestaciones por desempleo
- 14. Renta mínima
- 15. Pensiones y prestaciones de vejez

- 16. Sanidad
- 17. Inclusión de las personas con discapacidad
- 18. Cuidados de larga duración
- 19. Vivienda y asistencia para las personas sin hogar
- 20. Acceso a servicios esenciales

La razón que subyace en el establecimiento del Pilar Europeo es la necesidad de explotar el potencial, no aprovechado, en términos de empleo y productividad. Esto debe conseguirse sin descuidar la necesidad de un crecimiento inclusivo y sostenible, fomentando la competitividad que, a su vez, atraería inversión y contribuiría a la creación de puestos de trabajo y fomentar la cohesión social. No obstante, la existencia del Pilar no impide que los Estados miembros puedan realizar actuaciones adicionales.

En la Cumbre Social de Oporto, de mayo de 2021, se presentó el Plan de Acción del Pilar Europeo de los Derechos Sociales. Este plan está basado en los siguientes indicadores:

- El 78% de la población entre 20 y 64 años debería tener empleo de aquí a 2030.
- Al menos el 60% de los adultos deben realizar actividades de formación cada año de aquí a 2030.
- Reducir, al menos, en 15 millones el número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social.

Los interlocutores sociales tienen un papel fundamental a la hora de hacer efectivos los veinte principios y conseguir las metas cuantitativas. Además, los objetivos contemplados en el Pilar Europeo son objeto de seguimiento a través de una serie de indicadores.



VI. AGENDA ESTRATÉGICA 2019-2024

Esta Agenda vuelve a retomar las grandes prioridades de la UE a la vez que intenta introducir un enfoque moderno y adaptado a los grandes temas internacionales como el cambio climático y la justicia social. Como resultado, las grandes prioridades de esta Agenda Estratégica son las que figuran en el Cuadro nº6:

PROTEGER A LOS CIUDADANOS Y LAS LIBERTADES

- Control de las fronteras exteriores de la UE.
- Lucha contra la migración ilegal y trata de seres humanos mediante una mejor cooperación con los países de origen y tránsito.
- Política de asilo eficaz.
- Funcionamiento adecuado del Espacio Schengen.
- Mejora de la cooperación y el intercambio de información para combatir el terrorismo y la delincuencia transfronteriza.
- Aumento de la resiliencia de la UE contra catástrofes naturales o de origen humano.

Protección de la sociedad contra actividades informáticas malintencionadas, amenazas híbridas y desinformación.

DESARROLLAR UNA BASE ECONÓMICA SOLIDA Y DINÁMICA: MODELO EUROPEO PARA EL FUTURO

- Profundizar en la Unión Económica y Monetaria.
- Completar la Unión Bancaria y la Unión de los Mercados de Capitales.
- Reforzar el papel internacional del euro.
- Reforzar la cohesión de la UE.
- Abordar la revolución digital y la inteligencia artificial.
- Reducir la fragmentación de las actividades europeas de I+D+i.
- Competencia leal dentro de la UE y a escala mundial.



CONSTRUIR UNA EUROPA CLIMÁTICAMENTE NEUTRA, ECOLÓGICA, JUSTA Y SOCIAL

- Políticas de la UE coherentes con el Acuerdo de París.
- Acelerar la transición a las energías renovables y aumentar la eficiencia energética.
- Mejorar la calidad del agua y el aire.
- Fomentar la agricultura sostenible.
- Fomentar e impulsar las acciones contra el cambio climático por parte de los Estados miembros.

PROMOVER LOS INTERESES Y VALORES EUROPEOS EN LA ESCENA MUNDIAL

- Apoyar a NNUU y a las principales organizaciones multilaterales
- Promover el desarrollo sostenible y la aplicación de la Agenda 2030
- Desarrollar una asociación global con África
- Garantizar una política comercial ambiciosa y rigurosa
- Cooperar con la OTAN

Estas prioridades estratégicas se incluyen en el Semestre Europeo, anteriormente mencionado.

