nº 34 (1er Trimestre 2023)
ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370

Aspectos Sociales del semestre europeo 2023

Social Aspects of the European Semester 2023

Daniel Pérez del Prado *Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*
Universidad Carlos III de Madrid
https://orcid.org/0000-0001-7106-6769

Cita Sugerida: PÉREZ DEL PRADO, D.: «Aspectos Sociales del semestre europeo 2023». *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. 34 (2023): 259-277

Resumen

El presente estudio realiza un repaso de las principales previsiones y medidas previstas en el Semestre Europeo para el presente año. En concreto, se revisa tanto la fase previa como su inicio, prestando atención al ámbito laboral y social y, en particular, a las concretas referencias hechas para España. El objetivo final es analizar las líneas maestras en materia de regulación del mercado de trabajo, políticas de empleo y protección social previstas a nivel de la Unión Europea y para nuestro país para el presente ejercicio.

Abstract

This study provides an overview of the main forecasts and measures envisaged in the European Semester for this year. Specifically, it reviews both the upstream and downstream phases, paying attention to the labour and social spheres and, in particular, to the specific references made for Spain. The final objective is to analyse the main lines of labour market regulation, employment policies and social protection foreseen at European Union level and for our country for the current period.

Palabras clave

Semestre Europeo; UE; políticas de empleo; protección social

Keywords

European Semester; EU; employment policies; social protection

1. EL SEMESTRE EUROPEO: LA COORDINACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA UE

El llamado "Semestre Europeo" es el procedimiento o cauce a través del cual se articulan las medidas de control y seguimiento de las políticas públicas -destacando las económicas[1]- de los Estados miembros de la Unión Europea. Propuesto por la Comisión en 2010, el Consejo Europeo de 7 de septiembre de ese mismo año acordó su adopción para comenzar a aplicarse al año siguiente, instando a los Estados a adoptar los procedimientos nacionales necesarios para su desarrollo, comprometiéndose la Comisión a modificar el Reglamento (CE) 1466/97 del Consejo de 7 de julio de 1997 relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas[2] y aprobando la modificación del "Código de conducta". El objetivo era «establecer un Semestre Europeo para la coordinación de políticas y explicar el proceso y el calendario que permitirán una contribución europea a las políticas nacionales, llevando a una coordinación ex ante de las políticas más eficaz»[3].

[1] El objetivo era encauzar bajo un mismo canal los diversos procedimientos existentes de coordinación económica y presupuestaria Carrera Hernández, F. J., "Nuevos instrumentos para la gobernanza económica en la Unión Europea: el procedimiento de prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos - PDM", *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, vol. 17, 44, 2013, p. 71. Gráficamente el autor señala que los procedimientos se han "acumulado", resultado jurídicamente distintos, aunque coherentemente aplicados (p.71).

[2] DOUE 02-08-1997, núm. 208.

[3] Comisión Europea, *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones: «Reforzar la coordinación de*

El Semestre Europeo tiene su origen en la coordinación de políticas económicas y sociales[4] a que se refieren los arts. 5, 119, 136 y 156 TFUE y, en particular y por lo que aquí respecta, en la Estrategia Europea de Empleo y, especialmente, en el llamado método abierto de coordinación, que, desde la Estrategia de Lisboa, fue el referente sobre el que se articuló la acción política de los Estados miembros en estas dos materias[5].

Si algo lo caracteriza es su complejidad. Pensado para coordinar los procedimientos existentes de coordinación económica y presupuestaria, lo cierto es que cada uno de ellos ha mantenido su autonomía, lo que ha dado como resultado un mecanismo ciertamente enrevesado[6]. Las reformas posteriores no han hecho más que empeorar la situación, introduciendo variedades diferentes según se trate de un Estado miembro de la zona euro o de sus circunstancias económicas y presupuestarias[7].

El Semestre Europeo está pensado para dividir el año natural en dos partes diferenciadas. La primera, que sería el Semestre Europeo propiamente dicho, se caracteriza por un diálogo continuo, vía documentos, entre la Unión Europea y los Estados miembros, en el que la voz cantante la llevan los organismos europeos. La segunda parte del año, el semestre nacional, se dedica fundamentalmente a que los Estados miembros pongan en marcha las iniciativas acordadas, preparen sus presupuestos y se inicien los preparativos para el Semestre Europeo del siguiente año.

Para que el Semestre Europeo pueda comenzar en enero, son necesarios algunos preparativos previos, por lo que desde un punto de vista práctico puede decirse que éste se inicia en noviembre del año anterior, con la publicación de cuatro documentos diferentes por parte de la Comisión y que reciben en nombre de "Paquete de otoño". Tales documentos son: 1) el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, del que forma parte el Proyecto de informe conjunto sobre el empleo (ahora apellidado "de Crecimiento Sostenible"), 2) el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, 3) las Recomendaciones para la zona del euro, y 4) el Dictamen sobre los proyectos de presupuestos. Mientras que los dos primeros afectan al conjunto de la Unión, los dos últimos atañen a la zona euro exclusivamente[8]. Además, desde 2015, se complementa con los documentos llamados "Puntos de vista de los interlocutores sociales" en los que tanto patronal como sindicatos europeos expresan su valoración del análisis y prioridades establecidas por la Comisión en el Estudio Prospectivo Anual. También pueden integrar el paquete otros documentos adicionales, por ejemplo, porque haya países bajo procedimiento de desequilibrio macroeconómico.

Estos informes son el paso previo para que, entre enero y febrero del año siguiente, el Consejo, en su formación como ECOFIN, adopte opiniones sobre cada uno de los cuatro informes anteriores. Éstas se plasman en los siguientes documentos: 1) Conclusiones del Consejo relativas al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento; 2) Recomendaciones del Consejo relativas al Informe sobre el mecanismo de alerta; 3) Recomendaciones de política económica para la zona euro. De lo que se trata, por tanto, es de que exista una opinión consensuada acerca de cuál es la situación y qué se ha de hacer. En cuanto a los presupuestos, se debaten en el Consejo de diciembre antes de su

las políticas económicas para fomentar la estabilidad, el crecimiento y el empleo – Instrumentos para una mejor gobernanza económica de la UE». COM(2010)367 final, Comisión Europea, Bruselas, 2010, p. 3.

[4] Para un análisis genérico sobre el impacto de la Gobernanza económica y del propio Semestre durante la Gran Recesión, véase Pérez del Prado, D., *El impacto social de la Gobernanza económica europea*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021.

[5] En detalle, Miranda Boto, J.M., *Las competencias de la Comunidad Europea en materia social*, cit., pp. 333-369.

[6] *Ibid.*, p. 72.

[7] López Escudero, M., "La nueva gobernanza económica de la Unión Europea", cit., p. 371.

[8] M. I. R. Quintana, «Semestre europeo 2015: las recomendaciones financieras, fiscales, económicas y laborales y sociales de la Comisión Europea. Recomendaciones dirigidas a España», *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, 7, 2015; «Política de empleo y crecimiento económico: semestre europeo 2015. El informe de la Comisión Europea sobre España», *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, 5, 2015.

aprobación definitiva por los Estados antes de final de año. Su tramitación, por tanto, reviste algunas peculiaridades, aun cuando estén encauzados también en el Semestre Europeo.

Además, la Comisión también se encarga de publicar en el mes de febrero una serie de informes por países, denominados "Documento de trabajo de los servicios de la Comisión" (*Commission Staff Working Document*). En el caso de que alguno de ellos haya incurrido en desequilibrio macroeconómico, el informe incluye lo que se conoce como "examen exhaustivo" (*"in depth review"*) relativo a la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos. En estos informes se analiza la situación económica de cada Estado miembro y se formulan los objetivos para el año. Además, en este documento también se hace balance de la situación presupuestaria de los Estados miembros, a tenor de las últimas previsiones económicas de la Comisión. El propósito es servir de base para el inicio del "diálogo" entre los Estados miembros y la Comisión, que posteriormente se plasma en los planes nacionales de reformas y convergencia y en los informes específicos por países que explicaremos inmediatamente. Asimismo, los principales retos son resumidos en una Comunicación. Todos estos documentos integran el denominado "Paquete de invierno".

Con lo que podríamos denominar como "informes generales" y los "particulares"[9] por Estados miembros, se tienen todos los elementos de juicio necesarios como para iniciar ese "diálogo" con cada uno de los países de que venimos hablando. Esta primera fase se cierra con el Consejo europeo de primavera, que se celebra en marzo, y en el que se establecen los objetivos en materia económica y de empleo sobre la base del Informe prospectivo anual.

