

# HI HA UNA EUROPA SOCIAL?

José Verde Aldea

*Aquest article recull una ponència que l'autor va dur a terme en el si de la diplomatura de Relacions Laborals de la URL. Analitza les condicions de possibilitats i els reptes i obstacles de la construcció d'una Europa social.*

---

265

## 1. Observacions prèvies

Amb aquest títol no estic fent una pregunta d'incerta o variada resposta, perquè quan la faig ja en sé la resposta. Sóc dels qui entenen que aquesta Europa social existeix. Com sé, també, que existeix un dret social de la Unió Europea.

Podria afirmar que, fins i tot, és possible parlar d'un consens general en la qüestió.

Hi ha una Europa social. Però, quin és el seu abast? Es mereix, en realitat, el nom d'Europa social?

¿No deu ser que la seva migrada i insuficiència fan que amb prou feines tingui relleu, sobretot quan la comparem amb les grans polítiques tradicionals -tan elaborades- de la Unió, com ara poden ser l'agrícola, la de pesca, la de transports, la de medi ambient, la de la competència o, més recentment, la monetària?

Als Tractats, des del de la CEE, de 1957, ja hi ha una política social. Però tots sabem que una cosa són els enunciats dels textos legals i una altra l'impacte sobre la realitat quotidiana i, per tant, la percepció que en tenen el ciutadà o els mitjans de comu-

nicació. Els uns i els altres tendeixen a veure una Europa de comerciants, de mercaders, de negocis de monedes molt allunyada de les preocupacions socials dels homes i de les dones europees.

Qui té raó en aquesta diferència d'apreciació?

Caldria que ens preguntéssim, d'entrada, si és que hem anat construint una Europa de mercat interior unificat, una Europa econòmica i monetària sense sensibilitat per a una dimensió social que hauria quedat marginada del formidable procés d'unió europea.

¿Hauríem entrat, des del 1951, en un procés estrany que hauria anat a contracorrent d'allò que, precisament en aquells anys, posaven en marxa les polítiques bàsiques que, al seu interior, desenvolupaven els mateixos països que construïen les comunitats europees?

Perquè, a l'Europa dels cinquanta, les dues forces dominants a l'occident europeu i que impulsaven la unitat d'Europa eren els demòcrates cristians i els socialdemòcrates. Per aquestes dues forces, la dimensió social era prioritària i les impulsava a la creació de l'anomenat Estat del benestar o Estat social de dret, com diu la nostra Constitució.

¿Així, aquesta dimensió social hauria estat obligada a marcar i seguir els camins cap a una cessió progressiva i important de competències des dels Estats a les comunitats europees?

No sembla gaire lògic. És més lògic suposar que, en entrar en un nivell supranacional, els ritmes i les modalitats poden canviar i que les diferències entre els Estats poden obligar a modular les polítiques d'abast social, però, sense oblidar-se'n del tot.

Tot i les crítiques, és possible afirmar que aquesta dimensió social és present en la construcció europea des del primer moment.

Hi és present no sols per les declaracions que contenen els preàmbuls dels diversos tractats i que són com una fixació d'objectius o metes a assolir, sinó per les concretes disposicions normatives que hi figuren. Són integradores d'un ric i complex cabal comunitari que s'imposa com a condició d'ingrés a aquells països que pretenen esdevenir membres de la Unió.

El fet que hi ha un veritable *Espai social europeu* o una *Europa social* és el que, en una ràpida panoràmica, intentaré de mostrar en aquesta conferència.

## 2. Els bons propòsits i les realitats socials dels Tractats

Un indicador del fet de caminar cap a una dimensió social dins el marc de la unitat d'Europa és possible de percebre, com ja he dit, als preàmbuls dels successius Tractats que des de Roma fins a Amsterdam materialitzen el cos central de la normativa comunitària.