D) ORGANISMOS RELEVANTES

Entre las instituciones fundamentales de la UE implicadas en asuntos de empleo y política social figuran el Consejo Europeo y la Comisión Europea. El primero determina las prioridades políticas de la UE. La segunda, entre otras tareas, gestiona las políticas de la UE de manera que presenta iniciativas conforme a los grandes objetivos establecidos por el Consejo Europeo.

Además, la Comisión Europea se organiza en agencias y direcciones generales. Entre estas últimas figura la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión. Precisamente esta Dirección puso en marcha el [Observatorio Europeo de las Políticas de Empleo](#). Este Observatorio funciona como un medio para facilitar información sobre las políticas de empleo y las tendencias de los mercados de trabajo de la Unión.

Además, también hay agencias de la UE enfocadas al tema que se estudia. Es el caso de la [Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo](#). Se trata de una agencia que proporciona información, orientación y promoción para un entorno laboral seguro y sano.



Entre las instituciones consultivas de la UE, y para el tema que se estudia, es importante mencionar al Comité Económico y Social. Este Comité es un órgano de consulta económica y social del Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea. Está compuesto por representantes de las organizaciones empresariales, de trabajadores y otros sectores representativos de la sociedad civil, especialmente de ámbitos socioeconómico, cívico, profesional y cultural.

Por último, el Comité de Protección Social. Se trata de un comité consultivo del Consejo de Empleo y Asuntos Sociales. Su objetivo es promover la cooperación entre las políticas de protección social de los Estados miembros y la Comisión. Para cumplir su objetivo supervisa las condiciones sociales en la Unión y el desarrollo de políticas de protección social en los países miembros.

Además, los Estados miembros de la UE coordinan sus políticas teniendo en cuenta que todo ciudadano debe tener acceso a determinadas prestaciones sociales de manera que:

- a pesar de los diferentes regímenes de seguridad social, se proporcione una red de seguridad,
- se garanticen pensiones y atención sanitaria de calidad a un coste sostenible y
- se fomente la inclusión social y la lucha contra la pobreza.

E) INSTRUMENTOS FINANCIEROS

Todo este entramado de objetivos y medidas en materia social y empleo necesitan recursos financieros para realizarse. A continuación, se estudian los instrumentos financieros fundamentales: el Fondo Social Europeo (FSE), el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG) y el Programa Europeo de Empleo e Innovación Social (EaSI). El FSE es uno de los pilares para la cohesión económica, social y territorial. FEAG se orienta hacia actividades que benefician a trabajadores y empresas y supone una respuesta a una crisis específica a escala europea. EaSI aglutina a Progress, al Instrumento Europeo de Microfinanciación Progress y a EURES.

I. EL FONDO SOCIAL EUROPEO

El Fondo Social Europeo (FSE) se crea, al mismo tiempo que la Comunidad Económica Europea, como instrumento financiero. Es un fondo estructural y se creó para reducir las diferencias de prosperidad y nivel de vida entre las regiones y países de la UE y, por tanto, para promover la cohesión económica y social. Sin embargo, el FSE se ha ido adaptando a las prioridades del modelo social europeo. Actualmente trabaja para conseguir la cohesión económica, social y territorial actuando sobre el empleo, la educación, la integración social y la mejora de la administración pública y sus grandes objetivos están ligados a los de la Política de Cohesión de la UE reflejados en el siguiente cuadro:



LOS GRANDES OBJETIVOS DE LA POLÍTICA DE COHESIÓN 2021-2027

- Apoyo a las prioridades de la UE.
- Objetivos climáticos.
- Mayor capacitación de las autoridades locales, urbanas y territoriales en la gestión de los fondos.
- Programación flexible ajustada a los nuevos retos y necesidades de emergencia.

REGIONES OBJETIVO

Regiones menos desarrolladas: PIB per cápita inferior al 75% del PIB medio UE-27.

Regiones en transición: PIB per cápita entre el 75 y 100% del PIB medio UE-27.

Regiones más desarrolladas: PIB per cápita superior al 100% del PIB medio UE-27.

