

## V STUDENT CONGRESS OF THE UPV/EHU

### MY FINAL DEGREE PROJECT SERVES TO TRANSFORM THE WORLD

2022

#### Title of the Final Degree Project (FDP)

European Pillar of Social Rights: an analysis from a constitutional gender perspective

#### Author

Aitana Torre Aristegui

#### Degree

Derecho

#### Sustainable Development Goals (SDG) to which FDP contributes

5. Igualdad de género

#### Abstract

El objetivo de este trabajo es analizar el Pilar Europeo de Derechos Sociales y, en particular, su contribución a la lucha por la igualdad de género, un valor común, previsto en el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea, y uno de los principios fundamentales de la UE, según la jurisprudencia consolidada del Tribunal de Justicia de la UE. Pero, a pesar de ello, las mujeres siguen estando infrarrepresentadas en muchos sectores y continúan siendo las principales encargadas de las responsabilidades de cuidado, lo que contribuye a su menor participación en el mercado laboral y a las diferencias salariales entre hombres y mujeres. En este contexto, he estudiado si el Pilar Europeo de Derechos Sociales, como la última referencia a nivel europeo en lo que respecta a la dimensión social y donde se incluye la perspectiva de género, puede ser una herramienta para implementar políticas que contribuyan a cerrar brechas de género y a lograr una sociedad más justa. Sobre dicha base, este trabajo, en primer lugar, esboza brevemente el estado actual de la cuestión de género en la Unión Europea, mediante el Índice de Igualdad de Género, cuyos últimos resultados muestran que la puntuación global de la UE-27 en 2021 es de 68,0 puntos sobre 100. En concreto, el Índice se divide en 6 ámbitos a los que asigna una puntuación en forma de porcentaje en función del nivel de igualdad de género en cada uno de ellos: trabajo (71.6 puntos), dinero (82.4 puntos), conocimiento (62.7 puntos), tiempo (65.7 puntos), poder (55.0 puntos) y salud (87.8 puntos). El objetivo de este apartado es visibilizar la realidad de las numerosas desigualdades a las que se enfrentan las mujeres día a día en distintos ámbitos únicamente por razón de género. En segundo lugar, se examina la conexión entre el Pilar y la dimensión de género en el ordenamiento jurídico europeo, trazando la historia de las políticas de igualdad de género de la Unión desde los

tratados constitutivos hasta el Tratado de Lisboa, lo que nos permite comprender el enfoque europeo respecto de la cuestión de género a lo largo de su historia. En concreto, esta evolución puede dividirse en tres periodos: durante la primera fase, el objetivo era lograr la igualdad en empleo, ya que la primera disposición en este área (el artículo 119 del Tratado de Roma) estipulaba la igualdad de retribución por un mismo trabajo con independencia del sexo. De hecho, alcanzar la igualdad entre hombres y mujeres no era un objetivo dentro de una Comunidad Económica fundada en la realización de un mercado único; por el contrario, las intervenciones en este ámbito debían estar justificadas por razones económicas. La segunda fase supuso un gran cambio ya que, en los años 80, quedó claro que era difícil lograr igualdad a base de derechos individuales, por lo que se desarrolló un nuevo marco político para proteger los derechos de las mujeres como grupo, exigiendo acciones positivas y utilizando discriminación positiva. Sin embargo, el contraste entre la igualdad “de facto” y “de jure” de las mujeres y la dificultad para distinguir entre discriminación y elecciones personales de estilo de vida eran evidentes, lo que condujo a la tercera fase, el nacimiento del “gender mainstreaming” (o perspectiva de género), una política centrada en la transformación de los sistemas y las estructuras de la discriminación, mediante la consideración del género en todas las políticas de la UE y, por tanto, el cuestionamiento de la neutralidad de género. A continuación, el trabajo recoge una recopilación de la normativa actual más relevante en materia de igualdad de género a nivel europeo, dividiendo el acervo social en tres grupos: derecho derivado, actos no legislativos y marco financiero. Y para finalizar este apartado, también se analiza el activismo del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en la garantía del principio de igualdad de género, para lo cual se han recopilado las sentencias más relevantes al respecto y se analiza la forma en la que todas y cada una de ellas han contribuido a la jurisprudencia en esta materia. En concreto, los primeros casos en este área fueron las sentencias Defrenne (1976), en las que el Tribunal reconoció el efecto directo del principio de igualdad salarial y que no sólo se aplicaba a las autoridades públicas, sino también a todos los acuerdos que regulan colectivamente el trabajo remunerado. En los siguientes años, el Tribunal sólo tuvo que pronunciarse sobre la igualdad de retribución, considerando que “retribución” abarcaba toda prestación, remunerada o no (sentencia Barber, 1990). No obstante, pronto surgió la necesidad de interpretaciones más amplias del artículo 119, especialmente en relación con la maternidad. La actual jurisprudencia del Tribunal en este área establece que la igualdad de la mujer exige la protección de sus derechos laborales y asistenciales, de modo que la maternidad no obstaculice su entrada y permanencia en el mercado laboral. En tercer lugar, se estudia la validez del Pilar como respuesta política supranacional a los devastadores efectos de la crisis financiera sobre la dimensión social europea y, en particular, sobre la igualdad de género. Para ello, se exponen los orígenes del Pilar, con especial referencia a la causa y al proceso de su creación, introduciendo unas breves notas sobre su estructura y contenido. Por un lado, situamos el origen del Pilar en las medidas económicas adoptadas para paliar la crisis financiera, que pusieron de manifiesto el desequilibrio y la necesidad de reestructurar la constitución económica y social de la UE. Es por ello que, en septiembre de 2015, el por aquel entonces presidente de la Comisión Europea, Jean-Claude Juncker, anunció su intención de desarrollar un Pilar de Derechos Sociales, concluyendo, tras un proceso de más de dos años, en la solemne proclamación