A lo largo del mes de abril los Estados miembros han de remitir los programas nacionales de reformas y los programas de estabilidad o convergencia (según se trate de países miembros de la zona euro o no respectivamente). El primero de ellos se centra en política económica y de empleo, mientras que los segundos tienen un marcado carácter presupuestario. En ambos casos, los Estados miembros muestran el modo en que pretenden alcanzar los objetivos comunes en estas materias. En cuanto al ámbito presupuestario, los Estados miembros deberán hacer públicos, preferentemente antes del 15 de abril y a más tardar el 30 de abril de cada año, sus planes fiscales nacionales a medio plazo. Dichos planes se incluyen en los programas de estabilidad.

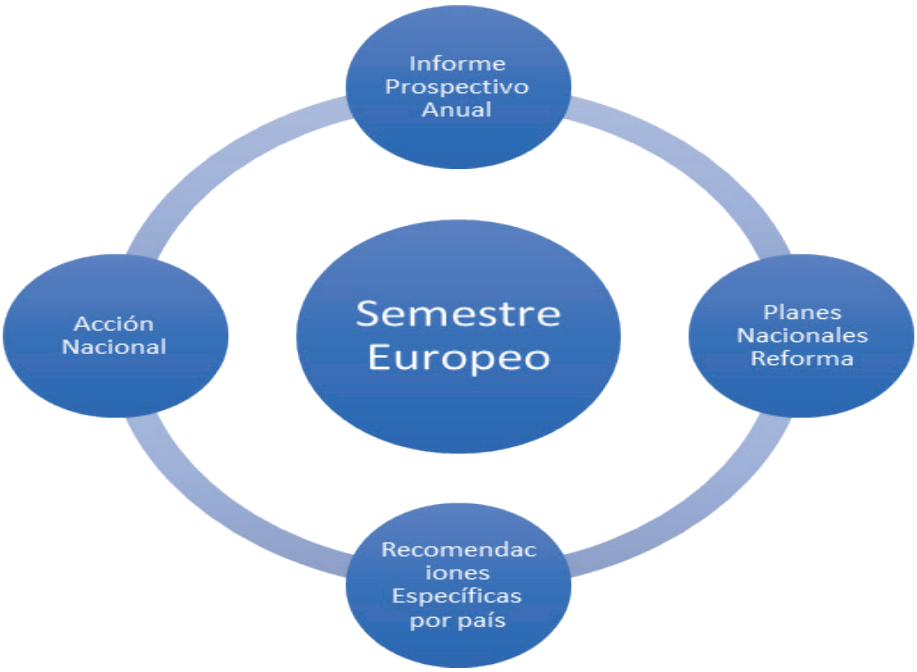
A la vista de los planes nacionales de reforma y de los programas de estabilidad y convergencia, la Comisión elabora una propuesta de Recomendación específica para cada país, que eleva al Consejo para que emita su opinión en el mes de junio. A esta última fase se la conoce como "Paquete de primavera".

Las recomendaciones específicas por países se debaten en el Consejo y se ratifican en el Consejo Europeo de junio, como paso previo a su adopción final por el Consejo (ECOFIN) en julio. De esta forma la Comisión evalúa los mecanismos propuestos por los Estados miembros en relación a los fines perseguidos y sugiere al Consejo, quien finalmente decidirá, qué tipo de recomendaciones, aportaciones u observaciones querrá realizar al Estado miembro en cuestión.

De esta forma, el Semestre finaliza con el Consejo Europeo de verano (y el ECOFIN posterior), que se celebra en junio y en el que emitirá la correspondiente recomendación a los Estados miembros sobre sus programas naciones de reforma y planes de estabilidad y convergencia. Como puede observarse, el conjunto del mecanismo se divide en dos partes diferenciadas: una primera de evaluación conjunta desde el ámbito europeo, en la que el Estado participa principalmente por cuanto que parte del Consejo; y una de diálogo, en la que Estado e instituciones europeas contrastan opiniones acerca del Estado del país y la forma de lograr los objetivos marcados. A partir de esta segunda fase, el Estado ha de poner en marcha las medidas acordadas, iniciándose de nuevo el ciclo de cara al siguiente ejercicio. La siguiente figura lo muestra más claramente:

[9] Pérez del Prado, D., *El impacto social de la Gobernanza económica europea*, cit., p. 70.

Figura 2. Semestre Europeo



Fuente: Comisión Europea.

Por último, debe advertirse que, en el caso de países de la zona euro, el Reglamento (UE) 473/2013 ha introducido la necesidad de que se coordine también el ciclo presupuestario, lo que se hace pivotar sobre dos elementos clave: los planes fiscales nacionales a medio plazo y los proyectos de presupuestos. Mientras que los primeros, como vimos, se examinan en el paquete de primavera y se incluye en el Programa de Estabilidad[10]; el segundo, por la propia naturaleza del ciclo presupuestario, hace que revista determinadas peculiaridades, como que los proyectos de presupuestos se examinen en octubre y noviembre, antes de su aprobación definitiva en diciembre por los parlamentos nacionales de cara a su aplicación al año siguiente. Así, este es el único elemento del Semestre Europeo que se desarrolla completamente en el paquete de otoño. De ahí que se diga que prolonga el Semestre más allá de junio[11].

No obstante, no debe perderse de vista que buena parte de la información que sirve de base a la elaboración del presupuesto se debate a lo largo del Semestre en su tracto normal. De hecho, el plan presupuestario a medio plazo, que abarca un período mínimo de tres años, contiene las líneas maestras que marcarán la elaboración de los presupuestos anuales y a través del cual se garantiza una programación presupuestaria coherente con los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública y de conformidad con la regla de gasto. Este plan se incluye, como acabamos de advertir, en el Programa de Estabilidad.

[10] Art. 29 Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. BOE de 30/04/2012, núm. 103 (en adelante, LO 2/2012).

[11] Sánchez Mayoral, J.; Antolín Ruiz de la Cuesta; B.; Rodríguez Sánchez, L., "Nueva gobernanza económica europea, reglas fiscales y evolución del presupuesto", *Revista española de control externo*, vol. 15, 44, 2013, Tribunal de Cuentas, p. 155.

2. PREVISIONES Y MEDIDAS SOCIALES EN EL SEMESTRE EUROPEO 2023

De acuerdo con lo explicado hasta ahora, del Semestre Europeo para el presente ejercicio ya hemos pasado la fase preparatoria y los primeros compases de la primera parte. Así, ya han sido aprobados por el Consejo el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible[12], el Informe sobre el mecanismo de alerta[13] y. el proyecto de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro[14]. También se incluye en el Paquete de otoño la propuesta de Informe conjunto sobre empleo[15]. ¿Cuáles son los análisis y medidas que se ponen encima de la mesa de cara al presente año? Veámoslo según cada tipo de documento.

En primer lugar, por lo que hace al Estudio Prospectivo Anual, la respuesta europea a la inestabilidad económica derivada de la guerra en Ucrania, se basa en lo que el informe denomina "las cuatro dimensiones" de la sostenibilidad competitiva y que define como «puntos de referencia estables para el marco de coordinación de las políticas económicas y de empleo de la UE frente a los cambios estructurales, al tiempo que proporcionan una orientación adecuada para hacer frente a los retos a corto plazo en los actuales tiempos turbulentos»[16]. Tales dimensiones son la sostenibilidad medioambiental, la estabilidad macroeconómica, la productividad y la equidad.

Pues bien, las referencias al ámbito laboral y social los encontramos en la productividad, para la que se dice que «requiere una mano de obra con las competencias adecuadas y la modernización de la educación y la formación, que debe ofrecer igualdad de oportunidades para todos»[17]; pero sobre todo en el ámbito de la equidad, donde se hace un llamamiento a promover medidas que eviten que el alza en los precios termine por afectar a los mercados de trabajo y que frenen la pobreza en general y la energética en particular; o a orientar las políticas de empleo a facilitar las transiciones, poniendo especial hincapié en la formación y el reciclaje. También se destaca el especial papel que a este respecto ha de tener el diálogo social sólido, pues «puede ayudar a garantizar que la fijación de salarios mitigue las pérdidas de poder adquisitivo, en particular para los trabajadores con bajos ingresos, limitando al mismo tiempo el riesgo de efectos secundarios sobre la inflación y preservando el empleo y la competitividad»[18]. En el ámbito particular de la Seguridad Social, el documento propone preservar y mejorar la adecuación y la sostenibilidad. También el de los sistemas de salud y cuidado.