Los recursos financieros del FSE se canalizan a través de los Estados miembros y las regiones, es decir, no financia proyectos de forma directa. La Comisión Europea acuerda la cantidad por objetivo y país (las regiones objetivo se establecen en el marco de la Política Regional de la UE) y aprueba las prioridades de la programación de cada Estado miembro. Hasta ahora, cada Estado miembro y la Comisión Europea acuerdan uno o más programas comunitarios u operativos, con una duración de siete años, en consonancia con los marcos financieros plurianuales. Los programas operativos se llevan a la práctica mediante proyectos individuales dirigidos por las organizaciones participantes (los beneficiarios). Un beneficiario diseña un proyecto, solicita financiación y, si se le concede, lleva a la práctica el proyecto. Estos programas comunitarios se ejecutan mediante una amplia variedad de organizaciones, tanto del sector público como del sector privado (administraciones nacionales, regionales y locales, instituciones de enseñanza y formación, organizaciones no gubernamentales y voluntariado, agencias sociales,...).

La gestión del FSE se basa en la cofinanciación y en la gestión compartida. Como resultado, la financiación se suma a la financiación nacional, pública o privada. La cofinanciación oscila entre el 50 y el 85% del coste total de un proyecto. Por otro lado, la ejecución de la financiación es responsabilidad de las autoridades nacionales o regionales, que preparan sus programas y se encargan de seleccionar los proyectos y realizar un seguimiento de los mismos. La forma en la que se desglosa y los proyectos específicos que reciben la cofinanciación del FSE, conforme a los programas del Estado miembro, dependen de las autoridades nacionales del país. Los beneficiarios potenciales deben ponerse en contacto con la autoridad de gestión establecida en su Estado miembro o su región.



Los beneficiarios de los proyectos del FSE pueden ser las administraciones públicas, las organizaciones no gubernamentales o los agentes sociales con actividades en el ámbito del empleo y asuntos sociales. Además, el FSE puede financiar a instituciones dedicadas a mejorar la formación general y continua. En este sentido, los programas de formación financiados por el Fondo han permitido a muchas empresas pequeñas adaptarse a los cambios tecnológicos y a las nuevas exigencias del mercado. Por otro lado, presta atención especial a las personas con riesgo de ser excluidas del mercado laboral, más concretamente las personas con discapacidad, los inmigrantes, las minorías y otros grupos desfavorecidos. También colabora en la inserción laboral de las mujeres o el desarrollo de sus carreras profesionales. Para que un proyecto tenga opciones a ser financiado por el FSE debe asegurar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, incorporar iniciativas locales de empleo y tener en cuenta las tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

ESTRATEGIA EUROPA 2020	
Refuerzo del empleo y de la movilidad laboral	<ul style="list-style-type: none"> • Crear oportunidades para los jóvenes • Ayuda a las empresas • Mejores trayectorias profesionales • Nuevas vías de acceso al trabajo
Mejorar la educación	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar una formación útil • Fomentar el aprendizaje
Igualdad de oportunidades	<ul style="list-style-type: none"> • Lucha contra la marginación • Apoyo a empresas sociales • Apoyo a las asociaciones locales • Enfoques inclusivos
Mejorar los servicios públicos	<ul style="list-style-type: none"> • Instituciones más efectivas • Asociaciones para el progreso

La entrada en vigor del nuevo marco financiero plurianual 2014-2020 supuso una revisión del FSE. Se recoge en el Cuadro nº8:



FSE 2014-2020

- Se asegura un mínimo de inversión en capital humano a través de la asignación de una proporción mínima garantizada del presupuesto del FSE en cada Estado miembro.
- Concentración de los objetivos y prioridades de inversión y simplificación del sistema de concesión de ayudas.
- El 20% del presupuesto del FSE se destina a la inclusión social.
- Mayor énfasis en el desempleo juvenil y la igualdad de oportunidades. La
- Iniciativa Empleo para los Jóvenes ayudará a la gente joven que no tiene empleo, educación o formación en las regiones con una tasa de desempleo juvenil por encima del 25%.
- Mayor apoyo a la innovación social.
- Mayor participación de los agentes sociales y la sociedad civil en la ejecución de las actividades del FSE, en especial las ONL.