El **Tractat de la CECA (1995)**, més preocupat per posar èmfasi en l'aportació a la pau d'una *Europa organitzada i viva*, no deixa, però, de fer referència a l'objectiu d'augmentar el nivell de vida i d'afavorir el desenvolupament econòmic. Al cos del Tractat hi ha un capítol, al Títol III, que s'ocupa dels *Salaris i moviments de mà d'obra*.

El **Tractat CEE (1957)** és més explícit. Al preàmbul ja parla d'*assegurar el procés econòmic i social*, com també d'una *millora constant de les condicions de vida i de treball dels pobles*. A l'article 3 anuncia la *creació d'un Fons social europeu destinat a millorar les possibilitats d'ocupació dels treballadors i que contribueixi a incrementar el seu nivell de vida*. El Títol III, a la tercera part del Tractat, s'ocupa de la *política social*.

L'**Acta Única Europea (1987)**. Nom estrany per a un veritable Tractat, introdueix en la política social la conveniència de l'*harmonització* de normes. També introdueix, per primera vegada als textos, la necessitat d'un *diàleg entre les parts socials* (Art.118 B).

El 1989 a Estrasburg, onze dels dotze països membres signen la **Carta comunitària dels Drets socials fonamentals dels treballadors**, important declaració de principis que serà desenvolupada, en bona part, a les següents revisions dels Tractats. La Carta representa, sobretot, la manifestació d'una clara voluntat política per tal de donar a la dimensió social comunitària un nou i poderós impuls.

El **Tractat de la Unió Europea de Maastricht (1992)** va ser injustament acusat durant molt de temps d'antisocial i de contemplar la unitat europea des d'una perspectiva purament econòmica i, pitjor encara, senzillament monetarista. Tot això a causa de l'establiment dels criteris de convergència per tal d'accedir a la tercera fase de la Unió Econòmica i Monetària. Tanmateix, la seva aportació a l'àmbit social no és gens menyspreable. Al preàmbul ja s'anuncia la *decisió de promoure el progrés social i econòmic dels pobles de la Unió* mitjançant, entre d'altres instruments, la cohesió política, faceta que queda plasmada al Títol XIV sobre *Cohesió econòmica i social*. També es diu que hi haurà una posterior posada en marxa del tan important i avui tan debatut Fons de cohesió. *Aquest, junt amb els Fons estructurals*, constitueixen un veritable esforç per assolir una igualtat regional més gran a través de l'exercici de solidaritat financera entre els països membres.

El Tractat, de cara a posar en pràctica les declaracions de la Carta social, conté un protocol, el *núm. 14*, que s'anomena *Acord sobre la política social*. Aquest protocol no va poder ser incorporat al cos del Tractat per la decidida oposició del govern conservador

britànic. Tot i això, representa el veritable contrapunt a la Unió Econòmica i Monetària. Tant l'una com l'altra representen l'exercici de l'anomenat *principi de flexibilitat o de cooperació reforçada*, com diria el Tractat d'Amsterdam. A més a més, permet que uns països, més que d'altres, avancin i aprofundeixin en la cooperació i en el camí d'una unió més estreta entre ells. Cal recordar que aquesta situació, però, especialment en l'àmbit social també en d'altres, ha canviat notablement des de l'arribada dels laboristes al poder.

Finalment, el **Tractat d'Amsterdam** (1997), que és el primer que no inclou preàmbul, enuncia a l'article B com el primer dels objectius de la Unió: *promoure el progrés econòmic i social, un nivell alt d'ocupació, l'aconsegüiment d'un desenvolupament equilibrat i sostenible ... i l'enfortiment de la cohesió econòmica i social*. Un cop desaparegudes les objeccions britàniques, l'Acord de Maastricht sobre la Política social passa al cos del Tractat i esdevé normativa vinculant per a tots els Estats membres. A Amsterdam, finalment, alhora que es referma la lluita contra les discriminacions, també s'inclou *l'ocupació a un nivell alt* entre els objectius de la Unió.

