

# Políticas públicas (políticas sociales) y medioambiente en la U.E.

María Dolores BORRELL MERLÍN

Instituto Universitario de Ciencias Ambientales

Recibido: 29 de marzo de 2004.

Aceptado: 13 de septiembre de 2004.

## RESUMEN

Los países del ámbito europeo miden su desarrollo y el Estado del Bienestar a través de indicadores complementarios al crecimiento económico. El conjunto de dichos indicadores «sociales» vienen expresados a través de las Políticas Públicas, sobre todo de salud, educación y protección del Medio Ambiente.

El presente artículo analiza la política de juventud, la de mayores, la de familia, la política de género y las políticas medioambientales, incluido el VI Programa de Acción, vigente hasta 2010.

**Palabras clave:** Políticas Públicas, Políticas Sociales, España, Políticas de Medio Ambiente, Unión Europea.

## Public Policy (Social policy) and the environment in the E.U.

### ABSTRACT

Countries in the European context measure their development and general welfare with indicators that are complementary to economic growth. As a whole, these «social» indicators have traditionally found expression in public policy, especially in health care, education, and environmental protection.

The present article analyses the policies on youth, the elderly, families, and gender, and the policies on the environment, including the VI Action Programme, in force until 2010.

**Keywords:** Public Policy, Social Policy, Spain, Environmental Policies, European Union.

### RESUMÉ

Les pays de l'Union européenne mesure leur développement et leur état de bien-être grâce à des indicateurs complémentaires à la croissance économique. L'ensemble de ces indicateurs «sociaux» est exprimé à travers les politiques publiques, surtout celles de la santé, de l'éducation, et de la protection de l'environnement.

Cet article analysera la politique menée dans les domaines de la jeunesse, du troisième âge, de la famille, la politique du genre et les politiques environnementales, y compris le VI Programme d'Action en vigueur jusqu'en 2010.

**Mots clé:** Politiques publiques, politiques sociales, Espagne, politiques de l'environnement, Union européenne.

**SUMARIO:** 1. Introducción. 2. Las políticas públicas en la Unión Europea. 3. Las políticas sociales (de juventud, de mayores, de familia, de género). 4. Las políticas medioambientales. 5. Conclusiones. 6. Referencias bibliográficas.

## 1. INTRODUCCIÓN

Los Organismos internacionales y nacionales y, en nuestro caso, la Unión Europea, miden el estado de desarrollo de un país no sólo a través de los indicadores económicos (crecimiento económico, inflación, productividad) sino también a través de los *indicadores sociales* y laborales (salud, educación, calidad del empleo y otros componentes sociales).

De hecho, los documentos sobre la *situación social de un Estado* son en la actualidad tan importantes como los papeles sobre el estado de la economía, porque reflejan la situación del Estado del Bienestar, que representa hoy en la mayoría de los países de la UE la mayor parte de los Presupuestos Públicos.

En este sentido, cuando hablamos de Bienestar, existe la tendencia a pensar que el bienestar depende casi exclusivamente del factor económico, es decir, del buen ó mal funcionamiento de la economía de un país.

El problema es más complejo, y necesita un tratamiento interdisciplinar, que no se puede reducir a la economía, hay que tener muy en cuenta el *factor político*, con las implicaciones que eso lleva consigo, por ejemplo, en el ámbito del Derecho y la justicia.

Lo que hoy llamamos Estado del Bienestar tuvo su auge desde los años 50 hasta los 70 del siglo XX a partir de la 2.<sup>a</sup> postguerra mundial.

Un estudio introductorio sobre el Estado del Bienestar tiene que preguntarse por el significado de esta expresión, a menudo utilizada en el lenguaje político, sociológico y económico con muy diversos contenidos.

Desde nuestra perspectiva, se entiende por Estado de Bienestar: un conjunto de Políticas Públicas, tanto normativas como prestacionales, que abarca:

1. Previsión de los ciudadanos frente a situaciones de riesgo (el sistema de Seguridad Social (Pensiones Públicas, Desempleo, Incapacidad Laboral)
2. Prestación directa o indirecta de Servicios Públicos básicos: Sanidad, Educación, Vivienda, servicios sociales.
3. Integración social frente a situaciones de pobreza ó de extrema necesidad: Servicios Sociales.
4. Protección Laboral frente a situaciones de desigualdad: garantías en la contratación laboral, representación sindical.
5. Protección frente a abusos en algunos contratos: Derechos de los Consumidores.
6. Protección del Medio Ambiente: Calidad de vida<sup>1</sup>.

## 2. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA UNIÓN EUROPEA

En la actualidad existe en los ámbitos académicos un interés cada vez más creciente en comprender a la UE desde la perspectiva de las llamadas Políticas Públicas.

---

<sup>1</sup> Introducción en: A.A.V.V.: *Las estructuras del bienestar. Derecho, economía y sociedad en España*. Escuela Libre. Ed., Ed. Civitas, Madrid, 1997, p. 4.

Los distintos Estados miembros de la UE orientan sus actuaciones a través de sus Políticas, en las que intervienen los Gobiernos, los Partidos Políticos, los grupos de presión y la propia ciudadanía.

Las Políticas Públicas, su descripción y su análisis, constituye un campo en plena expansión, por lo que el estudio de las Políticas Sociales y de las Políticas Medioambientales serán de especial interés para los alumnos de Postgrado que quieran conocer los contenidos, los actores y los procesos de distintas áreas políticas actuales.

La propia Unión Europea posee un elenco cada vez más numeroso de Políticas Públicas, y así, desde muy temprano inauguró dichas Políticas con la PAC (Política Agraria Comunitaria) el FSE (el Fondo Social Europeo), y desde 1975, la Política Regional, el FEDER.

Destacar, igualmente, la Política de Medio Ambiente, que se inaugura en 1973 con el I Programa de Acción, y que continúa ininterrumpidamente hasta el VI Programa, actualmente vigente (2000-2010).

## LA EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS COMUNES

Desde su nacimiento, en 1957, la Comunidad Europea ha ido progresando tal y como habían previsto sus fundadores, sobre la base de realidades concretas y con la vista puesta en una unión cada vez más fuerte de los pueblos europeos. Es lo que se conoce como «método Monnet».

Se trata de ir empedrando con logros económicos y comerciales el camino por el que han de llegar detrás los avances políticos.

El análisis de la evolución de las políticas comunitarias nos proporciona pistas más concretas que una simple reflexión teórica sobre la orientación y las metas de la Unión Europea. Estas políticas constituyen la realización práctica de la idea de la construcción europea, y pueden ilustrar muy bien el proceso de integración.

Desde la constitución de la Comunidad Económica Europea por el Tratado de Roma en 1957, el Acta Única Europea, hasta la Unión Europea instituida en el Tratado de Maastricht, y recientemente, el Tratado de Niza, las competencias de la Comunidad se han fortalecido e incrementado en gran medida, y esta evolución ilumina con claridad el camino seguido por la UE y su orientación.

Recordemos, siquiera someramente, cada uno de ellos:

*El Tratado de Roma.* El Tratado marca unas metas económicas fundamentalmente, con un horizonte de mayor unidad en un marco amplio de cooperación y armonía. Para llevar a efecto el fin inmediato del Mercado Común, la Comunidad asume competencias exclusivas en los campos —sólo económicos aún— directamente relacionados con la creación de la unión aduanera: política comercial, política agrícola y pesquera, política de transportes y política de competencia y ayudas públicas<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> WESTENDORP, Carlos: «Evolución de las políticas comunes» en REV. SISTEMA 114/115, 1993, pp. 49 y 50.

Asimismo, la CE comparte con los Estados miembros algunos aspectos de otras políticas.