Estas líneas de actuación conectan, como no podía ser de otro modo, en segundo lugar, con la propuesta de Informe conjunto de empleo. Este se divide en dos partes, un primer capítulo dedicado al análisis estadístico y económico de los mercados laborales de la Unión y de las condiciones de trabajo, empleo y protección social; y un segundo en el que se desarrolla este mismo estudio en relación a las

[12] Comisión Europea, *Comunicación de la Comisión. al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones: Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible para 2023. COM(2022) 780 final*, Estrasburgo, 2022, fecha de consulta 23 noviembre 2022, en https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0780&from=ES.

[13] Comisión Europea, *Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social: Informe sobre el Mecanismo de Alerta de 2023 Elaborado de conformidad con los artículos 3 y 4 del Reglamento (UE) n.o 1176/2011 relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos. COM/2022/781 final*, Comisión Europea, Estrasburgo, 2022, fecha de consulta en https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM%3A2022%3A781%3AFIN&qid=1669158965799.

[14] Comisión Europea, *Recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro. COM/2022/782 final*, Comisión Europea, Estrasburgo, 2022, fecha de consulta 23 noviembre 2022, en https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0782&qid=1676152091604.

[15] Comisión Europea, *Propuesta de Informe conjunto sobre el empleo de la Comisión y el Consejo*, Comisión Europea, Estrasburgo, 2022, fecha de consulta 23 noviembre 2022, en https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0783&from=ES.

[16] Comisión Europea, *Comunicación de la Comisión. al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones: Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible para 2023. COM(2022) 780 final*, cit., p. 3.

[17] *Ibid.*, p. 9.

[18] *Ibid.*, p. 11.

orientaciones establecidas en la Decisión (UE) 2022/2296 del Consejo de 21 de noviembre de 2022 relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros[19]. En esta segunda parte también se analizan las medidas puestas en marcha por los Estados miembros en relación a cada una de las orientaciones mencionadas.

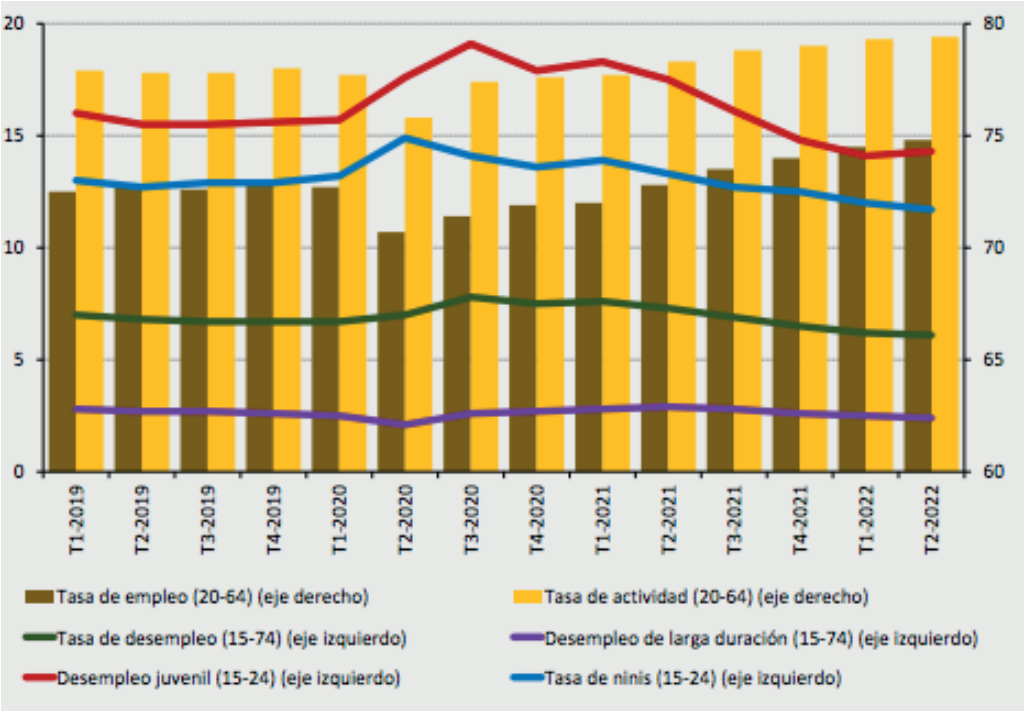
Centrándonos en la primera, el Informe destaca que tras dos graves crisis, la Gran Recesión y la derivada de la pandemia de Covid-19, seguidas de un breve lapso de "sólida" recuperación, los mercados laborales de la UE se enfrentan de nuevo a incertidumbres, ahora relacionadas con el impacto de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania y con fuertes presiones inflacionistas. Tal descripción general se justifica en el siguiente gráfico.

Como puede comprobarse, el mercado laboral de la UE registró, en términos de empleo, muy buenos resultados en 2021 y siguió mejorando en el primer semestre de 2022, cuando la tasa de ocupación alcanzó su máximo histórico en el segundo trimestre de 2022 (74,8 y 74,3 % en la UE y en la zona del euro, respectivamente), 1,6 y 1,4 puntos por encima de los niveles anteriores a la crisis financiera. Por lo que respecta al paro, en septiembre de 2022, la tasa de desempleo de la UE alcanzó el mínimo histórico del 6 % en la UE (6,6 % en la zona del euro), 0,7 y 0,9 puntos menos que el año anterior. Al mismo tiempo, la tasa de personas que ni estudian ni trabajan (ninis) disminuyó al 11,7 % en la UE, desde el 13,3 % registrado en 2021, mientras que el desempleo juvenil alcanzó el 14,4 %, frente al 17,5 % del año anterior. Por último, la tasa de desempleo de larga duración aumentó ligeramente en 2021 y se ha mantenido en niveles relativamente estables desde entonces, siendo la variable que peor comportamiento a registrado comparativamente.

Sin embargo, como decíamos, las tensiones geopolíticas e inflacionarias amenazan esta tendencia positiva. A juicio de la Comisión, la previsión es que la economía se estanque en 2023 y crezca poco, hasta el 0,4%, en 2024. De ahí que se sostenga que «de cara al futuro, la actual situación de crisis energética exige una coordinación eficaz de las políticas económicas, sociales y de empleo que fomente un crecimiento integrador, generador de empleo y sostenible y proteja a las personas en situación de vulnerabilidad»[20]. También se destaca la preocupación por la situación de determinados grupos en el seno del mercado de trabajo. «La situación de los jóvenes en el mercado laboral -señala el informe- sigue siendo difícil, en particular para las mujeres y las personas de origen migrante, y requiere medidas estratégicas específicas y adaptadas»[21]. A los anteriores se unirían los jóvenes procedentes de entornos socioeconómicos desfavorecidos.

[19] DOUE 24.11.2022, l 304/69.
[20] Comisión Europea, *Propuesta de Informe conjunto sobre el empleo de la Comisión y el Consejo*, cit., pp. 3-4.
[21] *Ibid.*, p. 10.

Gráfico 1. Indicadores clave de los mercados laborales en la UE (% trimestral)

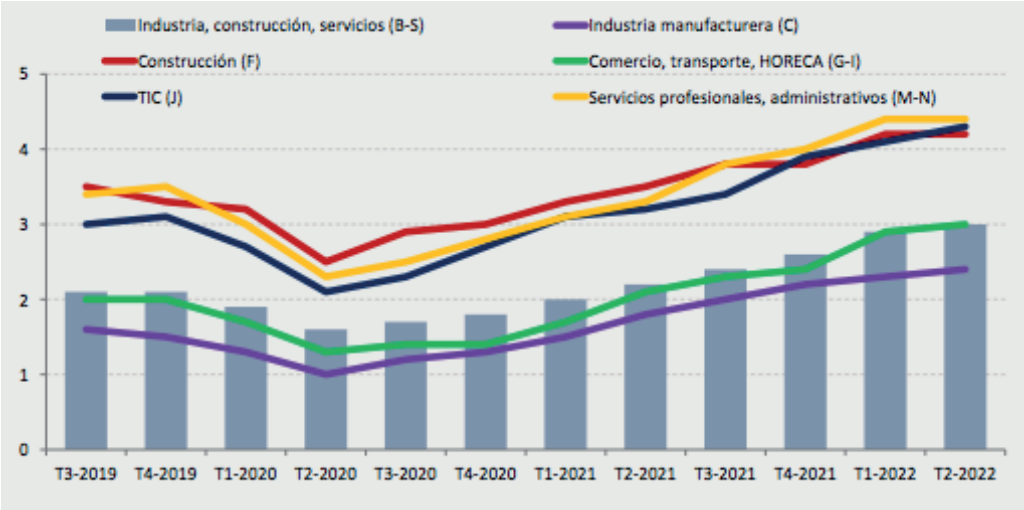


Fuente: Comisión Europea.