### 3. Uns principis fonamentals de política social: la lluita contra les discriminacions, en especial per raó de nacionalitat o de sexe

Si he dit que el primer Tractat, el de la CECA, era gairebé mut en política social, també he d'afegir que hi trobem, encara que tot just en estat germinant, un dels principis bàsics de la política social de l'Europa unida: la prohibició de discriminacions per nacionalitat o per sexe.

No discriminar per raó de nacionalitat és una exigència bàsica en un procés d'unitat. Entre els països membres ha de desaparèixer la condició d'estranger.

Aquesta prohibició, la trobem ja al Tractat de la CECA, tot i que terminològicament segueixi mantenint la dicotomia nacionals i immigrants. L'article 69.1 disposa que *els Estats membres es comprometen a suprimir la restricció basada en la nacionalitat ... dels treballadors nacionals d'un dels Estats membres...* Al punt 4 del mateix article 69 s'estableix que *els Estats membres prohibeixen tota discriminació en la remuneració i en les condicions de treball entre treballadors nacionals i treballadors immigrants*. No hi trobem, en canvi, cap mesura contra la discriminació per raó de sexe, segurament perquè els àmbits laborals coberts pel Tractat, els del carbó i de l'acer, eren àmbits que quasi no ocupaven personal femení.

És al Tractat de la CEE on la lluita contra les discriminacions

assoleix un perfil i relleu definitius. L'article 6 n'és la plasmació quan disposa que *dins l'àmbit d'aplicació del present Tractat... es prohibeix tota discriminació per raó de nacionalitat.*

La proclamació de les llibertats essencials del Mercat Comú, com es va dir la CEE durant molt de temps, exigeix, com enuncia el Títol III, *la lliure circulació de persones, serveis i capitals.* Si ens hi fixem bé, ben aviat descobrirem que el terme persones que apareix a l' enunciat del Títol resulta enganyós, perquè el capítol immediat només parla de *treballadors i ja no de persones.* És que, per al Tractat, només són persones titulars del dret de lliure circulació, aquelles que d'alguna manera són actives en el procés econòmic: els treballadors i els prestadors de serveis. Caldran anys i panys per a fer el pas que permeti la lliure circulació de tothom (no actius, estudiants, etc.) Curiosament, les vaques, per exemple, van circular lliurement pel territori comunitari molt abans que les persones. La lliure circulació de mercaderies va tenir, durant anys, la preferència. La lliure circulació inclou l'abolició de tota discriminació per raó de la nacionalitat entre els treballadors dels Estats membres. Pel que fa a l'ocupació, la remuneració i les altres condicions de treball s'especifiquen a l'article 48,3 (CEE). S'hi afegeix que els Estats afavoreixen, dins el marc d'un programa comú, l'intercanvi de joves treballadors (art. 5è TUE). I si bé el Tractat declara que, d'una banda, la lliure circulació no s'aplica als funcionaris de l'administració pública, d'altra banda, pot ser restringida per raons de sanitat o d'ordre públic. El Tribunal de Justícia de les Comunitats ha tingut cura de reduir fortament, tant el concepte d'administració (no en forma part, per exemple, el personal del servei de correus o, com diu una sentència molt recent, els agents de les empreses privades de seguretat), com el d'ordre públic, al qual ha donat una dimensió netament europea i no mesurable només per criteris estrictament nacionals.

L'acompliment total de la llibertat de circulació ha estat més difícil quan s'ha tractat dels professionals no assalariats. Diverses directives han estat necessàries, primerament, per a l'equiparació de títols entre els Estats membres i, després, per fer possible la llibertat d'establiment. Les professions relacionades amb la medicina han estat les primeres a aplicar-se. El més difícil ha estat la posada en marxa de la directiva, ben recent, de llibertat d'establiment dels advocats.