En función de los Artículos 2, 35 y 100 se posibilitará, más tarde, la Política de Medio Ambiente. Con algunas Disposiciones de los años 1965 al 1970 y con el establecimiento del Primer Programa de Acción, en materia de Medio Ambiente, en 1973.

*El Acta Única Europea.* En 1985, el Acta Única Europea va más allá en el proceso de integración y se propone crear un Mercado Interior.

Las competencias de la Comunidad se amplían considerablemente, evidenciándose con la Política de Medio Ambiente, ante la necesidad, cada vez más evidente, de equilibrar el modelo de crecimiento con una dimensión ecológica.

La Política de Medio Ambiente se constituye en verdadera Política Común, y viene a complementar y coordinar la Política de Medio Ambiente de los Estados miembros.

Además, se introduce todo un Título nuevo —el V— destinado a la cohesión económica y social, a fin de evitar los desequilibrios que podrá producir la liberalización comercial entre unas regiones de la Comunidad y otras. Nace así la política regional, que tratará de promover el desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad, y de reducir las diferencias entre regiones, paliando el retraso de las menos favorecidas.

También el resto de las políticas comunes compartidas —social, económica, monetaria— se van a ver reforzadas, ya que el Acta Única establece de manera general la necesidad de profundizar en ellas y de ampliar el campo de competencias de la CE con el fin de mejorar la situación económica y social de los países europeos.

*El Tratado de Maastricht.* El Tratado de la Unión Europea ha supuesto un cambio cualitativo en la historia de la Comunidad: por primera vez se busca la integración política.

Ello comporta un reforzamiento de las políticas existentes. Las Políticas de Medio Ambiente experimentan una reforma y lo mismo ocurre con la Política Social.

La cohesión económica y social pasa de ser un Título más del Tratado, a adquirir categoría de principio que debe impugnar todas las actuaciones de la Comunidad.

Las materias en las que el Tratado introduce la competencia comunitaria por vez primera de manera expresa (además de las políticas de industria, transporte, telecomunicaciones y energía) son las referentes a otros ámbitos: educación, juventud, cultura y otros<sup>3</sup>.

*El Tratado de Ámsterdam.* Firmado en 1997, entró en vigor el 1 de mayo de 1999 marcó un hito en la política social y de empleo europea. en Ámsterdam se declaró por primera vez que la política de empleo era una misión común europea.

La importancia del Tratado de Ámsterdam radica igualmente en que ha convertido las políticas social y de empleo en un ámbito verdaderamente comunitario.

El Tratado de Ámsterdam, en el ámbito del Medio Ambiente, instituye como medida esencial la obligación de la Unión a tener en cuenta las exigencias de protección del medio en la definición y en la aplicación de todas sus políticas. Además, el Tratado hace del desarrollo sostenible, que constituye la nueva perspectiva de las políticas de Medio Ambiente, uno de los objetivos esenciales de la Unión.

<sup>3</sup> WESTENDORP, Carlos: «Evolución de las políticas comunes», en REV. SISTEMA, ob. cit. pp. 51 y 52.

### 3. LAS POLÍTICAS SOCIALES

Como es sabido, el estado social de Derecho es el precipitado histórico de dos grandes ideas-fuerza: el deber del Estado de proteger a los ciudadanos frente a situaciones de necesidad y la redistribución de la renta y la riqueza para atenuar las desigualdades sociales.

El paradigma del Estado Social aparece como la característica más acusada de Europa frente a las concepciones dominantes en otros países (Estados Unidos, Japón) y va indisolublemente unida a la percepción que los ciudadanos tienen del Estado. En ese sentido, las sociedades europeas occidentales han cosechado grandes logros económicos y una nada despreciable paz social, en gran parte como consecuencia de las Políticas Sociales<sup>4</sup>.

El Estado Social deviene en el llamado Estado del Bienestar en Europa, a partir de la posguerra de la II Guerra Mundial, en una Europa de la segunda mitad del siglo XX, cuyo modelo social es deudor de las conquistas sociales del siglo XIX.

Junto a estructuras nacionales de relaciones capital-trabajo y sistemas sociales supranacionales como la Unión Europea y, en términos más generales, junto a un área normativa continental —todo ello apoyado por el Tribunal de Derechos Humanos, la OSCE y el Tribunal Europeo de Justicia—, el Estado del Bienestar es una de las instituciones distintivas de Europa Occidental.

Si el Estado del Bienestar llegara a desaparecer, desaparecería también una gran parte de la Europa que conocemos. Por lo tanto, el Estado del Bienestar constituye una importante preocupación para los diseñadores europeos de Políticas Públicas y para los ciudadanos europeos que las reciben, así como un tema central de debate político y económico<sup>5</sup>.

La Política Social constituye un conjunto de medidas para extender entre la población de la Unión Europea la mejora de la calidad de integración, a la vez que intenta desarrollar un espacio de ciudadanía.

La Política Social es una garantía de libertad dentro de la Unión Europea, puesto que fomenta la libre circulación y la prestación de servicios.

Los objetivos de la Política Social podrían resumirse en: Promover un modelo social europeo moderno, innovador y duradero, una sociedad fundada en la cohesión social, la integración y la igualdad de oportunidades.

Sin embargo, a pesar de la declaración de intenciones (Carta Social), y de algunas realizaciones, a fecha 2004, la UE avanza muy lentamente en materia de Política Social. Los Estados de Bienestar en Europa se encuentran en la actualidad ante una nueva situación social que exige nuevos gastos pero que en realidad constituyen inversiones prioritarias para el conjunto de la sociedad.

<sup>4</sup> A.A.V.V.: *Las estructuras del bienestar. Derecho, economía y sociedad en España*. ob. cit. p. 29.

<sup>5</sup> THERBORN, Göran: «El Estado del Bienestar de Europa Occidental y su mundo hostil», en: A.A.V.V.: *Una nueva Política Social y Económica para Europa*, Ed. Sistema, Madrid, 1997, pp. 193 y 194.

## ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA SOCIAL EN LA UNIÓN EUROPEA

La CE nació como un proyecto de liberalización económica y mercantil en la que subyacía una misma visión política: no más guerras en Europa, acciones a favor de la paz, futura unión política, expansión productiva. En realidad, lo que se instituyó fue un Derecho Supranacional para un mercado. No es extraño que no se estableciese un Derecho Social Supranacional, que siempre es posterior a aquél.

Este débil desarrollo de la Europa Social, sin embargo, no debe entenderse como negación de avanzados niveles de bienestar social en cada uno de los Estados miembros, sino como afirmación que pretende destacar la escasa implantación, a nivel europeo, de aquellos mecanismos que hicieron posible en cada uno de los Estados de la UE aquellos avances sociales.

A pesar del actual «déficit social» de algunos Estados miembros de la UE, habría que destacar que las referencias a una Política Social europea aparecen en los Textos Comunitarios desde el primer momento. Entre los primeros textos hay que destacar la *Carta Social Europea*, firmada en Turín el 18 de octubre de 1961, parcialmente modificada en Estrasburgo el 3 de mayo de 1996.

Pero lo que marcó un hito en la llamada *Europa Social* fue el Informe de la Comisión de Expertos de 1979, presidido por Delors, y que desembocó en la llamada «Estrategia de Cooperación para el crecimiento y el empleo en la CE».

Igualmente habría que destacar el *Memorando* francés presentado a los Estados miembros en 1981, en él se habla ya de un «Espacio Social Europeo».