Al margen de esta proyección general, también se destacan determinados aspectos particulares de la evolución del mercado de trabajo europeo. El primero de ellos es la escasez de mano de obra en determinados sectores o actividades, como la asistencia sanitaria y los cuidados de larga duración, el software, las labores de ingeniería o las relacionadas con la transición energética.

En concreto, y tal y como puede comprobarse en el siguiente gráfico, la tasa de vacantes en la industria, la construcción y los servicios se situó en el 3 % en el segundo trimestre de 2022 para el conjunto de la EU-27 (representada en el gráfico por las barras), esto es, 0,8 puntos por encima de la registrada en el mismo trimestre del año anterior y también por encima de los niveles previos a la pandemia. Con todo, las actividades donde se registraron tasas de vacantes más elevadas fueron, por este orden, servicios profesionales y administrativos, tecnologías de la información y la comunicación y construcción, todas ellas por encima del 4% en el mismo trimestre de 2022 (ver líneas), prácticamente un punto más que en nivel alcanzado tan solo un año antes.

Gráfico 2. Tasa de vacantes de empleo en la UE por actividad económica (% trimestral)



Fuente: Nota: actividades de la NACE 2, B-S [industria, construcción y servicios (excepto las actividades de los hogares como empleadores y de organizaciones y organismos extraterritoriales], C (industria manufacturera), F (construcción), G-I (comercio al por mayor y al por menor; transporte y hostelería), J (información y comunicación), M-N (actividades profesionales, científicas y técnicas). F

También se observa una cierta inquietud por la evolución de los salarios y el poder adquisitivo, tal y como ocurría Estudio Prospectivo Anual. Ello es lógico si se tiene en cuenta la preocupación social y política por los efectos derivados de la inflación. Especialmente preocupante sería el efecto sobre los hogares con ingresos bajos y medios, para los que el incremento medio del coste de vida rondaría el 12%[22]. De ahí la especial atención que se presta a los mecanismos de garantía de ingresos, como los salarios mínimos, a los que la Comisión también ha dedicado especial tratamiento a nivel europeo[23].

A este respecto, tal y como muestra el siguiente gráfico, de los veintiún Estados miembros que cuentan con este tipo de instrumentos, en dieciséis los salarios mínimos reales disminuyeron en 2022. En el caso particular de España, la subida aprobada para ese año fue de un 1,6%, lo que no impidió que lo salarios en términos reales cayeran un 5%. En todo caso, no deber perderse de vista el importante esfuerzo que ha hecho nuestro país para equiparar el SMI a los estándares exigidos el Comité Europeo de Derecho Sociales[24] y que lo han llevado a incrementarse un 47% entre 2018 y 2023. Esfuerzo que, sin embargo, no se ha traducido en un incremento salarial vía convenio de la suficiente entidad como para compensar la caída de poder adquisitivo en crisis anteriores y amortiguar la presente derivada de la excesiva inflación. En el último año, los salarios reales se habrían reducido 5,6 puntos de acuerdo

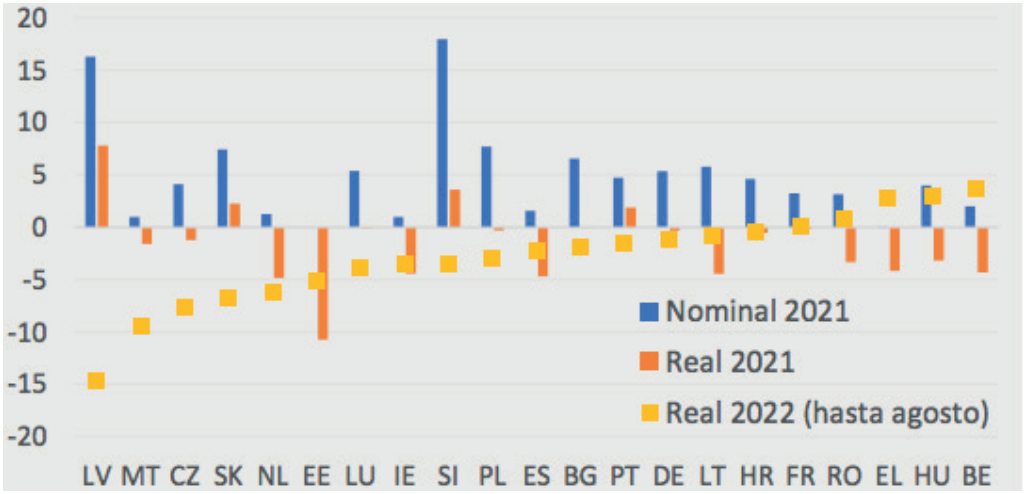
[22] *Ibid.*, p. 18.

[23] Nos estamos refiriendo a la Directiva (UE) 2022/2041 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de octubre de 2022 sobre unos salarios mínimos adecuados en la Unión Europea. Para una primera aproximación, véase Álvarez Alonso, D., «La Directiva 2022/2041 sobre salarios mínimos adecuados en la Unión Europea», *Los Briefs de la AEDTSS, Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 2022, fecha de consulta 31 octubre 2022, en https://www.aedtss.com/la-directiva-2022-2041-sobre-salarios-minimos-adecuados-en-la-union-europea/; Gimeno Díaz de Atauri, P., «El SMI aprobado y la conformidad con la Directiva de salarios mínimos adecuados», *El Foro de Labos*. Para más detalle, Gimeno Díaz de Atauri, P., «La Directiva de salarios mínimos adecuados: contenido e impacto de su trasposición al ordenamiento jurídico español», *Trabajo, Persona, Derecho, Mercado*, 6, 2022, pp. 37-70.

[24] Monereo Pérez, J.L., «El valor jurídico de la Carta Social Europea revisada y su significación», *Documentación Laboral*, 125, 2022, Cinca, pp. 9-31.

con los datos del INE[25]. Los estudios centrados en el período de la Gran Recesión apuntan a retrocesos que rondan el 11% entre 2008 y 2017[26].

Gráfico 3. Cambio en los salarios mínimos legales en términos reales y nominales (% trimestral)



Fuente: Comisión Europea. Nota: los Estados miembros están clasificados en orden decreciente de la magnitud del aumento de los salarios mínimos legales en términos reales en 2022.

Por otra parte, en un contexto económico inestable, resulta lógico el interés por la evolución de la temporalidad. A este respecto, el bosquejo general estaría representado por lo descrito en los siguientes dos gráficos. A saber, que, a pesar de las enormes diferencias entre países, el empleo de duración determinada aumentó ligeramente en 2021 en la mayoría de los Estados miembros gracias a unas condiciones económicas más favorables. Posteriormente, en 2022, se habría producido un ligero repunte, propulsado por el crecimiento general del empleo, que tendería a moderarse a mitad de año. En ese momento el 13,3 % de las personas trabajadoras tenían contratos temporales, 0,4 puntos menos que en el mismo trimestre del año anterior.

En el caso particular de nuestro país, los datos evidencian que seguiría a la cabeza del empleo temporal en la UE, con una tasa de temporalidad superior al 23% y de transición hacia el empleo indefinido que apenas supera el 5%. Aun así, como en el caso anterior, los datos deben tomarse con cautela, pues se refieren al período 2018-2019 y, por tanto, no recogería los efectos beneficos que a este respecto estaría teniendo la reforma laboral 2021. Utilizando cifras comparables a las que aquí se analizan, 2022 habría cerrado con una tasa de temporalidad del 17,9%, es decir, seis puntos menos, que sería aún menor en el sector privado, alcanzando el 14.8%, muy cerca de la media europea[27].