La no discriminació per raó de sexe, la disposa l'article 119 del Tractat CEE: *cada Estat membre -diu- assegura... l'aplicació del principi d'igualtat de remuneració entre els treballadors masculins i femenins per a un mateix treball.*

L'aplicació d'aquest principi, tot i limitar-se, en principi, a l'àmbit de la remuneració laboral, no va ser gens fàcil. De fet, no va entrar plenament en acció fins el Programa d'acció social que el Consell va adoptar l'any 1974. Però, aquest article 119 és el punt d'arrencada de les nombroses directives. Aquestes, sobretot des del 1975, han anat lluitant contra aquesta discriminació fins a arribar a conformar un espai europeu de la dona: *igualtat de remuneració* (1975), *igualtat de tracte en el treball* (1976), *igualtat progressiva en matèria de seguretat social* (1978, revisió del 1984), *permisos paterns* (1983), *Programa comunitari per la igualtat d'oportunitats* (1990) o *Declaració de l'any 1999 com l'any contra la violència sobre les dones...*

No faré aquí, perquè no correspon, una anàlisi de la legislació, tan primària com derivada, que la Unió ha anat aprovant sobre aquesta matèria. Tampoc corresponen aquí els nombrosos programes que, de cara a afavorir aquesta igualtat entre els dos sexes, han estat aprovats i aplicats. Sí que vull remarcar, però, que segurament en cap altre sistema jurídic dels Estats membres no ha estat dictada i aplicada, de manera tan profunda, una política anti-discriminatòria acompanyada de mesures clares d'acció afirmativa en la lluita per a la igualtat.

Per tot això, una autora ha pogut parlar amb fonament de l'existència de l'*Europa de les dones*.

Cal afegir, a més, que per virtut de la primacia del dret comunitari sobre el dels Estats membres, aquests s'han vist obligats, sovint, a revisar les seves pròpies normes. No tan sols administratives, sinó legals, per tal de posar-se en línia amb el dret comunitari d'aplicació prioritària.

El cas anglès és, segurament, paradigmàtic. Tothom sap que segons la Constitució anglesa (una de les més antigues i de les més sòlides, segurament perquè mai no ha estat escrita), el Parlament no sols pot fer-ho tot, excepte, com solia dir-se, convertir un home en dona i viceversa, sinó que no té ningú per sobre d'ell que pugui revisar les seves decisions. És un país sense Tribunal Constitucional. Doncs bé, precisament en qüestions de discriminació o tracte desigual entre homes i dones, el Regne Unit ha vist com el Tribunal de Justícia de les Comunitats declarava contràries al dret comunitari i, per tant, no aplicables algunes lleis angleses!

Naturalment, la lluita contra les discriminacions no esgota les seves virtualitats en el supòsit de la nacionalitat i del sexe, o del gènere, com es comença a dir ara. Per això, el Tractat d'Amsterdam culmina un llarg procés d'acció contra tota mena de discriminacions. A l'article 5 habilita les institucions de la Unió perquè

puguin prendre mesures adients per tal de *lluitar contra la discriminació per motius de sexe, d'origen racial o ètnic, religió o conviccions, discapacitat, edat o orientació sexual*.

Es tracta, com podem constatar, de la llista més completa de discriminacions a eliminar que figura a qualsevol dels textos diversos, tant nacionals com internacionals, que preveuen accions en aquesta àrea.

¿Per què m'he aturat en aquest aspecte de la superació de les discriminacions, sobretot per nacionalitat o sexe, les quals el dret comunitari ja recull sota el concepte d'igualtat de tracte? Precisament, perquè representen unes polítiques fonamentals per propiciar la igualtat i, la igualtat és, alhora, essencial en qualsevol intent de portar a terme una política social digna d'aquest nom. Recordem que el Tractat d'Amsterdam eleva la igualtat a categoria de principi de la Unió, juntament amb la llibertat, la democràcia, l'Estat de dret i els drets fonamentals.