En el Marco Financiero Plurianual 2021-2027, vigente actualmente, el FSE pasa a denominarse Fondo Social Europeo Plus (FSE+). Fusiona una serie de Fondos y Programas que permitirán una mejor respuesta a los nuevos desafíos sociales:

- FSE e Iniciativa de Empleo Juvenil (Garantía Juvenil)
- Fondo de Ayuda Europea a los más Desfavorecidos
- Programa de la UE para el Empleo y la Innovación Social
- Programa de la salud de la UE.

Las directrices básicas del FSE+, y en consonancia con lo anterior, son:

- Invertir en empleo juvenil. En línea con su preocupación por el elevado desempleo juvenil, los países de la UE con jóvenes sin empleo, ni educación ni formación deben destinar el 15% de los fondos que reciban del FSE+ a mejorar esos aspectos.
- Incrementar del 20% al 25% el porcentaje destinado a la inclusión social de los fondos del FSE+ que reciba un Estado miembro.
- Un objetivo de al menos el 5% de los recursos procedentes del FSE+ deben destinarse a reducir la pobreza infantil.



- Contribuir a una economía verde y justa.
- Introducir un mecanismo de respuesta para futuras crisis ante circunstancias excepcionales.

Además, hay que señalar el Instrumento de Apoyo Temporal para Atenuar los Riesgos de Desempleo en una Emergencia (SURE), puesto en marcha con motivo de la pasada crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19.

La Unidad Administrativa del Fondo Social en España (UAFSE) se encarga de administrar en España los recursos procedentes del FSE.

II. EL FONDO EUROPEO DE ADAPTACIÓN A LA GLOBALIZACIÓN (FEAG)

La globalización de la economía, a la vez que estimula la competitividad, ofreciendo nuevas oportunidades para el crecimiento y el empleo, también produce efectos negativos en los sectores productivos menos competitivos. Estos efectos negativos se pueden traducir en elevados costes de adaptación tales como la destrucción de empleo. En este contexto, en marzo de 2006 la Comisión Europea propuso la creación del Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG), esta propuesta se transformó en un Reglamento en diciembre de ese mismo año. La diferencia básica del FEAG respecto a los Fondos Estructurales y de Inversión (FEI), instrumentos básicos para desarrollar la Política Regional europea, es que el primero es un apoyo de carácter individual y limitado en el tiempo.

El reglamento del FEAG establecido para el periodo 2014-2020 se enmarcó dentro de los objetivos de UE2020 apoyando a los trabajadores despedidos y a los trabajadores por cuenta propia que se ven obligados a cesar su actividad como consecuencia de la crisis financiera y económica mundial que se ha vivido o con vistas a futuras crisis. Durante el periodo 2021-2027 la Comisión Europea propone reforzar FEAG dadas las pérdidas de empleo por los efectos de la pandemia.

El FEAG se destina a financiar: la asistencia en la búsqueda de empleo, formación y reciclaje profesional; orientación profesional y la creación de empresas. Sus ayudas son de carácter puntual e individuales y su duración es limitada.

El Reglamento del FEAG para el periodo 2021-2027 establece que:

- Es preciso demostrar que los despidos están ocasionados por los motivos que dan derecho a la obtención de la financiación.
- Pueden optar a ayudas las personas que pierdan su empleo debido a la digitalización, la automatización, la transición a una economía baja en carbono u otros cambios.
- El requisito mínimo formal es que 200 trabajadores hayan perdido su puesto de trabajo en un período de tiempo.

La gestión del FEAG es competencia de la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades de la Comisión Europea.



III. PROGRAMA EUROPEO DE EMPLEO E INNOVACIÓN SOCIAL (EASI)

En el Cuadro nº9 se presentan los antecedentes de EaSI y cómo ha evolucionado hasta convertirse en un capítulo más del FSE en el marco presupuestario 2021-2027.