A partir de la década de los 80 los llamamientos a favor de la Europa Social aumentan, en este sentido, destacan: el *Acta Única*, en vigor el 1 de julio de 1987, que reconoce el diálogo social; el Documento sobre la dimensión social del Mercado Interior, septiembre de 1988; La *Carta Comunitaria sobre los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores*, aprobada el 9 de diciembre de 1989 así como la *Recomendación* del Consejo sobre Políticas de Protección Social, 27 de julio de 1992 y *Comunicación* de la Comisión de 23 de diciembre de 1992 sobre la integración social en la UE y la lucha contra la exclusión; y el *Tratado de Ámsterdam*, en vigor 1 de mayo de 1999, que contempla la Política Social, educación, formación y juventud.

Desde la perspectiva jurídica, la *Carta Comunitaria* de 1989 nacida como un texto no vinculante, ganó presencia con el *Tratado de Maastricht*, juntamente con la *Carta Social Europea*. Y aunque la remisión a ambas no alcanza el articulado de aquél, si que se incluyen sendas referencias a una y otra en el Protocolo de Política Social y el Acuerdo de Política Social.

Este principio de respeto de los derechos sociales se encuentra por otra parte, inscrito en el marco de un expreso reconocimiento de los derechos fundamentales en el seno de la Comunidad Europea. En concreto, el Artículo F del Tratado de la Unión, de una extraordinaria importancia, declara que «la Unión respeta los derechos fundamentales, tal como están garantizados por el Convenio Europeo de Derechos Humanos, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, y tal como resultan de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, como principios del Derecho Comunitario». Es de destacar como la Unión Europea asume unos derechos mínimos que se reconocen en dos textos no elaborados en su seno, sino en el *Conse-*

jo de Europa, como son la *Carta Social Europea* y el *Convenio Europeo de Derecho Humanos*<sup>6</sup>.

El *Tratado de Ámsterdam* sigue la senda iniciada en Maastricht, pero profundiza en ella. El Derecho originario se remite a la *Carta Social Europea* y a la *Comunitaria de Derechos Sociales Fundamentales* como expresión de los derechos sociales en el ámbito de la Comunidad. Y lo hace ya en su preámbulo, al añadir un nuevo «considerando» que confirma la adhesión de los Estados miembros a «los derechos sociales fundamentales, tal como se definen en [dichas Cartas]. Es decir, ambas se conciben como principios políticos, expresamente recibidos por el Tratado Constitutivo.

Por otra parte, la adhesión a la Carta Social Europea y la Comunitaria de Derechos Sociales Fundamentales no puede entenderse en un sentido técnico, sino político. De hecho, durante los trabajos preparatorios de la Conferencia Intergubernamental se postuló la conveniencia de incluir el reconocimiento de los derechos sociales fundamentales como un elemento constitucional de la Unión Europea, y así lo expresó el Informe del Comité de Sabios<sup>7</sup>.

En materia de Política Social, la UE ha logrado incontestables avances, pero también se han operado grandes frustraciones. Después de Ámsterdam, el balance es pesimista, y desde la perspectiva de la Política Social, da la impresión de que el margen de maniobra se queda estrecho. Quedan, no obstante, interesantes ámbitos de actuación donde el Derecho Comunitario seguirá incidiendo. Las materias dejadas a la regla de la mayoría cualificada permiten todavía vastos desarrollos entre los que destacan la igualdad entre hombres y mujeres.

Finalmente, en la Conferencia Intergubernamental de 20 y 21 de diciembre de 2000, se aprobó el *Tratado de Niza*. Sus repercusiones en materia social son de incuestionable interés: se incluyen nuevos ámbitos de actuación en el Art. 137 —lucha contra la exclusión social y modernización de los sistemas de protección social<sup>8</sup>.

Entre 1992 y 2001 el gasto medio en protección social en la UE se redujo, si bien ligeramente: del 27,7% en 1992 al 27,5% en 2004.

El país que más porcentaje de su PIB dedicó a este concepto fue Suecia (31,23% en 2001) seguido de Francia (30% en 2001), Alemania (29,8%) y Dinamarca (29,5%).

En cuanto a la importancia que le concede la UE a Latinoamérica, es de destacar la III Cumbre, celebrada en Guadalajara a finales de mayo de 2004, y la primera en la que han participado los veinticinco países de la Europa ampliada.

En este sentido, la UE y el BID trabajaron intensamente para llegar a Guadalajara con propuestas concretas, como la iniciativa EUROSOCIAL, dotada con 30 millones de euros, que tiene como finalidad desarrollar redes de administraciones públicas que permitan la transferencia de experiencia y conocimientos técnicos en cuanto a la elaboración y aplicación de Políticas Sociales<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> CABEZA PEREIRO, Jaime: «La cuestión social en el Derecho originario de la Unión Europea» en: ACARL (Asociación de Cajas de Ahorros para Relaciones laborales N.º 63, año 2000, III, p. 39.

<sup>7</sup> CABEZA PEREIRO, Jaime: «La cuestión social en el Derecho originario de la Unión Europea», Art. cit. pp. 40 y 41.

<sup>8</sup> CABEZA PEREIRO, Jaime, *ibidem* p. 51.

<sup>9</sup> PATTEN, Chris, IGLESIAS, Enrique: «Si nos dan a elegir...» EL PAÍS, 28 de mayo de 2004.

## LA POLÍTICA DE JUVENTUD

En la actualidad, la Unión Europea cuenta con más de 50 millones de jóvenes con edades comprendidas entre los 15 y los 25 años, a los que habría que añadir los jóvenes de los países provenientes de la ampliación a los 25, incorporados en mayo de 2004.

Entre las Políticas de Juventud llevadas a efecto por la UE habría que destacar las Políticas Educativas. Los Programas Educativos *Erasmus*, *Leonardo da Vinci* y otros, han supuesto la movilidad y la formación en Europa de jóvenes de cada país miembro de la UE.

De entre las concretas acciones adoptadas en el marco comunitario destaca la llevada a cabo a través del Programa de *Acción Juventud* para el periodo 2000-2006, adoptado por Decisión 1031/2000/CE, de 13 de abril de 2000, que reúne en un solo instrumento varias acciones ya existentes: el programa «La Juventud con Europa», el Servicio de Voluntariado Europeo y los intercambios de jóvenes dentro de la Comunidad y con terceros países.

De entre los objetivos que se persiguen en el marco de este programa están mucho que refuerzan esa idea de que hay que ajustar Políticas Socio-Laborales generales, y aún otras sectoriales, para que puedan prestar un mayor servicio a los jóvenes, y que han sido efectivamente implantadas a través de acciones comunitarias. De éstas se destacan:

- permitir que los jóvenes adquieran conocimientos, competencias y aptitudes que les puedan ser útiles en su posterior desarrollo.
- potenciar el espíritu de iniciativa y de empresa, a través de apoyo a proyectos innovadores y creativos promovidos por los jóvenes, y
- potenciar la solidaridad a través de la implantación de servicios de voluntariado, a partir de 2003<sup>10</sup>.

Hasta 2006 continuará en marcha el Programa Sócrates, iniciado en 2000 con el objetivo de estimular los intercambios entre centros de enseñanza, y en el que ya participan los 25 países miembros.

Sin embargo, a pesar de estas iniciativas, es preciso avanzar más en Políticas Educativas enfocadas a la Juventud. En este sentido, habría que destacar el acuerdo al que han llegado, a finales de mayo de 2004, los ministros de Educación de la Unión Europea, por el que los Programas Educativos Europeos serán reforzados y unificados a partir de 2007, apoyando para tal fin una propuesta de la Comisión Europea (CE).

La CE desglosó su propuesta en dos Informes en los que avanzaba las orientaciones y los objetivos de los programas educativos y de ciudadanía que sustituirán entre 2007 y 2013 a otros existentes como *Sócrates*, *Leonardo da Vinci*, *Cultura 2000 Media Plus*.