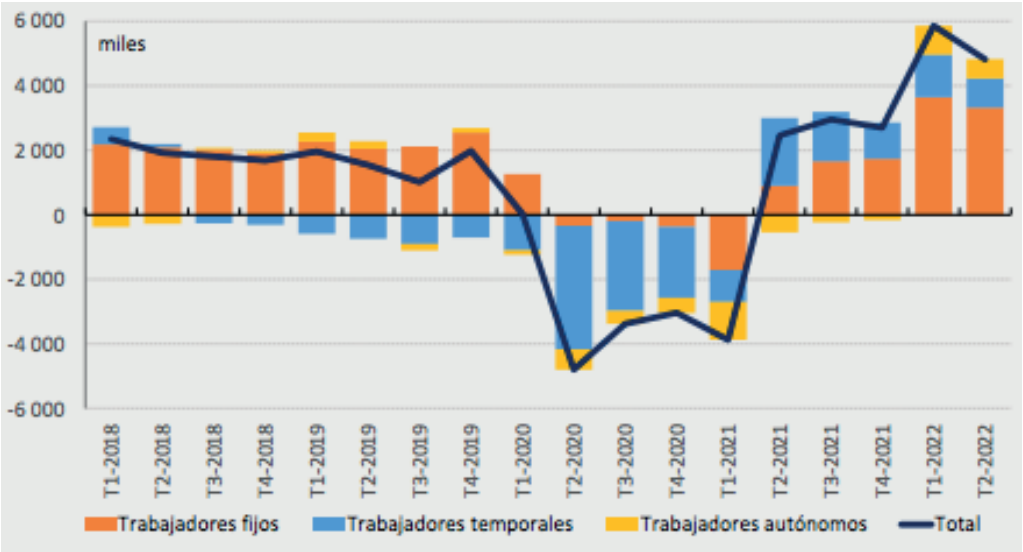
Gráfico 4. Cambios en el empleo por situación profesional (miles, 20-64 años, variación interanual basada en

[25] La inflación habría cerrado el año en el 8,4, mientras que los salarios pactados en convenio habrían subido un 2,8. Fuente: INE.

[26] Gómez Rufián, L., «Evolución de la dinámica salarial en el periodo 2008 – 2017 según el Índice de Precios del Trabajo: salarios nominales y reales, derivas salariales y correlación el salario - ciclo económico», *Revista Aranzadi Doctrinal*, 11, 2019, Aranzadi Thomson Reuters, p. (ejemplar electrónico).

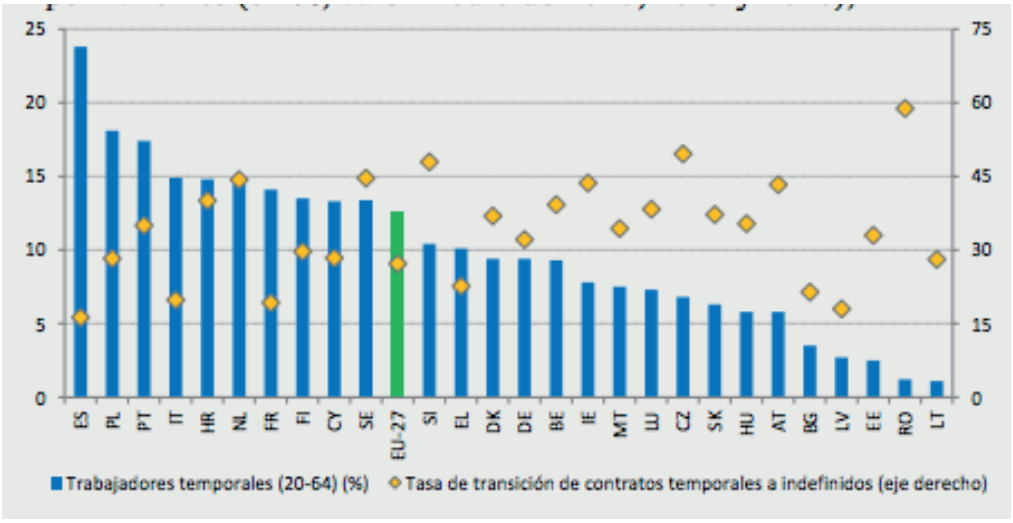
[27] Gimeno Díaz de Atauri, P., «LA REFORMA LABORAL DE LA CONTRATACIÓN 2021 EN LAS FUENTES ESTADÍSTICAS OFICIALES: SEGUNDO AVANCE», *Los Briefs de la AEDTSS, Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 2023, fecha de consulta 2 febrero 2023, en https://www.aedtss.com/la-reforma-laboral-de-la-contratacion-2021-en-las-fuentes-estadisticas-oficiales-segundo-avance/.

datos no desestacionalizados),



Fuente. Comisión Europea

Gráfico 5. Trabajadores temporales como porcentaje del número total de empleados (20-64 años, en %, 2020) e índice de transición a puestos permanentes (en %, valor medio de 2018, 2019 y 2020),



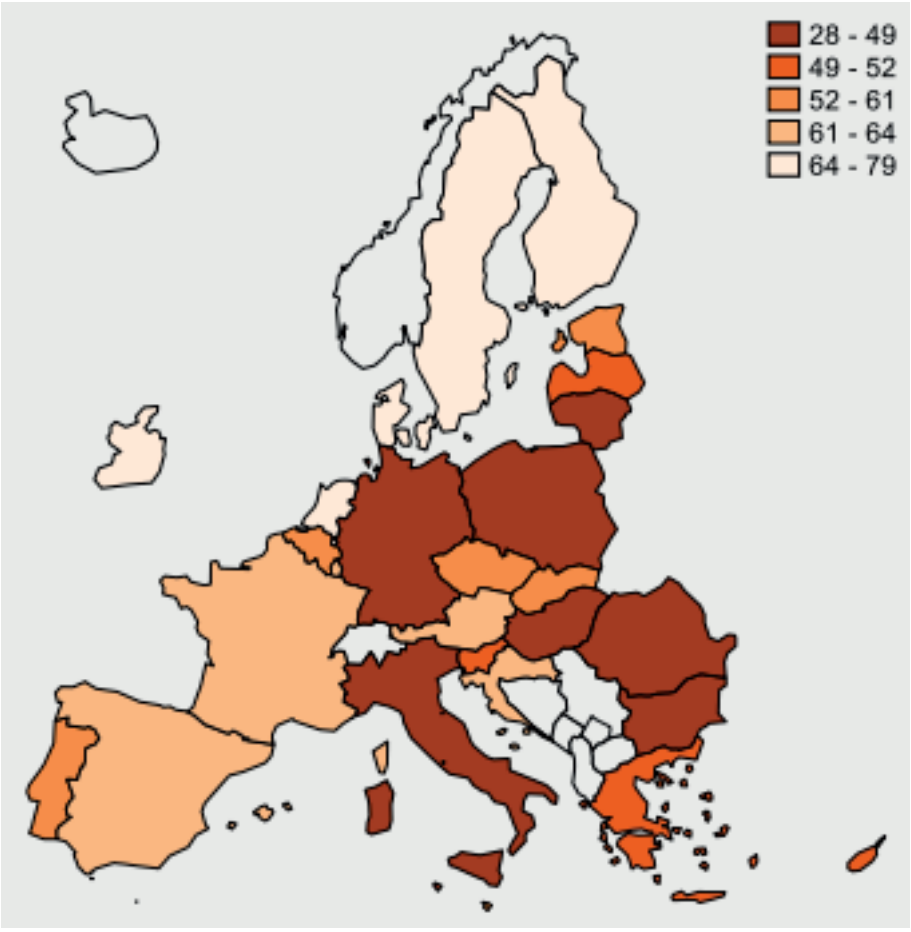
Fuente. Comisión Europea

Junto a lo anterior, el informe no olvida factores de fondo como el impacto de la digitalización, para la que se subraya la especial importancia que para su manejo tiene la educación. De acuerdo con los datos disponibles, el 54 % de los adultos poseía al menos capacidades digitales básicas en la UE en 2021[28], con grandes diferencias entre los Estados miembros, tal y como muestra el siguiente gráfico.

[28] Comisión Europea, *Propuesta de Informe conjunto sobre el empleo de la Comisión y el Consejo*, cit., p. 13.