EVOLUCIÓN DE INSTRUMENTOS FINANCIEROS AL SERVICIO DEL EMPLEO E INNOVACIÓN SOCIAL			
REGIONES OBJETIVO	MARCO PRESUPUESTARIO 2014-2020		MARCO PRESUPUESTARIO 2021-2027
Progress	Programa Europeo de Empleo e Innovación	Eje Progress	EaSI se convierte en un capítulo del FSE+
Eures		Eje Eures	
Instrumento Europeo de Microfinanciación Progress		Eje Microfinanzas y Emprendimiento Social	

Con la puesta en marcha del marco financiero 2014-2020 se produjo una reestructuración de algunos de los instrumentos que financiaban iniciativas relacionadas con empleo y asuntos sociales. Más concretamente, el Programa Comunitario de Fomento de Empleo y Solidaridad Social (Progress), EURES y Microfinanzas y Emprendimiento Social están bajo el paraguas de EaSI. Durante el periodo 2007-2013 Progress y Eures se gestionaron de forma separada.

• PROGRESS

En octubre de 2006 la Comisión adoptó una decisión por la que se creaba el Programa Comunitario de Fomento de Empleo y Solidaridad Social (PROGRESS). Sus áreas básicas de actuación son: el empleo, la protección e integración social, condiciones laborales e igualdad de género y no discriminación. Pueden ser beneficiarios los países de la Unión, los países candidatos oficiales y potenciales a integrarse en la UE, y los países del Espacio Económico Europeo (Noruega, Islandia y Liechtenstein).

• EURES

EURES, creada en 1993, ha venido funcionando como una red europea entre la Comisión Europea y los servicios públicos de empleo europeos y organizaciones sociales de los Estados miembros, y los países del Espacio Económico Europeo. Se constituye como un servicio de intercambio de información, asesoramiento y contratación destinado a trabajadores y empresarios y a cualquier ciudadano que quiera beneficiarse de la libre circulación en el mercado interior de la UE. Como consecuencia de la crisis, se ha hecho más patente la necesidad de intensificar la movilidad intra-UE.



• Microfinanciación y Emprendimiento Social de EaSI

Microfinanzas y Emprendimiento Social está en funcionamiento desde 2016. Esta iniciativa trata de facilitar el acceso a las microfinanzas para grupos con dificultades para establecer su propio negocio. Su actividad se estructura en dos bloques: emprendimiento social y microcréditos para grupos vulnerables o pequeñas empresas. En el marco financiero plurianual 2021-2027, EaSI se ha convertido en un capítulo del Fondo Social Europeo Plus (FSE+).

IV. FONDO DE AYUDA EUROPEA PARA LOS MÁS DESFAVORECIDOS (FEAD)

Este Fondo está destinado a proporcionar alimentos o asistencia material básica a los más necesitados. Pero la asistencia material se acompaña también de medidas de inclusión social en forma de orientación y apoyo para lograr que esa población objetivo salga de la pobreza. La evaluación de este Fondo corresponde a la Comisión Europea y a los Estados miembros.

Como consecuencia de la pandemia de la COVID-19, en abril de 2020 entraron en vigor varias modificaciones. La intención era inyectar recursos adicionales para los años 2020, 2021 y 2022. Los recursos adicionales proporcionarán asistencia alimentaria y material básica junto con medidas de acompañamiento o medidas específicas de inclusión social. Para garantizar la rapidez, los Estados miembros pueden recibir esos recursos adicionales no estando obligados a añadir ninguna cofinanciación nacional (en situaciones normales los países deben cofinanciar un mínimo del 15%).

Esta iniciativa, de inyección de recursos adicionales, se enmarca dentro de la Iniciativa de Inversión en Respuesta al Coronavirus Plus (IIRC+). El objetivo de esta iniciativa es movilizar la ayuda no utilizada de la política de cohesión para dar una respuesta rápida a los efectos de la crisis sanitaria.