El fet que tots els ciutadans dels Estats membres de la Unió siguin iguals en drets i que ho siguin, també, tant els homes com les dones, suposa un dels passos més importants que hagin estat fets fins avui. Això s'ha dut a terme quan s'ha procedit a la construcció d'una organització internacional a partir, com no podia ser d'altra manera, d'Estats preexistents, sempre recelosos a l'hora de defensar les pròpies característiques elevades, de tant en tant i molts cops sense raó, a la categoria d'identitats nacionals.

#### **4. Elements concrets de la política social comunitària**

A més d'aquests principis bàsics antidiscriminatoris, molts elements específics ajuden a posar en relleu l'abast de la política dirigida a configurar una Europa social.

Només de manera indicativa vull assenyalar, quasi telegràficament, alguns dels eixos més remarcables d'aquesta dimensió social de la Unió.

##### **4.1 El Fons Social Europeu**

Ja hem vist que el Tractat CEE crea i posa en marxa, des del 1957, el Fons Social Europeu destinat, segons l'article 123 (TCEE), a promoure a l'interior de la Comunitat, les oportunitats d'ocupació, la mobilitat geogràfica i professional dels treballadors, com també a facilitar-ne l'adaptació a les transformacions industrials i a l'evolució dels sistemes de producció, especialment mitjançant la formació i la reconversió professionals.

Des de 1983, aquest Fons ha tingut dues prioritats: els joves i les regions menys avantatjades, entre les quals han figurat la

quasi totalitat de les espanyoles. La prioritat en l'ajut als joves no ha fet que el Fons oblidés altres categories fortament afectades per l'atur: els adults en atur de llarga durada, les dones, els treballadors amb discapacitats, els treballadors migrants i les petites i mitjanes empreses. En aquests esforços d'ajut del Fons Social, la formació professional ha ocupat un lloc certament privilegiat, especialment després del Tractat de la Unió, on els articles 126 i 127 amplien les competències comunitàries de l'educació en general, de la formació professional i de la joventut.

Al Fons han vingut a afegir-s'hi accions i programes tots encarrilats a la millora social de diverses categories de ciutadans europeus. A mode d'exemple, esmentaré només el Programa Leonardo per a la millora de la formació professional.

#### 4.2 La protecció de les condicions de vida i de treball

En els camps de la seva competència, la Unió ha dictat normes importants que abasten àmbits de tanta importància com ara: un nivell alt de salut, de seguretat i higiene en les condicions de treball; una modernització i millora dels sistemes de protecció social i la integració social de les persones excloses; el nucli central del dret del treball europeu integrat per normatives comunes fetes pel procediment de l'harmonització legislativa i administrativa de les relacions laborals en camps com els acomiadaments col·lectius, els traspassos d'empreses, els comitès europeus d'empresa, la informació sobre les condicions aplicables al contracte o relació laboral, el desplaçament dels treballadors, el treball a temps parcial o l'establiment d'una retribució equitativa; la garantia d'un nivell alt de protecció social que al Tractat d'Amsterdam es concreta en la recerca d'un nivell alt d'ocupació, de protecció social i de competitivitat, normatives comunitàries específiques per a desenvolupar la salut i la seguretat en el treball...

#### 4.3 Empresa, diàleg social i informació als treballadors.

He informat, abans, que l'Acta Única Europea havia inclòs el diàleg social com una prioritat de la política social comunitària. El Tractat d'Amsterdam en confirma el paper decisiu i postula la necessitat de creació de mecanismes àgils que facilitin aquest diàleg entre els interlocutors socials. La finalitat és de permetre *arribar a acords europeus vinculants*, com ja ha esdevingut en matèria de *treball a temps parcial i de permís patern*.

Tenint en compte que l'empresa és precisament el nucli immediat de trobada i de cooperació possible entre els interlocutors socials, la Unió s'ha preocupat de generar una sèrie de normes



que integren un gruix important del dret del treball europeu.