En estos documentos, el Ejecutivo comunitario plantea poner en marcha un Programa único de formación y educación más flexible y accesible, con unos objetivos

---

<sup>10</sup> A.A.V.V.: *Políticas Sociolaborales*. Ediciones Laborum, Murcia, 2003, p. 326.

claros, como aumentar de 45.000 a 150.000 el número de personas que acceden anualmente al programa *Leonardo* antes de 2013. Otro objetivo consiste en alcanzar los 3 millones de participantes en el Programa *Erasmus* antes de 2010. Además, aumentarán los intercambios en colegios del 3% actual al 10% en 2013.

Aunque las Políticas Educativas y de Formación de la UE han supuesto un considerable despliegue de recursos, sin embargo, desde el punto de vista laboral, los jóvenes europeos se enfrentan, dentro del proceso de construcción europea, a dificultades extraordinarias.

El desempleo juvenil supone un gran obstáculo para la necesaria incorporación de los jóvenes europeos al mercado de trabajo. Según datos de Eurostat, la oficina estadística comunitaria, este fenómeno afecta de forma significativa a los menores de 25 años, entre los que se observa una tasa de paro que ronda el 18%.

Desde otra perspectiva, para lograr el objetivo de construcción de una UE que reconozca a los jóvenes como ciudadanas y ciudadanos, es necesaria una nueva cultura política participativa a escala europea, reforzando y fomentando el asociacionismo y reforzando la educación en valores comunes en Europa.

El asociacionismo juvenil en el ámbito europeo es básicamente una contribución a una construcción de Europa que refuerza a la sociedad civil en el seno de la UE.

En este sentido, el Foro Europeo de la Juventud, establecido en Bruselas en 1996 es la única plataforma juvenil paneuropea con una estructura juvenil de carácter democrático y representativo.

El asociacionismo juvenil en España tiene uno de sus referentes en IDSE, Inquietud Europea, creado el 4 de octubre de 2000 en Madrid, por un grupo de jóvenes europeos. Es una asociación sin ánimo de lucro ni vinculación política que se dedica a la promoción y difusión de la idea de la Unión Europea.

Inquietud Europea promueve una ciudadanía participativa y comprometida en la búsqueda de la igualdad de oportunidades, condiciones y valores para todos los jóvenes.

## LAS POLÍTICAS DE MAYORES

La aceleración de los procesos sociodemográficos de envejecimiento de la población constituyen un reto sin precedentes para la sociedad europea en su conjunto.

La Unión Europea, antes de la última ampliación del 1 de mayo de 2004, tenía 380 millones de habitantes —en la actualidad, esa cifra es de 442 millones. Según Eurostat, la población europea crecerá muy levemente en los próximos 15 años, y envejecerá un 35%. En esta tendencia europea el envejecimiento de la población, el caso español destaca sobre todos, incluso a nivel mundial, ya que, según las previsiones, España se convertirá, en 2050, en el país más envejecido del mundo.

Para hacer frente a este reto son necesarios nuevos Planes de acción o Políticas en los que deben coincidir las necesidades sociales, las demandas colectivas y la responsabilidad pública para lograr una mejora continua de la calidad de vida de las personas mayores.

Las nuevas necesidades de las personas mayores son ya objeto de nuevas Políticas Públicas en la UE. A partir de la tradición de cada país se están aprobando leyes de Protección Social de la dependencia, desarrollando Programas de coordinación e integración de recursos y, en todo caso, perfeccionando los sistemas de Protección Social a favor de la calidad de vida de las personas mayores.

A pesar de los límites del gasto público, en la UE existe un amplio consenso a favor de nuevas Políticas de calidad para las personas mayores. Se constata, además, que el esfuerzo adicional del gasto social se compensa en buena medida con la creación de nuevos tipos de empleo en el sector de los servicios personales.

En todos los países europeos casi la mitad del gasto en protección social se destina a medidas relacionadas con el envejecimiento de la población. Los cuidados sanitarios y la lucha contra las enfermedades absorben también un importante porcentaje en protección social.

Hace ya algún tiempo, la Fundación Encuentro publicó el «Informe España 2001», en el que se alertaba sobre la situación que se vislumbraba para los años venideros en España. Según este Informe, el sistema de cuidados a mayores dependientes en nuestro país era ya «insostenible» e «inviable», y urgía a las Administraciones Públicas, a los Partidos Políticos, a los Sindicatos, y otros, a negociar y poner en práctica soluciones al problema de la dependencia.

A partir de junio de 2004 el gobierno español se ha comprometido en el desarrollo del sistema nacional de dependencia, con la cantidad inicial aportada de mil millones de euros en un fondo para su desarrollo.

Para el logro de ese objetivo es imprescindible un gran acuerdo nacional entre las distintas administraciones, entre los agentes sociales patronal y sindicatos y con el apoyo del tercer sector, Fundaciones, Obras Sociales, ONG's y otros.

Se estima que la puesta en marcha de este sistema puede crear unos 500.000 puestos de trabajo, sobre todo entre sectores de población con dificultades de inserción laboral, como son mujeres, parados de más de 45 años y jóvenes que acceden al mercado laboral.

Este sistema nacional de dependencia quedará equiparado al sistema nacional de salud, al sistema educativo o al sistema de pensiones.

El sistema nacional de dependencia se crearía en torno a la Ley básica de la dependencia. La Ley establecerá unas prestaciones básicas y comunes para todas las Comunidades Autónomas, como son la teleasistencia, la ayuda a domicilio, los centros de día y las residencias.

Las empresas del sector privado van a tener un futuro en expansión en la formación y cualificación de los trabajadores, y, de otro lado, esto irá unido a las Políticas Públicas dirigidas desde el Ministerio de Trabajo para fomentar y potenciar la formación de estos trabajadores<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> «Tendremos un proyecto de ley de dependencia esta legislatura», Entrevista a Amparo Valcarce, Secretaria de Estado de Servicios Sociales, Familias y discapacidad, en: REV. JÚBILO, año 6, n.º 62, junio 2004, p. 53.

## LA POLÍTICA SOCIAL DE LA FAMILIA

El calendario 2004 inicia el Año Internacional de la Familia. Conviene recordar que los ciudadanos de cualquier país de la UE, la institución que valoran más positivamente es la familia, la cual se considera como el punto de referencia más importante para la gran mayoría de ciudadanos.

El promedio de ciudadanos en los países de la UE que valoraron la familia como la institución más importante de la sociedad es nada menos que del 78%.

Si la sociedad protege a la institución familiar, la familia puede a cambio querer ser protegida, y precisamente dándole el carácter institucional. La familia es naturalmente débil y, a pesar de sus pretensiones de autarquía, siempre vulnerable; la familia tiene por tanto necesidad de la sociedad, de sus ayudas diversas, ya sean materiales, financieras o incluso morales; sin duda estas ayudas son acordadas por el Derecho Social, pero este último se contenta con reconocer a la familia como un simple hecho, y no como un sujeto de Derecho<sup>12</sup>.

La Política Social de la familia se articula con arreglo a una serie e dimensiones que sirven de instrumentos de acción. Todas ellas guardan una gran dependencia entre sí y no pueden interpretarse como compartimentos estancos, consagrándose dentro de la Unión Europea el 28,8 % del PIB a los gastos de protección social, financiado capitalmente por las cotizaciones de los empleadores y de los asalariados, seguido del pago de impuestos. En los primeros puestos de la protección social se sitúan los países Nórdicos y entre los que están por debajo de la media, Portugal, Grecia y España<sup>13</sup>.

En la Unión Europea, el porcentaje dedicado a las Políticas Familiares es del 8,1% del PIB.

En España, el promedio de ciudadanos que valoran a la familia como la institución más importante de la sociedad es del 74% por debajo del 78% de promedio de la UE.