interinstitucional del Pilar por el Parlamento, el Consejo y la Comisión en la Cumbre social en favor del empleo justo y el crecimiento en Gotemburgo, el 17 de noviembre de 2017. Por otro lado, el Pilar está estructurado en 3 capítulos y un total de 20 principios y derechos, abordando las políticas activas de empleo, la dimensión económica del trabajo y elementos exógenos a los mercados laborales como el sinhogarismo, la pobreza y la exclusión social. En este apartado también se revisa el Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales, con especial referencia a las acciones actualmente en curso y a las propuestas para aplicar el Pilar en relación con la igualdad de género. Además, como uno de los primeros frutos del Pilar, también se analiza la nueva Directiva europea relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y cuidadores. A continuación, se evalúa el enfoque del Pilar en materia de igualdad de género, argumentando que el mismo se limita a reafirmar derechos ya presentes en el acervo social de la UE, también en materia de igualdad entre mujeres y hombres, sin aportar ninguna novedad sustancial, con el objetivo principal de superar los efectos de la crisis financiera en la Unión Económica y Monetaria. En efecto, si bien la igualdad de género se incluye explícitamente como el segundo principio del Pilar, un breve análisis del tratamiento del principio a lo largo del texto nos muestra que tan sólo se recopila el acervo actual de la UE en la materia, es decir, no se produce ninguna novedad. En consecuencia, el Pilar presenta las mismas deficiencias que sus predecesores: La primera referencia europea en materia de la igualdad de género (artículo 119) se enmarca en un contexto de empleo, principalmente porque en aquel momento (1957) Francia acababa de establecer la igualdad de remuneración y temía que su ausencia en otros Estados Miembros supusiera una desventaja competitiva para su mercado. Por lo tanto, el objetivo real del artículo no era lograr ni igualdad de género ni la justicia social, sino evitar el dumping social en los sectores mayoritariamente femeninos, reflejando un interés económico más que un compromiso con los derechos de las mujeres. Además, al convertirse este artículo en la base de toda actividad europea en materia de igualdad de género, el derecho derivado compartió sus deficiencias durante décadas. En la década de los 90 se produjo un cambio importante, ya que muchas directivas añadieron el derecho a la conciliación de la vida laboral y familiar. Sin embargo, a pesar de su importancia, en ninguna de estas políticas podemos encontrar una reevaluación del impacto de las dinámicas de género en las estructuras de empleo, ya que no desafían el sesgo masculino de la esfera pública, reafirmando así el papel de las mujeres como principales cuidadoras. Además, estas políticas aún adolecían de las mismas debilidades que el artículo 119, ya que seguían centrándose principalmente en el empleo, haciendo que, en Europa, debido a la primacía de la economía, las mujeres obtuvieran la igualdad como trabajadoras y no como ciudadanas. El Tratado de Ámsterdam no supuso un cambio importante, ya que la preeminencia de la esfera económica en todas las políticas de la UE seguía limitando en gran medida las acciones en materia de igualdad de derechos. En cuanto a la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, no se menciona ni la división del trabajo por género ni el impacto de las jerarquías de poder de género en la participación de las mujeres en la esfera pública, por lo que no puede considerarse como una contribución relevante a la igualdad de género. Por último, aunque en el momento de la negociación del Tratado de Lisboa los expertos llevaban años advirtiendo sobre la ineficiente aplicación del gender mainstreaming y de la necesidad de encontrar soluciones, este Tratado no introdujo