En particular, el porcentaje de personas que cuentan con capacidades básicas supera el 64% en los países nórdicos, Irlanda y Países Bajos. Entre el 61 y el 64% se encuentran Austria, Croacia, España y Francia. En la posición intermedia, entre el 52 y 61%, se situarían Bélgica, Estonia, Eslovaquia y República Checa. Eslovenia, Grecia y Letonia ocupan la franja por debajo del 52% y hasta el 49%. El grupo de cola (del 28 al 49%) lo conforman la mayor parte de los países del este, junto con Alemania e Italia. Para poder valorar estos datos es preciso recordar que, de acuerdo con la agenda Europa 2030, la UE se ha propuesto dotar, como mínimo al 80 % de la población, de al menos las capacidades digitales básicas de aquí a 2030 y aumentar el número de especialistas en tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC) a 20 millones (alrededor del 10 % de las personas con empleo, partiendo del bajo nivel de 2021, del 4,5 %), tanto para hombres como para mujeres[29].

Gráfico 6. Personas que cuentan con capacidades digitales generales básicas o por encima de las básicas (% entre 16 y 74 años, 2021)



Fuente: Comisión Europea.

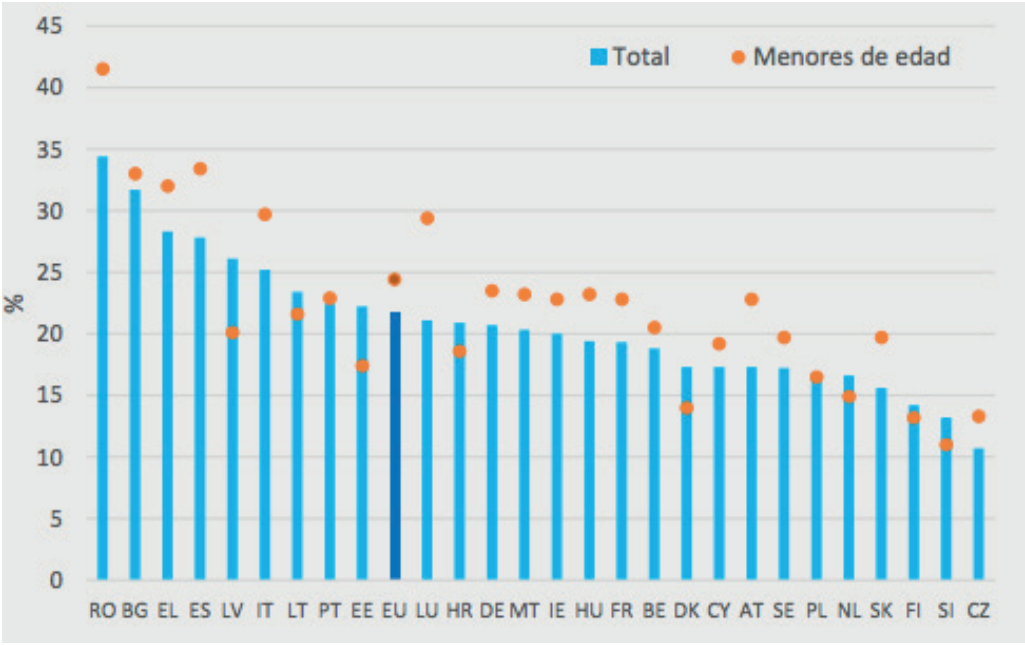
La última área de interés es la que tiene que ver con el bienestar, la protección social y la desigualdad. En 2021, la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social (AROPE) se situó en el 21,7 % en la UE. En el caso de los menores de edad, tal porcentaje se elevó hasta el 24,4%. Por

[29] Decisión (UE) 2022/2481 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de diciembre de 2022 por la que se establece el programa estratégico de la Década Digital para 2030. DOUE de 19 de diciembre de 2022, » núm. 323.

encima de la media de la Unión se encuentran Rumanía (34,4%), Bulgaria (31,7%), Grecia (28,3%), España (27,8%), Letonia (26,1%), Italia (25,2%), Lituania (23,4%) y Estonia (22,2%). Por tanto, son fundamentalmente los países del sur y del este de Europa, aquellos en los que el riesgo de pobreza y exclusión social es más acuciante. Del otro lado, por debajo de la media, encontramos tres grupos diferentes. En primer lugar, lo que se encuentran cerca de la media y que agrupa a los Estados que se encuentran entre Luxemburgo (21,1%) y Bélgica (28,8%). En segundo lugar, el grupo intermedio, conformado por los que se encuentran entre Dinamarca (17,7%) y Países Bajos (16,6%). Por último, el grupo de cabeza, conformado por Eslovaquia (15,6%), Finlandia (14,2%), Eslovenia (13,2%) y la República Checa (10,7%). Nótese, además, que las diferencias entre los grupos por encima y por debajo de la media son muy notables. Mientras que los primeros se sitúan casi 23 puntos por encima, los segundos están 11 por debajo. Esto evidencia que existen mayores disparidades en los países con mayores tasas que tienen menos, donde la situación tiende a ser más homogénea.

Por lo que respecta a esta misma variable pero centrada en los menores de edad (círculos), las agrupaciones realizadas se pueden mantener con carácter general, pues en la mayor parte de los casos sus tasas son mayores que las del conjunto de la población. Son excepción a esta regla Letonia (20,1%), Lituania (22,8%) y Estonia (17,4%), que además se situarían por debajo de la media de la UE (24,5%), junto a Croacia (18,6%), Dinamarca (14%), Países Bajos (14,9%), Finlandia (13,2%) y Eslovenia (11%), que ya estaban por debajo de la media para el conjunto de la población en general.

Gráfico 7. Tasas de riesgo de pobreza o exclusión social para la población total y los menores de edad (0-17) (en %, 2021)



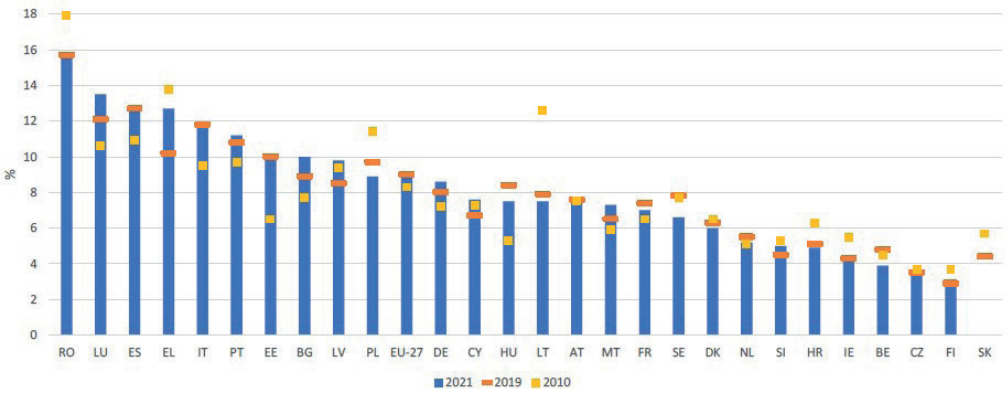
Fuente: Comisión Europea

Una subvariante de la anterior es la tasa de riesgo pobreza de la población ocupada, que es indicativa de la situación y evolución del problema denominado "trabajadores pobres"[30]. A esta variable se refiere precisamente el siguiente gráfico. En concreto, en 2021, último año disponible, más del 10 % de los trabajadores de Rumanía, Luxemburgo, España, Italia, Grecia y Portugal estaban en

[30] Marx, I.; Nolan, B., «Trabajadores pobres», *Papeles de economía española*, 135, 2013, pp. 99-118.

riesgo de pobreza. Cierran el grupo con peores resultados Estonia y Bulgaria que se sitúan ligeramente por debajo del mencionado límite. Del otro lado, Irlanda, Bélgica, República Checa y Finlandia se sitúan por debajo del 4%. Desde una perspectiva dinámica, la situación no parece haber cambiado entre países a lo largo de los años referenciados en buena parte de los Estados que se sitúan por debajo de la media de la UE (8,9% en 2021), con excepción de Letonia y Hungría, países que habría experimentado las mayores fluctuaciones. El caso del primero, además, es especialmente significativo, pues de acuerdo con el gráfico, la pandemia no habría conseguido frenar su buena evolución en lo que hace a la reducción del número de trabajadores pobres, aunque sí ralentizarlo. Es cierto que el lapso temporal no es homogéneo, pero la diferencia es tan evidente entre 2010 y 2019 y 2021, por lo que no hay lugar a dudas.