En nuestro país, la familia ocupa también una centralidad en el discurso hegemónico de las culturas mediáticas y políticas, discurso que contrasta, sin embargo, con la realidad de una gran pobreza en las Políticas estatales o privadas de apoyo a las familias.

Es preciso un debate sobre la necesidad y bondad de las Políticas Públicas de ayuda a la familia, claramente insuficientes en España<sup>14</sup>.

España destina siete veces menos recursos a ayudas a las familias que la media de los países europeos, y se sitúa en el grupo de los que menos gastan en este tipo de ayudas, con Italia, Grecia y Portugal. Según diversos Informes, en España no existe una Política Social de ayuda a las familias.

---

<sup>12</sup> MOREAU, Paul: «Defendre L'Institution familiale», en: A.A.V.V. *Políticas de la familia. Perspectivas jurídicas y de servicios sociales en diferentes países*. Universidad Pontificia de Comillas, Madrid, 1993. p. 355.

<sup>13</sup> GARRIDO GÓMEZ, M.<sup>a</sup> Isabel: *La Política Social de la familia en la Unión Europea*. Ed. Dykinson, Madrid, 2000. p. 175.

<sup>14</sup> NAVARRO, Vicenc y QUIROGA, Águeda: «Políticas Públicas para el Bienestar de las familias en España» en REV. TEMAS para el Debate, n.º 99, 2003. p. II.

Las ayudas a las familias en España se basan en dos pilares: el subsidio familiar directo (destinado a las familias con menos recursos). Los subsidios directos son en España siete veces inferiores a la media europea. El segundo pilar lo constituyen las desgravaciones fiscales, que favorecen a las familias con mayor nivel de renta.

Dinamarca, Noruega, Alemania, Francia, proporcionan ayudas económicas durante los primeros años de vida de los hijos.

En el conjunto de la Unión Europea las prestaciones familiares por salario son más elevadas que en España. En Alemania estas prestaciones suponen el 6% del salario neto con el primer hijo, del 12% cuando se tienen dos y del 21% con tres.

En cuanto a los permisos, en Suecia oscilan entre las 25 y las 50 semanas plenamente retribuidas y las 65 semanas con retribuciones del 75% del salario.

En Italia ó los Países Bajos los permisos son de 20 semanas pagadas con el 80 % del sueldo y de 16 plenamente retribuidas.

En España, la prestación por el nacimiento de un hijo consiste en un único pago de 450,76 euros, al que se puede optar cuando nace el tercer hijo o los siguientes. Pero para tener derecho a esta prestación en el año 2004, una familia con dos hijos tiene que ingresar como máximo 9770,04 euros brutos al año.

Hay que resaltar que algunas Comunidades Autónomas y Ayuntamientos han establecido ayudas propias por el nacimiento de hijos.

## LAS POLÍTICAS DE GÉNERO

La situación de las mujeres en la UE ha experimentado importantes cambios. Según Camps, el siglo XXI será el siglo de las mujeres, sin embargo, la preocupación se centra en cómo conseguir eliminar las barreras que aún existen.

La UE, desde el Tratado de Roma, ha intentado promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombre, y el compromiso con la igualdad en materia de género constituye uno de los principios clave de la Unión Europea.

Desde la década de los 70, el Fondo Social Europeo ha financiado medidas a favor de la formación y el empleo de las mujeres.

El lanzamiento de la primera iniciativa NOW (1990-1994) marcó un nuevo enfoque para las disposiciones relativas a la Igualdad de Oportunidades en las intervenciones de los Fondos Estructurales.

En junio de 2000, la Comisión adoptó una nueva estrategia marco comunitaria sobre la igualdad entre mujeres y hombres (2001-2005). Por primera vez, en esta estrategia se engloban todos los diversos programas e iniciativas que antes se trataban separadamente, muchas veces con cargo a diferentes partidas presupuestarias.

En este planteamiento global e integrado se combinan medidas específicas con Políticas destinadas a promover la igualdad, con un enfoque transversal que abarca por igual todos los ámbitos, con el propósito de integrar la perspectiva de género en todas las Políticas.

Desde la perspectiva laboral, la situación de las trabajadoras europeas es precaria y se han logrado pocos avances en este campo. El salario femenino sigue siendo en la UE un 74% del salario masculino.

Incluso en los países Nórdicos se produce lo que los estudiosos llaman segregación horizontal y segregación vertical.

La primera es la regla no escrita que divide el mercado laboral en trabajos específicos para mujeres y para hombres. Los sindicatos llaman a este fenómeno feminización del empleo.

La segunda es la segregación por sueldos y jerarquías. Esta doble discriminación caracteriza todavía hoy el mercado laboral europeo.

En los países Nórdicos mencionados anteriormente, los hombres trabajan fundamentalmente en el sector privado, donde los salarios son más elevados, y, en términos generales, las mujeres están subordinadas a los hombres.

La primera discriminación del mundo laboral para con el sexo femenino se traduce en una injusta política de selección que deja fuera a las mujeres. España es, de entre todos los países de la UE de los 15, el más injusto en este terreno. Uno de cada 10 hombres activos tenía que conformarse, en 2001, con el desempleo, mientras que a las españolas les deparaba este destino a dos de cada 10.

La tasa de actividad femenina en la Europa de los 15, en 2001, era del 52,6%, y la masculina, del 71,6%.

A pesar de esta realidad tan desalentadora, los Jefes de Estado y de Gobierno de la UE se han fijado un objetivo ambicioso para 2010: aumentar la población activa en toda Europa con nuevos empleos especializados y de calidad para crear el espacio más competitivo del mundo y también para poder seguir manteniendo los sistemas de Seguridad Social, en una sociedad que cada día genera menos niños y más personas mayores. Se ha establecido la meta de alcanzar el 60 % de la tasa de actividad femenina. Mantener los sistemas de protección social europeos requiere más mano de obra, incluida femenina.

El objetivo del 60% es prácticamente inalcanzable para España, que necesitará incorporar al mercado a 3,2 millones de trabajadoras. En el conjunto europeo, las previsiones deseables serían de los 153,5 millones de empleos a 174,9 millones, de los que 13 millones los ocuparían las europeas<sup>15</sup>.

Lo cierto es que a fecha 2004 las mujeres siguen estando peor pagadas que los hombres por realizar las mismas tareas (la mujer europea cobra un 16% menos que el hombre por el mismo trabajo) tienen más dificultades para conseguir un empleo y, si además tienen hijos de corta edad, soportan una mayor discriminación.

Estas son las conclusiones de un Informe que el 25 de marzo de 2004 emitió la Comisión Europea. La UE cumplió así el acuerdo al que llegó en 2003, de que, en marzo de 2004, y con ocasión de la cumbre económica de la Unión, estudiaría la evolución de las desigualdades entre hombres y mujeres, sobre todo en el ámbito laboral y la educación. A partir de esa fecha, lo revisará anualmente.

En una perspectiva más amplia, el Informe destaca que «los esquemas sociales han evolucionado en estos últimos 20 años, con la sustitución del modelo en que el hombre era el único soporte económico de la familia, por el de las familias con ingresos dobles».

---

<sup>15</sup> CAÑAS, Gabriela: «El duro trabajo de la mujer», en EL PAÍS, 7 de marzo 2001.

Pese a ello, «las mujeres siguen experimentando dificultades para conciliar las responsabilidades familiares y un empleo a tiempo pleno». «La segregación entre sexos en el mercado laboral apenas ha variado a lo largo de los últimos años», afirma la Comisaria Europea de Empleo, Anna Diamantopoulou.

La tasa de empleo de las mujeres ha subido posiciones y en 2004 se sitúa en el 55,6%. Si hay hijos pequeños, la situación es netamente peor: las madres están 12,7 puntos por debajo de las mujeres sin hijos en cuanto a empleo.