Perquè el diàleg sigui possible, el treballador ha d'estar informat i ha de tenir un paper, d'alguna manera, participatiu. Orientades en aquest sentit hi ha les directives sobre *aproximació de les legislacions en matèria d'acomiadaments col·lectius* (1975) i la *de manteniment dels drets del treballador en cas de traspassos d'empreses* (1977). Es mereix una menció especial la directiva sobre la constitució d'un *comitè d'empresa europeu i d'un procediment d'informació i consulta als treballadors en empreses i grups d'empreses de dimensió comunitària* (1994). El passat mes de novembre, la Comissió va presentar un projecte de Directiva que estableix un *marc general relatiu a la informació i a la consulta dels treballadors*. La Comissió remarca que cal donar prioritat a la negociació entre interlocutors socials, alhora que aprofita l'ocasió per a lamentar-ne l'absència en els treballs preparatoris d'aquesta directiva de la UNICE, representativa d'un sector important de la patronal europea.

4.4 Un dret social expansiu. Una prioritat en el desenvolupament d'una política social comunitària: la clàusula social en les relacions exteriors

La Unió Europea, que té una important projecció exterior gràcies a les seves competències en aquest nivell, no desaprofita l'oportunitat per a expandir i impulsar els valors que considera essencials: democràcia, llibertat, Estat de dret i respecte dels drets fonamentals.

*La clàusula de drets humans* és ja una clàusula d'estil en tots els acords i convenis de cooperació amb tercers països. La seva infracció ha provocat ja més d'una suspensió de l'acord i de les subvencions o ajudes que eren previstes.

Darrerament, la Unió s'esforça per introduir una *clàusula social* que permeti de minorar les condicions de treball de la mà d'obra de països on els drets socials són inexistents i on sectors de treballadors, com les dones i els infants, són objecte d'una explotació escandalosa i per això descaradament inacceptable.

És un camp nou en el qual un gran nombre de països de l'Organització Mundial del Comerç (OMC) hi posen fortes traves. Per sort, la Unió no està sola, perquè l'Organització Internacional del Treball (OIT) ha aprovat recentment una *Declaració de lleis socials en l'àmbit internacional*.

## 5. Hi ha, doncs, una veritable Europa social?

Després d'aquest recorregut panoràmic podria formular la qüestió d'una altra manera: és possible, després de veure aquest panorama, de seguir afirmant que no hi ha una Europa social?

Crec fermament que no. A més, aquesta negativa ve confirmada per l'abundor de tractats, llibres, articles de tota mena que tenen l'Europa social i el dret social europeu com a tema.

Alguns afirmen que es tracta d'una de les *polítiques d'acompanyament* de les polítiques essencials i fortes que componen la matriu del procés d'integració europea, com ara la política agrícola, de pesca, de transports o la monetària, entre d'altres. Potser sí, però en el cas de la política social, té un gruix suficient per tenir-la per sòlida i digna de consideració amatent.

Com deia Delors, a part del fet que ningú no s'enamora d'un mercat, aquest mercat necessita reglamentacions que confeixin un rostre, més que una eina, al servei de les dones i dels homes que hi treballen i el sofreixen.

L'Europa que ja encara el segle XXI es perfila, des de fa uns quants anys, com una Europa cada vegada més pensada per als seus ciutadans.

Amb una acció cada vegada més sòlida en política social, expressió d'un dels drets que corresponen als ciutadans i ciutadanes de la Unió, no estem fent res més que traslladar a la dimensió del continent aquelles aspiracions que, en cada un dels Estats membres fundadors, es comença a desenvolupar d'una manera molt forta després de la fi de la Segona Guerra Mundial. Som, ni més ni menys, que els continuadors d'una tradició que és un element imprescindible de la veritable identitat d'Europa.

Gràcies.

### Abstract

This article is the transcription of a lecture given by the author in the Labour Relations degree course at the Ramon Llull University. He analyses the conditions of possibility and the challenges of and obstacles to the construction of a social Europe.