modificaciones importantes. Como conclusión, la más reciente versión del Índice de Igualdad de Género nos muestra que aún pueden encontrarse desigualdades de género en la UE, principalmente porque las mujeres tienen más probabilidades de terminar en formas no estándar de trabajo debido a las responsabilidades de cuidado, además de soportar una carga mucho mayor que los hombres en lo que respecta al trabajo doméstico no remunerado y los cuidados. Todo ello da lugar a disparidades tanto en ingresos como en pensiones, perpetuando la desigualdad de género. A lo largo de este trabajo hemos visto que las instituciones de la Unión se han comprometido con la elaboración de políticas sociales y de género. Sin embargo, también hemos visto que estas políticas siempre han estado subordinadas a objetivos económicos, demostrando que la razón de su inclusión ha sido garantizar el funcionamiento del mercado único, en lugar de alcanzar la igualdad y la justicia social. Sobre esta base, he estudiado si el Pilar modifica el actual acervo comunitario en materia de género. No obstante, dicho documento se limita a recopilar las políticas sociales y de género actuales sin introducir ninguna novedad, reproduciendo la relación de dependencia entre los ámbitos social y económico, y por ello no contribuyendo a la igualdad de género. En consecuencia, resulta evidente que el marco en este ámbito sigue presentando deficiencias y áreas a mejorar, y es por todo ello que considero que, para lograr la igualdad de género, la UE debe comprometerse a eliminar todas las disparidades de género, haciendo que la igualdad de género dentro de la Unión pase de ser sólo un principio, necesario para el desarrollo del proyecto de integración económica (es decir, una mera directriz, dejando siempre espacio a la libertad de acción individual) a ser una norma (y, por lo tanto, estrictamente aplicable en todos sus aspectos). Para ello, debe eliminarse definitivamente el vínculo de dependencia entre los ámbitos económico y social, ya que sólo una vez que se haya alcanzado una verdadera paridad entre ambos tendremos la base para cambiar el enfoque de la Unión respecto de la igualdad entre mujeres y hombres desde el origen y así poder desarrollar políticas que realmente contribuyan a alcanzar la igualdad sustantiva.

## **Contribution to the SDGs of the 2030 Agenda**

El ODS nº 5 de la Agenda 2030 hace referencia a la igualdad de género. En concreto, establece como objetivo "Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas". De igual forma, el segundo principio del Pilar Europeo de Derechos Sociales se refiere a la igualdad de género, al establecer que "La igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres debe garantizarse y fomentarse en todos los ámbitos, incluso en lo que respecta a la participación en el mercado laboral, las condiciones de trabajo y de empleo y la carrera profesional. Las mujeres y los hombres tienen derecho a la igualdad de retribución para un trabajo equivalente". Ambos documentos han contribuido a avances desde su publicación. Sin embargo, todavía existen desigualdades de género que las mujeres deben enfrentar en su vida diaria. Además, los efectos de la pandemia de la COVID-19 amenazan con revertir los escasos logros alcanzados recientemente, agravando las desigualdades en la salud, la economía, la seguridad y la protección social. Así pues, el objetivo de mi trabajo ha sido analizar el Pilar Europeo de Derechos Sociales y su contribución a la lucha por la igualdad de género. En concreto, he estudiado si el Pilar, como última referencia a nivel europeo en lo que