En Educación, las mujeres europeas están más presentes que los hombres en la enseñanza Secundaria y Universitaria (un 55% de los titulados son mujeres). Sin embargo, existe una inversión de las cifras cuando se analizan los estudios de Postgrado o «Tercer Ciclo» con un escaso 39% de doctorandas<sup>16</sup>.

En cuanto al desempleo, las mujeres sin trabajo en la Europa de los 25 suponen el 9,95% de la población activa, mientras que en el caso de los hombres la proporción es del 8,4%, según datos de Eurostat.

España, en la Europa de los 15 presentaba la tasa de paro más alta, y tras la ampliación, España pasó a convertirse en el cuarto país de la UE en tasa de paro<sup>17</sup>.

Por lo que respecta a la conciliación de la vida laboral y familiar, se están operando algunos avances en España. En concreto, en junio de 2004, la empresa madrileña Caja Madrid (que se caracteriza por sus programas sociales) ha recibido un premio por parte de la Comunidad de Madrid, en reconocimiento a las medidas que pone en práctica la entidad bancaria para facilitar a los empleados la compatibilidad de la vida familiar y laboral.

El concurso fue convocada por las Cámaras de Comercio y el Fondo Social Europeo, entre otros.

En este sentido, en la entrega del galardón se puso de manifiesto que Caja Madrid es la empresa madrileña con «mayor flexibilidad en los horarios laborales, ayudas a personas dependientes ó la reducción de jornada por maternidad».

Y más adelante se afirmó que «Caja Madrid lo único que ha hecho es adelantarse, al poner en práctica unas Políticas que en el futuro estarán presentes en todas las empresas. Entre las medidas destacan aquellas que favorecen a la mujer trabajadora: las trabajadoras que han sido madres se desplazan a oficinas cercanas a sus domicilios, ó bien se organizan actos lúdicos para cuidar a los niños durante las jornadas que no hay colegios<sup>18</sup>.

#### 4. LAS POLÍTICAS MEDIOAMBIENTALES

Nuestro mundo actual —como ecosistema reducido, próximo y denso por todo tipo de relaciones— y el tema de nuestro tiempo: el Medio Ambiente, son la consecuencia y el resultado de los procesos que se desencadenaron hace tres décadas.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> ALTAFAT, Amadeu (corresponsal en Bruselas) «La mujer europea cobra un 16% menos que el hombre por el mismo trabajo». ABC, 17 de marzo de 2004.

<sup>17</sup> EL PAÍS, 29 de mayo de 2004.

<sup>18</sup> EL PAÍS, 8 de junio de 2004.

<sup>19</sup> LÓPEZ LÓPEZ, Alejandro: *La Política de Medio Ambiente en la CEE*. Ed. Sociedad de Estudios Internacionales. Madrid, 1988. p. 93.

Hasta hace pocos años, las preocupaciones medioambientales tendían a ser localizadas y a ser problemas de política local más que de política nacional. Sin embargo, los temas sobre el medio ambiente amplios han ganado importancia, cuando la necesidad de medidas protectoras coincide con los intereses económicos regionales. Ejemplos de ello son la gran prioridad dada al problema de la deposición ácida en Canadá y en Suecia y a los vertidos de petróleo cerca de la costa en Francia y en California. Sin embargo, los temas medioambientales se extendieron cuando el conocimiento público vio inminentes los riesgos planetarios debido a la disminución de la capa de ozono, al efecto invernadero atmosférico o a la lluvia radiactiva<sup>20</sup>.

Ahora bien, si nos referimos a los estilos de Políticas Públicas actuales es preciso resaltar la creciente relevancia de la pluralidad de niveles de Gobierno y Administración actuando simultáneamente en un mismo territorio ó en una misma política sectorial.

En este contexto como el español, y en un espacio político como el europeo, y aún más en un análisis que tiene como objeto la Política Ambiental, es imposible no constatar que el centro de las decisiones se ha desplazado. Bruselas, Madrid, cada capital autonómica, cada ciudad o municipio, juegan un papel en el proceso de elaboración, decisión y puesta en práctica de cualquier Política. Y lo juegan junto a otros muchos actores que, sin estar dotados de los recursos de las Instituciones, interactúan, presionan, proyectan mensajes e influencias en el escenario de cada Política<sup>21</sup>.

A pesar del deterioro del Medio Ambiente en Europa, si bien se ha reducido la dinámica de deterioro en los últimos años —con importantes diferencias de unos países y regiones a otras— en todo caso, hay que destacar que las Políticas Ambientales han conseguido mejoras en la eficiencia ambiental de los recursos y han reducido la presión ejercida sobre el Medio Ambiente en determinados países y regiones de Europa.

Así, se ha conseguido una reducción en la emisión de gases ligados al efecto invernadero, una reducción importante de las emisiones de sustancias que afectan a la capa de ozono de la atmósfera, y una reducción de emisiones de sustancias acidificantes procedentes de la industria. La protección de los ecosistemas también ha mejorado a grandes líneas<sup>22</sup>.

Al constituirse las Políticas Ambientales como una prioridad, tienen su incidencia sobre las Políticas Económicas y Sociales. Por consiguiente, el Medio Ambiente aparece como una de las claves fundamentales de la política comunitaria. El mejorar el marco, las condiciones y la calidad de vida de los ciudadanos; la conservación y utilización prudente y racional de los recursos naturales, constituye el objetivo de las preocupaciones ambientales de la CEE respecto a los pueblos que la configuran. La gestión ambiental trata de dotar un Medio Ambiente que ofrezca las mejores condiciones de vida conciliando la expansión y el desarrollo económico y social con la necesidad

<sup>20</sup> CALDWELL, L.: *Ecología, Ciencia y Política Medioambiental*. Ed. McGraw Hill, Madrid 1998, p. 96.

<sup>21</sup> SUBIRATS, Joan: «Los estilos en Políticas Públicas y Ambientales», en AGUILAR, S., FONT, N. y SUBIRATS, J.: (Eds.) *Política Ambiental en España*. Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 1999, pp. 87 y 88.

<sup>22</sup> SERRANO, Antonio: «El futuro de las estrategias de desarrollo sostenible en España y en la Unión Europea» en: REV. Observatorio Medioambiental, n.º 6, UCM, 2003, p. 10.

creciente e imperativa de conservar el Medio Ambiente natural y humano. La calidad ambiental es percibida como condición necesaria para alcanzar una sociedad moderna, desarrollada, solidaria y progresista<sup>23</sup>.

Se podría afirmar, por tanto, que la política ambiental de la Unión Europea (UE) es una de las áreas de intervención comunitaria que ha experimentado una mayor expansión a lo largo de los últimos veinticinco años. A pesar de que los tratados fundacionales no hacían mención explícita al medio ambiente y que, hasta el reconocimiento formal de la política ambiental en el Acta Única Europea, la adopción de medidas ambientales exigía la conformidad de todos los Estados miembros, la UE ha adoptado cinco programas de acción medioambiental (VI Programa en la actualidad) y más de doscientos actos legales de protección ambiental. Los primeros han fijado prioridades y principios clave, como el de prevención, el de contaminador-pagador, o la noción desarrollo sostenible, mientras que los segundos han regulado un amplio abanico de actividades relacionadas con la protección del medio ambiente<sup>24</sup>.

La política de protección del medio ambiente nació en la Comunidad Económica Europea en los años 70 debido a la necesidad de intervenir ante los efectos de la industrialización y urbanización en la Comunidad, y ante las reivindicaciones de una mejora de la calidad de la vida.