Gráfico 8. Tasa de riesgo de pobreza de los ocupados (en %, 2021, 2019 y 2010)



Fuente: Comisión Europea

En lo que hace a la segunda parte del Informe, al análisis de la aplicabilidad de las orientaciones establecidas en la Decisión (UE) 2022/2296, se proponen las siguientes medidas relacionadas con el ámbito social:

En primer lugar, para mitigar el impacto negativo de las presiones inflacionistas, de acuerdo con las prácticas nacionales y en pleno respeto del papel de los interlocutores sociales, se sugiere «promover una evolución de los salarios que mitigue la pérdida de poder adquisitivo, en particular para los trabajadores con salarios bajos, principalmente mediante actualizaciones oportunas de los salarios mínimos legales, reflejando al mismo tiempo las condiciones macroeconómicas, preservando el empleo y la competitividad, y manteniendo la coherencia con el objetivo de hacer frente a la elevada inflación»[31]. En este sentido, las políticas del Ejecutivo español en relación con el salario mínimo apuntarían en esta dirección, por más que es cierto que los elementos a tener en cuenta para su fijación y el procedimiento requieran una conveniente actualización[32].

En segundo lugar, se presta especial atención al proceso de reestructuración de la economía debido a la digitalización y el cambio climático. Ante esta nueva realidad se propone apoyar medidas concretas que faciliten el tránsito, como los regímenes de reducción del tiempo de trabajo y conservación del empleo y, muy especialmente, la formación y el reciclaje profesional[33].

[31] Comisión Europea, *Propuesta de Informe conjunto sobre el empleo de la Comisión y el Consejo*, cit., p. 22.

[32] Gimeno Díaz de Atauri, P., «El SMI aprobado y la conformidad con la Directiva de salarios mínimos adecuados», cit.

[33] Aunque no son los únicos aspectos objeto de preocupación. La Resolución del Parlamento Europeo, de 3 de mayo de 2022, sobre la inteligencia artificial en la era digital (2020/2266(INI)) incluye seis estudios sobre inteligencia artificial, uno de los cuales está dedicado a "la IA y el mercado laboral", aunque hay aspectos en los restantes que guardan conexiones parciales con el ámbito laboral-social. Sea como fuere, de éste destaca el análisis realizado en

En tercer lugar, también se apuesta por mejorar la eficiencia y la eficacia de las políticas activas empleo. Esto implica actuaciones en varios sentidos. Por una parte, resulta imprescindible reforzar la capacidad de los servicios públicos de empleo, mediante la inversión en infraestructuras y servicios digitales accesibles, pero también en su capital humano, abordando la escasez de mano de obra y de personal cualificado y prestando atención a su formación, de tal forma que se adapte a las necesidades derivadas de la transformación derivada de la economía sostenible y digital. Algunas de las medidas incluidas en la nueva Ley de Empleo, como las contenidas en el capítulo IV del Título II, caminan precisamente en esta dirección, al integrar en el marco regulador de las políticas de empleo, medidas tendentes a garantizar unos medios adecuados de prestación del servicio, materiales y humanos, en los servicios públicos de empleo.

En cuarto lugar, se busca dar un tratamiento personalizado a los distintos perfiles profesionales y, en particular, a tres muy concretos: los trabajadores y hogares más afectados por tales procesos disruptivos derivados del cambio climático y la digitalización, a los que se pretende apoyar con formación «programas de empleo específicos, incluyendo los relacionados con el emprendimiento, incentivos a la contratación y «seguridad de ingresos adecuada con un enfoque de inclusión activa»[34]; los jóvenes, en particular mediante la promoción de una educación y formación profesionales y la oferta de programas de apoyo específico por parte de los servicios de empleo (como las tutorías, la orientación y el asesoramiento); y las mujeres, para las que se marcan líneas de actuación específicas como incrementar su participación en el mercado laboral, fomentar de la igualdad de oportunidades y la progresión de la carrera, promover la transparencia de las estructuras retributivas y mejorar las posibilidades de conciliación de la vida laboral, familiar y privada[35].

Muy en línea con lo dicho hasta ahora, otro de los grandes bloques de medidas tiene que ver precisamente con la educación y la formación profesionales. A este respecto, el Informe se centra en varias áreas de interés como la lucha contra el abandono escolar prematuro, el acceso a la educación de los menores de edad procedentes de grupos desfavorecidos y zonas remotas, la mejora de las capacidades digitales de los alumnos -también de los adultos- y el desarrollo de ecosistemas digitales de educación y formación apoyados por "facilitadores clave", tales como la conectividad de alta velocidad para los centros educativos, la formación del profesorado y de equipos suficientes. En esta misma área, también preocupa la formación de los adultos para los que, como ya se adelantó, se propone apoyar la mejora de las capacidades y el reciclaje profesional, en particular mediante cuentas de aprendizaje individuales y la aplicación y el reconocimiento de microcredenciales[36]. En relación con esto último, debe recordarse que la primera ya contaba con asiento en nuestro ordenamiento

torno al impacto de la inteligencia artificial sobre el empleo, las condiciones de trabajo y, en particular, los riesgos para los derechos laborales inespecíficos de los mecanismos de vigilancia y control y en materia formativa. De la parte relativa al cambio climático, es destacable el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Diálogo social en el marco de la transición ecológica» (Dictamen exploratorio solicitado por la Presidencia checa), que propugna la incorporación de los agentes sociales, o del diálogo social en general, en todo lo que tiene que ver con el marco de políticas de acción por el clima.

[34] Comisión Europea, *Propuesta de Informe conjunto sobre el empleo de la Comisión y el Consejo*, cit., p. 22.

[35] En particular mediante el acceso a unos cuidados de larga duración y unos servicios de educación infantil y atención a la infancia asequibles y de calidad, así como el acceso a permisos adecuados por motivos familiares y a fórmulas de trabajo flexible para los progenitores y otras personas con responsabilidades asistenciales, en consonancia con la Estrategia Europea de Cuidados. En este mismo ámbito, destaca la Resolución del Parlamento Europeo, de 3 de mayo de 2022, sobre la consecución de la independencia económica de las mujeres a través de la iniciativa empresarial y el trabajo por cuenta propia (2021/2080(INI)) en la que se establecen diversas líneas de acción centradas en el autoempleo femenino y que incluyen programas de emprendimiento, educación y desarrollo de competencias, el acceso al capital y el marco normativo.

[36] Recomendación del Consejo relativa a las cuentas de aprendizaje individuales, DOUE de 27 de junio de 2022, núm. 243-. Recomendación del Consejo relativa a un enfoque europeo de las microcredenciales para el aprendizaje permanente y la empleabilidad, DOUE de 27 de junio de 2022, núm. 243.

jurídico, mientras que la segunda ha sido objeto de tratamiento específico en la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional[37].

También es objeto de atención la regulación del mercado de trabajo. En concreto, se propone «adaptar la normativa del mercado laboral y los sistemas fiscales y de prestaciones para reducir y prevenir la segmentación del mercado laboral y fomentar la creación de empleo de calidad, en particular mediante una posible reducción de la cuña fiscal, especialmente para los trabajadores con salarios bajos»[38]. Con esta frase un tanto ecléctica parece que se pondría de nuevo encima de la mesa un debate un tanto recurrente a nivel europeo acerca de la reducción de la fiscalidad sobre el trabajo, propuesta que se asienta sobre postulados basados en la idea de que ésta afecta a la creación de empleo[39]. También se persigue garantizar entornos de trabajo saludables, seguros y bien adaptados, y fórmulas de trabajo flexible. Sea como fuere, se advierte que la negociación colectiva, el diálogo social y la participación oportuna y significativa de los interlocutores sociales ha de jugar un papel central en cualquiera de los cambios que se introduzcan a este respecto.