respecta a la dimensión social y a la perspectiva de género, puede ser una herramienta para implementar políticas que contribuyan a cerrar brechas de género. Dentro de este marco, he examinado los orígenes del Pilar, que debemos situar en 2015, año en el que casualmente fueron adoptados los ODS. En efecto, en septiembre de 2015, el presidente de la Comisión Europea anuncia su intención de desarrollar un Pilar de Derechos Sociales para superar la crisis financiera y renovar el modelo social europeo. Dicho Pilar ve finalmente la luz en 2017 como una clara respuesta a los devastadores efectos sociales y económicos de la crisis. De igual forma, los ODS nacieron en 2015 como un claro llamamiento universal a la acción para poner fin a la pobreza y mejorar las vidas de las personas en todo el mundo. Así pues, no resulta difícil comprobar que ambos textos (y por extensión ambas organizaciones internacionales, la ONU y la UE) comparten objetivos y ambiciones, probablemente por la influencia de la Agenda 2030 en el proceso de creación del Pilar. En efecto, la Agenda 2030 sigue estando muy presente en la acción de la Unión y sobre todo en el desarrollo del Pilar, tal y como podemos comprobar en su recientemente adoptado Plan de Acción. Respecto de las referencias a la igualdad de género en el Pilar, el segundo principio expresamente prevé la igualdad de género en todos los ámbitos, si bien con un especial hincapié en la igualdad laboral y de retribución. Asimismo, el noveno principio recoge una figura fuertemente relacionada con la igualdad de género, la conciliación familiar, al hacer referencia al equilibrio entre la vida profesional y privada. Sin embargo, si analizamos el tratamiento de la igualdad de género a lo largo del Pilar, descubrimos que el mismo se limita a reafirmar derechos ya presentes en el acervo social europeo, complementándolos para tener en cuenta las nuevas realidades, sin aportar ninguna novedad sustancial. Así, resulta evidente que su objetivo no era crear nuevos derechos (ya que las políticas sociales son competencia de los Estados Miembros y, por tanto, la UE actúa respetando el principio de subsidiariedad), sino consolidar y modernizar los ya existentes, con el fin de superar la crisis financiera y avanzar hacia una Unión Económica y Monetaria más profunda y justa. Por lo tanto, también en lo que respecta a la igualdad de género, el Pilar se limita a recopilar el acervo comunitario existente en la materia sin introducir novedades. En consecuencia, este documento adolece de las mismas debilidades que sus predecesores, al reproducir la relación de dependencia entre los ámbitos social y económico, ya presente en la primera referencia a la igualdad de género en el seno de la UE, el artículo 119 del Tratado de Roma. Así pues, lejos de contribuir a la igualdad de género, el Pilar se convierte en un recordatorio de que el principal problema, y del que el resto se derivan, radica en la concepción europea de la igualdad de género, pues la UE considera la igualdad como un principio, necesario para el desarrollo del proyecto de integración económica, pero que deja espacio a la libertad de acción individual. Por ello, para realmente alcanzar la igualdad de género en el seno de la Unión, en primer lugar, la igualdad de género tiene que dejar de ser un principio para convertirse en una norma vinculante y estrictamente aplicable en todos sus aspectos. Para ello, debe eliminarse definitivamente el vínculo de dependencia entre los ámbitos económico y social, ya que sólo una vez que se haya alcanzado una verdadera paridad entre ambos tendremos la base para cambiar el enfoque de la UE respecto de la igualdad desde el origen y así poder desarrollar políticas que realmente contribuyan a alcanzar la igualdad de género sustantiva. Como conclusión, considero que esta reflexión crítica sobre el Pilar y su enfoque de género contribuye a comprender la postura real de la UE respecto de la igualdad



de género y los pasos que deben darse para alcanzar las bases para desarrollar políticas que realmente nos permitan lograr la igualdad de género en la Unión. Ciertamente, ello supondría un gran avance para la UE pero también para la ONU y su Agenda de Desarrollo Sostenible, pues no debemos olvidar que todos los Estados Miembros de la UE son parte de la ONU, por lo que alcanzar la igualdad de género sustantiva en la Unión supondría también un logro en el seno de la ONU. Además, como contribución añadida, el hito de lograr una igualdad de género real y efectiva en Europa podría servir de ejemplo y de guía a muchos otros Estados Miembros de la ONU en su lucha por lograr la igualdad entre mujeres y hombres.