En un documento titulado «Primera comunicación sobre la política de la Comunidad en materia de medio ambiente», la Comunidad esbozó en 1971, la futura política comunitaria sobre el medio ambiente. Y tras la Cumbre de París de octubre de 1972, surge el «I Programa de Acción de las Comunidades Europeas sobre medio ambiente». A partir de ese momento el medio ambiente se ha ido afianzando y extendiendo su ámbito como objetivo preferente de la política comunitaria<sup>25</sup>.

A grandes rasgos, la Política comunitaria de Medio Ambiente se concentra en los Programas de Acción desarrollados a partir de 1972. En el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, modificado por el Acta Única Europea, se prevé la elaboración y la puesta en práctica de una política comunitaria en materia de Medio Ambiente.

El Tratado de Maastricht asignó a la Unión Europea el objetivo de promover un crecimiento duradero respetuoso con el Medio Ambiente. El Tratado de Ámsterdam siguió en esta dirección, con la incorporación del principio del Desarrollo Sostenible en los objetivos de la Comunidad Europea.

Hasta la fecha se han aprobado 6 Programas: el primero, de 1973 a 1976, donde se incide de manera especial en la lucha contra la contaminación. El segundo, desde 1977 a 1981, en donde se destaca el aprovechamiento de los recursos y la ordenación del territorio. El tercero, desde 1982 a 1986 y el cuarto Programa de Acción de Medio Ambiente, aprobado en 1987 hasta 1992.

---

<sup>23</sup> SOTELO NAVALPOTRO, J. Antonio: «Medio Ambiente y Desarrollo en España en los prolegómenos del siglo XXI: las Políticas Medioambientales de la UE» en: REV. Observatorio Medioambiental n.º 3, 2000, UCM, p. 348.

<sup>24</sup> FONT, Nuria: «La Política Medioambiental» en: MORATA, Francesc (editor): *Políticas Públicas en la Unión Europea*. Ed. Ariel Ciencia Política, Barcelona, 2000. p. 243.

<sup>25</sup> LÓPEZ LÓPEZ, Alejandro: *El espacio ambiental europeo* Ed. Universidad Complutense de Madrid. Instituto Nacional del Consumo. Madrid, 1990, pp. 47-49.

A principios de 1990, la Comisión aprobó el Programa ENVIREG sobre el desarrollo regional del Mediterráneo, dentro de la Política de ayudas llevada a cabo por la Comunidad en regiones de bajo desarrollo.

El Programa, que abarcó el periodo del Trienio 1990-1993 atendió preferentemente al tratamiento de las aguas residuales de los centros urbanos, residuos sólidos, equipamiento ambiental de las instalaciones portuarias para prevenir la contaminación por hidrocarburos, así como la protección de los ecosistemas<sup>26</sup>.

El quinto programa marco de la Unión Europea 1992-1999, tenía como objetivo principal transformar el modelo de crecimiento de la Comunidad. El objetivo era el Desarrollo Sostenible.

El enfoque que tuvo este Programa fue novedoso, y se sustentó en los siguientes principios: enfoque global y constructivo dirigido a los agentes y actividades relacionadas con los recursos naturales, voluntad de invertir las tendencias y prácticas que perjudican al Medio Ambiente, favoreciendo a los cambios de comportamiento social mediante un compromiso entre todos los interesados públicos, ciudadanos, consumidores (poderes, empresas y otros) establecimiento de un reparto de responsabilidades y por último, la utilización de nuevos instrumentos medioambientales.

De otro lado, el quinto Programa se basa en una serie de principios en los que se aprecian una perfección notable respecto a lo anterior; a saber: en primer lugar, la protección se plantea a nivel global y con una gran preocupación por la armonización de las Políticas entre unos Estados y otros; en segundo lugar, se prima el principio de prevención frente al de reparación —pese a que refuerza la idea de quien contamina, paga— por último, se reconocen las disparidades regionales existentes en Europa, previendo que los fondos FEDER intervengan en la mejora ambiental, promoviendo el desarrollo socioeconómico de las áreas más deprimidas<sup>27</sup>.

Finalmente el quinto Programa de Acción consideraba que «las opciones de la Comunidad en materia de Política Pública no se rigen únicamente por los costes y beneficios ambientales, sino por otros principios establecidos en el Tratado de la Unión Europea (por ejemplo, el principio de cohesión social) e incluso se llega a declarar expresamente que «conviene dejar claro que determinados aspectos del Medio Ambiente no tienen precio, y consecuentemente pueden no ser adecuados para los mecanismos económicos normales de fijación de costes, tales como el análisis coste/beneficio ó el libre juego de las fuerzas del mercado. Ejemplos de ello serían el nivel adecuado de calidad del agua potable ó algunos aspectos del Patrimonio cultural<sup>28</sup>.

El sexto Programa de Acción, titulado *Medio Ambiente 2010: El Futuro Está En Nuestras Manos* que la Comisión ha propuesto a los Estados miembros y al Parlamento Europeo, en 2001, incide fundamentalmente en:

---

<sup>26</sup> LÓPEZ LÓPEZ, Alejandro (ed.): *La Comunidad Europea y La Conservación de la Naturaleza* UCM, ICONA, Madrid, 1990, p. 13.

<sup>27</sup> SOTELO NAVALPOTRO, J. Antonio: «Los contextos de la Política Ambiental española actual: Adaptación del Quinto Programa de la UE» en: REV. Observatorio Medioambiental n.º 1, UCM, Madrid, 1998, pp. 135 y 136.

<sup>28</sup> ORTEGA, Luis: «La ciudadanía y el Estado de Bienestar europeo», en A.A.V.V.: *Una nueva Política Social y Económica para Europa*. Ed. Sistema, Madrid, 1997, pp. 118 y 119.

- Resolver el problema del cambio climático.
- Proteger la naturaleza y la vida silvestre.
- Abordar las cuestiones de medio ambiente y salud.
- Preservar los recursos naturales y gestionar los residuos.

Y, finalmente, la Unión Europea, partiendo de que el 80% de su población vive en ciudades, busca una estrategia común para mejorar la calidad de la vida urbana. En este sentido, la Comisión trabaja para que sus indicaciones se conviertan en ley, y sean, por tanto, de obligado cumplimiento.

La Comunicación *Hacia una estrategia temática sobre el Medio Ambiente urbano*, trata de establecer Políticas Medio Ambientales coherentes y coordinadas en las ciudades de más de 100.000 habitantes que deberán elaborar y poner en marcha planes de gestión urbana y de transporte.

Siguiendo Directrices dadas por el propio Parlamento y el Consejo en el Sexto Programa de Acción de Medio Ambiente, la Comisión propondría dos nuevas Directivas.

La Comisión daría además, un paso más, que podría entrañar la apertura a las ciudades del gobierno europeo.

Las decisiones medioambientales se toman en las ciudades. La estrategia medioambiental urbana requiere de las ciudades la elaboración de los mencionados planes de gestión y transporte concretos a medio y largo plazo —al margen de los vaivenes políticos— y, según se contiene en la comunicación, no sólo deberán ser coherentes con los objetivos que fije la UE, sino que los procedimientos deben ser plenamente transparentes para que los ciudadanos se impliquen en las decisiones.

Según esta estrategia, el Medio Ambiente no es sólo tecnología limpia, sino cambio de costumbres. Los recursos económicos comunitarios serían o no otorgados en la medida en que plan y procedimiento se ajustase a lo fijado en la Directiva.

## 5. CONCLUSIONES

Partiendo del reconocimiento y de la aplicación del Estado del Bienestar, se enfatiza el nuevo escenario de las Políticas Públicas en la Unión Europea como consolidación de la intervención de los poderes públicos a favor, no sólo del desarrollo económico, sino de la perspectiva sostenible que implica aspectos de calidad en todos los servicios, de compromiso eficaz con el Medio Ambiente y de sensibilidad ante las nuevas necesidades de la población.