V. OTROS ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA POLÍTICA SOCIAL EUROPEA

Como se ha podido dilucidar a lo largo de estas páginas, la actuación de la UE en materia social y empleo en el contexto del modelo social europeo, repercute en una serie de ámbitos importantes: la salud, higiene y seguridad en el trabajo; la protección social; la igualdad entre hombres y mujeres; las acciones sociales destinadas a grupos específicos (discapacitados, envejecimiento); la inclusión social y lucha contra la pobreza y las relaciones con la sociedad civil. A la vez, la Comisión Europea fomenta la responsabilidad social de las empresas, intentando transmitir que los aspectos sociales, y también ambientales, deben formar parte de las estrategias empresariales. La Responsabilidad Social Corporativa (RSC) puede contribuir al cumplimiento de objetivos sociales: incorporando al mercado laboral a grupos desfavorecidos, destinando recursos a la formación permanente para aumentar la capacidad de encontrar trabajo en una economía globalizada y con una población envejecida.

Por otro lado, la mejora en la calidad del empleo en Europa se traduce en la existencia de medidas que velen por la salud y la seguridad en el lugar de trabajo.

Aunque la exclusión social tiene uno de sus principales orígenes en el desempleo, también se manifiesta a través de varias formas de discriminación. La globalización de la economía y las rápidas transformaciones de la tecnología ofrecen nuevas posibilidades a los que tienen mayor capacidad de adaptación pero perjudican a aquellos que tienen dificultades de adaptación, situándoles en la marginación. La lucha contra la exclusión social es fundamentalmente competencia de los Estados miembros pero los interlocutores sociales y las organizaciones no gubernamentales tienen un papel fundamental.



La lucha contra la exclusión social y contra la pobreza en la UE se basa en el Método Abierto de Coordinación Reforzado que se presenta en el Cuadro nº10:

OBJETIVOS DEL MÉTODO ABIERTO DE COORDINACIÓN REFORZADO

- para la inclusión social: favorecer la participación en la toma de decisiones y garantizar la coordinación entre sectores y niveles de los poderes públicos.
- para las pensiones: dar a los ciudadanos la información que necesitan para preparar sus jubilaciones. Garantía de sistemas de pensiones adecuados y viables.
- para la salud: coordinación entre los elementos del sistema, informando correctamente a los ciudadanos.

La UE también está implicada en la lucha contra la xenofobia y el racismo y para trabajar en estos temas puso en marcha el Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia. Igualmente desarrolla programas de acción para promover organizaciones europeas que trabajen en el ámbito de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

F) RECURSOS WEB Y BIBLIOGRAFÍA

COM (2018) 321. [Un presupuesto moderno para una Unión que proteja, empodere y vele por la seguridad.](#)

COM (2017) 206. [Documento de reflexión sobre la dimensión social de Europa.](#)

Comisión Europea. La política social y de empleo en Europa: una política para el ciudadano, Dirección General de Educación y Cultura, 2000.

COM (93) 700. [Crecimiento, Competitividad y Empleo.](#)

Consejo de la Unión Europea 13129/17. [Propuesta de proclamación interinstitucional sobre el pilar europeo de derechos sociales.](#) Consejo Europeo de Goteburgo de noviembre de 2017.

DOUE, [Carta de los Derechos Fundamentales de la UE](#), 2012/C C326/02.

EUROSTAT, [Smarter, greener, more inclusive? Indicators to support the Europe 2020 strategy.](#) 2019.

Página web: [Empleo y asuntos sociales en la Unión Europea.](#)



G) DIRECTORIO Y PUNTOS DE INFORMACIÓN

Con carácter general se pueden mencionar los siguientes:

- **La Oficina de Representación del Parlamento Europeo en España.**
- **La Oficina de Representación de la Comisión Europea en España.**
- **Centros de Documentación Europea de la UNED:** se trata de uno de los centros de documentación europea dispersos por las Universidades españolas. El Centro de la UNED se sitúa en la Biblioteca Central: Senda del Rey Nº 5, edificio de Biblioteca 2ª planta.