El marco comunitario más relevante es descrito en sus principales hitos: Tratado de Roma, Acta Única Europea, Tratados de Maastricht y de Ámsterdam.

Las Políticas Sociales se han constituido, no sólo como eje de progreso en redistribución de rentas y atenuación de desigualdades sociales, sino también como una plataforma de consenso y paz social entre los diferentes agentes económicos; no en vano el paradigma de Estado Social aparece como la característica de Europa frente a las concepciones de otros países avanzados como Estados Unidos y Japón.

En el largo camino del espacio social europeo y del avance en los derechos de ciudadanía, hay que destacar el Tratado de Niza del año 2000, por su lucha contra la exclusión social y por la puesta al día o modernización de los sistemas de protección social.

En el tema de *Juventud*, además de los Programas Erasmus, Leonardo da Vinci, y Sócrates, se dispone del Programa Acción Juventud (2000-2006) que trata de potenciar la iniciativa empresarial y la solidaridad a través de servicios de voluntariado. En tal sentido, se impone a corto plazo una nueva cultura participativa, fomento del asociacionismo y reforzamiento de la educación en los valores comunes de Europa.

Por otro lado, la necesaria implantación del *Políticas de Mayores* implica la puesta en marcha de nuevos planes de este colectivo en aumento, y para ello se impone la responsabilidad pública que dé respuesta a las nuevas demandas y a la calidad de vida de las personas mayores con un porcentaje cada vez mayor de dependencia. Señalar a este respecto el compromiso del gobierno español (junio 2004) en la creación y dotación económica del sistema nacional de dependencia.

La Política Social de *la Familia* sitúa al 2004 como Año Internacional de la Familia y como un reto especial habida cuenta de que las encuestas de opinión la sitúan en el ámbito europeo como la institución más valorada con un 78%. Sin embargo, es preciso un debate sobre la necesidad y bondad de las Políticas Públicas de ayuda a la Familia. Sobre todo si la asignación a la misma es insuficiente como sucede en el caso de España, que aparece como manifiestamente mejorable.

En cuanto a las Políticas de *Género* es preciso reconocer que la U.E., ya desde el Tratado de Roma, el Fondo Social Europeo —desde 1970— y la iniciativa NOW (1990-1994) ha intentado promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

En la actualidad se encuentra en vigor una nueva estrategia marco sobre la igualdad (2001-2003) que se caracteriza por un planteamiento global e integrado en el que se combinan medidas específicas con un enfoque transversal que abarca todos los ámbitos con el propósito de integrar la perspectiva de género en todas las políticas.

Finalmente, las *Políticas Medioambientales* de la U.E. son una de las áreas de intervención comunitaria que han experimentado una mayor expansión en los últimos veinticinco años, desde 1973 con la aprobación de I Programa de Acción en materia de Medio Ambiente.

En el VI Programa Medio Ambiente 2010, se incide fundamentalmente en cuatro áreas prioritarias: el cambio climático, la protección de la naturaleza y la vida silvestre, las relaciones entre Medio Ambiente y Salud y la gestión de los residuos. Se añade a todo ello la política de la calidad de la vida urbana (el 80% de la población de la U.E. vive en ciudades) especialmente en las ciudades europeas con más de 100.000 habitantes.

A este respecto, los próximos años aparecen como un reto de implantación de planes de gestión y transporte en el espacio ambiental europeo.

## 6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALTA FAT, Amadeu (corresponsal en Bruselas) «La mujer europea cobra un 16% menos que el hombre por el mismo trabajo». ABC, 17 de marzo de 2004.

- A.A.V.V.: *Las estructuras de bienestar. Derecho, economía y sociedad en España*. Escuela Libre. Ed. Civitas, Madrid, 1997.
- A.A.V.V.: *Políticas Sociolaborales*. Ediciones Laborum, Murcia, 2003.
- CABEZA PEREIRO, Jaime: «La cuestión social en el Derecho originario de la Unión Europea» en ACARL (Asociación de Cajas de Ahorros para Relaciones Laborales) n.º 63, año 2000, III.
- CALDWELL, L.: *Ecología, Ciencia y Política Medioambiental*. Ed McGraw Hill, Madrid 1998.
- CANÑAS, Gabriela: «El duro trabajo de la mujer», en EL PAÍS, 7 de marzo 2001. EL PAÍS, 28 de mayo de 2004. EL PAÍS, 8 de junio de 2004.
- FONT, Nuria: «La Política Medioambiental» en: MORATA, Francesc (editor): *Políticas Públicas en la Unión Europea*. Ed. Ariel Ciencia Política, Barcelona, 2000.
- GARRIDO GÓMEZ, M.<sup>a</sup> Isabel: *La Política Social de la familia en la Unión Europea*. Ed. Dykinson, Madrid, 2000.
- LÓPEZ LÓPEZ, Alejandro: *La Política de Medio Ambiente en la CEE*. Ed. Sociedad de Estudios Internacionales. Madrid, 1988.
- LÓPEZ LÓPEZ, Alejandro (ed): *La Comunidad Europea y la Conservación de la Naturaleza* UCM, ICONA, Madrid, 1990.
- LÓPEZ LÓPEZ, Alejandro: *El espacio ambiental europeo* Ed. Universidad Complutense de Madrid. Instituto Nacional del Consumo. Madrid, 1990.
- MOREAU, Paul: «Defendre L'Institution familiale», en A.A.V.V. *Políticas de la familia. Perspectivas jurídicas y de servicios sociales en diferentes países*. Universidad Pontificia de Comillas, Madrid, 1993.
- NAVARRO, Vicenc y QUIROGA, Águeda: «Políticas Públicas para el Bienestar de las familias en España» en REV. TEMAS para el Debate, n.º 99, 2003.
- ORTEGA, Luis: «La ciudadanía y el Estado de Bienestar europeo», en A.A.V.V.: *Una nueva Política Social y Económica para Europa*. Ed. Sistema, Madrid, 1997.
- PATTEN, Chris, IGLESIAS, Enrique: «Si nos dan a elegir...» EL PAÍS, 28 de mayo de 2004.
- SERRANO, Antonio: «El futuro de las estrategias de desarrollo sostenible en España y en la Unión Europea» en: REV. Observatorio Medioambiental, n.º 6, UCM, 2003, p. 10.
- SOTELO NAVALPOTRO, J. Antonio: «Los contextos de la Política Ambiental española actual: Adaptación del Quinto Programa de la UE» en: REV. Observatorio Medioambiental n.º 1, UCM, Madrid, 1998.
- SOTELO NALVATROPO, J. Antonio: «Medio Ambiente y Desarrollo en España en los prolegómenos del siglo XXI: las Políticas Medioambientales de la UE» en: REV. Observatorio Medioambiental n.º 3, UCM, Madrid, 2000.
- SUBIRATS, Joan: «Los estilos en Políticas y Ambientales», en AGUILAR, S. FONT, N. y SUBIRATS, J.: (Eds.) *Política Ambiental en España*. Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 1999. «Tendremos un proyecto de ley de dependencia esta Legislatura». Entrevista a Amparo Valcarce, Secretaria de Estado de Servicios Sociales, Familias y discapacidad, en: REV. JÚBILO, Año 6, n.º 62, junio 2004
- THERBORN, Göran: «El Estado del Bienestar de Europa Occidental y su mundo hostil», en: A.A.V.V.: *Una nueva Política Social y Económica para Europa*. Ed. Sistema, Madrid, 1997.
- WESTENDORP, Carlos: «Evolución de las políticas comunes» en REV. SISTEMA 114/115, 1993.