H) RESUMEN

El desarrollo del modelo social europeo se enfrenta a grandes retos entre los que se destacan el desempleo, los efectos de la globalización y el envejecimiento de la población. Durante los últimos años se han sumado las situaciones generadas por las crisis del siglo XXI. Para hacer realidad el modelo social europeo la UE ha ido poniendo en marcha sucesivas estrategias de actuación y ampliando los objetivos. No obstante, los resultados están ligados a la capacidad de financiación de la UE. Esta es la razón por la que se establecen diferentes instrumentos financieros. Estos instrumentos también han ido evolucionando a la vez que han ido ampliándose los objetivos y prioridades de la Unión Europea.

Entre las estrategias mencionadas se ha profundizado en la Estrategia Europea de Empleo (1997), la Estrategia de Lisboa (2000), Europa 2020 (2010), el Pilar de los Derechos Sociales (2017) y la Agenda Estratégica (2019-2024).

Entre los instrumentos financieros y tras sus revisiones, actualmente están el Fondo Social Europeo Plus (FSE+), el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG) y Fondo de Ayuda Europea para las Más Desfavorecidos (FEAD).

Por último, no hay que olvidar las actuaciones en materia de salud, seguridad e higiene en el trabajo; protección social; igualdad entre hombres y mujeres; la inclusión social, la lucha contra la pobreza y las relaciones con la sociedad civil.

I) GLOSARIO

Cohesión económica y social	Acciones emprendidas para garantizar la solidaridad regional y suavizar las divergencias regionales entre los Estados miembros de la UE.
Estrategia Europea de Empleo	Recogida en el Tratado de Ámsterdam (1997), desarrolla la estrategia de Essen en materia social y empleo.



Estrategia de Lisboa	Renueva la Estrategia Europea de Empleo (Tratado de Ámsterdam, 1997). Objetivo de la UE: “convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social”.
EURES	Red europea de empleo y movilidad de los trabajadores.
Fondo de Ayuda Europeo para los más Desfavorecidos (FEAD)	Instrumento financiero de la UE que proporciona alimentos o asistencia material básica a las personas más necesitadas.
Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG)	Instrumento financiero de la UE que ayuda a los trabajadores fundamentalmente en las regiones o sectores más desfavorecidos.
Fondo Social Europeo	Instrumento financiero de la UE para la lucha contra el desempleo contra la exclusión social y la lucha contra la discriminación.
Método Abierto de Coordinación	Proporciona un nuevo marco de cooperación entre los Estados miembros, con objeto de lograr la convergencia entre las políticas nacionales para realizar algunos objetivos comunes. Se aplica a los ámbitos que son competencia de los Estados miembros como el empleo, la protección social, la inclusión social, la educación, la juventud y la formación.
Modelo social europeo	Modelo establecido por la UE que trata de garantizar la solidaridad como medio para conseguir una sociedad estable y próspera.
Orientaciones Generales de Política Económica	Principal instrumento político para el desarrollo de la Estrategia Europea de Empleo.



J) TEST DE AUTOEVALUACIÓN

1) El cumplimiento de los objetivos de Lisboa en 2010 hizo que se reforzaran los mecanismos de vigilancia.

- a) Verdadero.
- b) Falso.

2) El desempleo y el envejecimiento de la población son debilidades estructurales de la Unión.

- a) Verdadero.
- b) Falso.

3) El Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización:

- a) Se ha reformado como consecuencia de la crisis económica.
- b) Tiene carácter solidario.
- c) Destina sus recursos a trabajadores despedidos, bajo determinados requisitos.
- d) Todas las respuestas son correctas

4) Al hacerse más graves las debilidades estructurales de la UE por los efectos de la crisis:

- a) Se ponen en marcha nuevas medidas para fomentar el empleo.
- b) Se refuerza la estrategia europea de empleo a través de Europa2020.
- c) Se pone en marcha el Semestre Europeo.
- d) Todas las respuestas son correctas.



SOLUCIONARIO TEST DE AUTOEVALUACIÓN:

1—B

2—A

3—D

4—D