Por último, la protección social ocupa un espacio no menor, probablemente como consecuencia de los efectos aún supervivientes de crisis anteriores y de los impactos derivados de la inflación y de la inestabilidad económica. Así son numerosos los planos que se abordan. Desde garantizar que los trabajadores atípicos, de plataformas y autónomos protección social adecuada[40], incrementar la inversión en los sistemas de protección social, incluidos los regímenes de renta mínima que se basan en el enfoque de inclusión activa[41] o mejorar la adecuación de las prestaciones, la transferibilidad de derechos, el acceso a servicios de calidad y el apoyo a la integración en el mercado laboral a la vez que se garantiza el equilibrio de las fuentes de financiación y la sostenibilidad del sistema; a evaluar los efectos distributivos de las reformas[42], abordar los riesgos derivados de pobreza o exclusión social, especialmente la infantil, facilitar el acceso a la vivienda o garantizar sistemas de pensiones inclusivos y fiscalmente sostenibles. En este mismo ámbito se muestra una particular preocupación por los sistemas sanitarios y de cuidados. Para el primero, se dice que hay que prestar especial atención a la atención primaria. También a la capacidad del conjunto del sistema de salud pública, a la coordinación de la asistencia, al personal sanitario y la sanidad electrónica. En concreto, se proponen medidas como reducir los pagos directos, mejorar la cobertura sanitaria y promover la mejora de las capacidades y el reciclaje profesional de los trabajadores sanitarios[43]. Por lo que respecta al segundo se sugiere reforzar la prestación de servicios de cuidados de larga duración.

Al margen de lo anterior, el tercero de los documentos a que hicimos referencia era el Informe sobre mecanismo de alerta. En él se prevé que el mercado de trabajo se ralentice en vista del deterioro de las perspectivas económicas. No obstante, se advierte, los efectos en el empleo podrían verse atenuados mediante una reducción de las horas trabajadas por persona empleada. En el caso particular de España, se señala que, aunque la tasa de desempleo sigue siendo elevada, ya está por debajo de los

[37] BOE 01/04/2022, núm. 78. Mella Méndez, L., «La Ley Órgánica 3/2022 de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesiona: valoración general de una ambiciosa reforma», *Los Briefs de la AEDTSS, Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 2022, fecha de consulta 16 abril 2022, en https://www.aedtss.com/la-ley-organica-3-2022-de-31-de-marzo-de-ordenacion-e-integracion-de-la-formacion-profesional-valoracion-general-de-una-ambiciosa-reforma/.

[38] Comisión Europea, *Propuesta de Informe conjunto sobre el empleo de la Comisión y el Consejo*, cit., p. 24.

[39] Pérez del Prado, D., *El impacto social de la Gobernanza económica europea*, cit.

[40] En línea con la Recomendación del Consejo relativa al acceso a la protección social, DOUE de 15 de noviembre de 2019, núm. 387.

[41] Recomendación del Consejo sobre una renta mínima adecuada que procure la inclusión activa, DOUE de 3 de febrero de 2023, núm. 41.

[42] Comunicación «Evaluar mejor el impacto distributivo de las políticas de los Estados miembros», DOUE de 27 de junio de 2022, núm. 243.

[43] Véase también el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Estrategia de personal sanitario y asistencia para el futuro de Europa» (Dictamen de iniciativa), centrado en la asistencia sanitaria, social y de cuidados.

niveles anteriores a la crisis y se espera que se mantenga estable el año próximo. Asimismo, se advierte que siguen siendo especialmente preocupantes los relativos al paro juvenil y de larga duración. Aún así, se subraya que «la resiliencia del mercado laboral aumenta gracias a las reformas emprendidas en el marco del Plan de Recuperación y Resiliencia»[44]. Entre los indicadores del procedimiento de desequilibrio macroeconómico en los que España supera sus umbrales indicativos, dos tienen que ver con el mercado de trabajo, el crecimiento de los costes laborales unitarios nominales y la variación del desempleo[45].

Por último, en lo que hace a la propuesta de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, se advierte que la recuperación económica de la zona del euro tras la COVID-19 se ha visto interrumpida por una serie de perturbaciones externas. Gracias, en particular, a la respuesta decisiva de la política económica, tanto a escala nacional como de la UE, y al levantamiento de las medidas de contención, la zona del euro registró un sólido crecimiento del PIB en 2021 y 2022, del 5,3 % y del 3,2 %, respectivamente. El mercado laboral también ha demostrado su resiliencia y se prevé que la tasa de desempleo alcance un mínimo histórico del 6,8 %. «Con todo, aún hay margen de mejora en lo que respecta a la integración en el mercado laboral de las mujeres, los jóvenes, las personas con discapacidad y los grupos vulnerables. De cara al futuro, se espera que la desaceleración prevista de la actividad económica afecte a las perspectivas de empleo, con un ligero aumento de la tasa de desempleo en 2023 y 2024. […] El crecimiento salarial aumentó ligeramente en 2022, lo que dio lugar a un incremento agregado de los costes laborales unitarios. Sin embargo, en general se mantuvo moderado y se prevé que se mantenga muy por debajo de la inflación. Se vaticina que la remuneración real por empleado se reducirá en un 2,8 % en 2022 y en un 0,9 % adicional en 2023, antes de que se recupere parte de la pérdida en 2024. Unas expectativas de inflación afianzadas desempeñan un papel clave a la hora de mitigar los riesgos de que el rápido aumento de las reivindicaciones salariales aumente aún más la inflación»[46].

Sobre esta base, las recomendaciones que afectan al ámbito laboral y social se centran en cuestiones que ya hemos venido destacando: fomentar una evolución salarial que mitigue la pérdida de poder adquisitivo de los asalariados, en particular para los trabajadores con bajos ingresos, reflejando al mismo tiempo la evolución de la productividad a medio plazo y limitando los efectos secundarios sobre la inflación; desarrollar y adaptar, cuando sea necesario, sistemas de apoyo social para ayudar a los hogares vulnerables a hacer frente a la perturbación energética y a las transiciones ecológica y digital, abordando el aumento del riesgo de pobreza; seguir mejorando las políticas activas del mercado laboral y adoptar medidas para hacer frente a la escasez de personal cualificado; y garantizar la participación efectiva de los interlocutores sociales en la elaboración de políticas y reforzar el diálogo social.

3. CONCLUSIONES: ¿UN 2023 MEJOR DE LO QUE SE ESPERABA?

De lo dicho hasta aquí se desprende que, a pesar de la inestabilidad económica derivada de la guerra en Ucrania, los planes de actuación a medio y largo plazo en el ámbito laboral y social no se han visto alterados sustancialmente. Aún así, pueden observarse medidas claramente marcadas por la coyuntura de otras, la mayoría, que cuentan con un componente más estructural.

Dentro de las primeras se englobarían las destinadas a la lucha contra la inflación, la pérdida de poder adquisitivo y la pobreza y que abarcan tanto acciones en el ámbito laboral como en el de

[44] Comisión Europea, *Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social: Informe sobre el Mecanismo de Alerta de 2023 Elaborado de conformidad con los artículos 3 y 4 del Reglamento (UE) n.o 1176/2011 relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos. COM/2022/781 final*, cit., p. 77.

[45] *Ibid.*, pp. 76-77.

[46] Comisión Europea, *Recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro. COM/2022/782 final*, cit., p. 5.

la protección social. En el primero es muy destacable, en especial si se comparan con las medidas sostenidas por la Comisión no hace muchos años, la apuesta decida por el incremento salarial de tal suerte que se mitiguen las pérdidas de poder adquisitivo, en particular para los trabajadores con bajos ingresos. Pero esto no es todo, también son muy numerosas las propuestas en el ámbito de la protección social, precisamente encaminadas a luchar contra la pobreza, especialmente la infantil, y a garantizar unos niveles mínimos de ingresos y protección social.

Al margen de la trascendencia que lo anterior pueda tener el medio y largo plazo, lo cierto es que nos encontramos con otro bloque de medidas con naturaleza más estable y que conectan con una estrategia dirigida a manejar los procesos de transformación derivados del cambio climático y la digitalización[47]. A este respecto, se propone apoyar medidas concretas que faciliten el tránsito, como los regímenes de reducción del tiempo de trabajo y conservación del empleo y, muy especialmente, la formación y el reciclaje profesional. En efecto, la educación y la formación, en todos los niveles de edad y en todos los ámbitos, ocupan un lugar central en las políticas promovidas desde Bruselas, sobre la máxima de que, para poder hacer frente a los fenómenos mencionados, resulta imprescindible estar preparado para poder desarrollar nuevas tareas o profesiones y/o para poder cambiar de unas otras. Resurge así, en cierta forma, el concepto de "mercado de trabajos transicionales"[48] tan en boga hace unos años.

De ahí también la importancia que se otorga, aunque no sea algo nuevo, a las políticas de empleo. A este respecto, se observa un acercamiento menos basado en el control y la sanción y más centrado en la formación y el reciclaje profesionales. En este sentido, también se apuesta por dar un tratamiento más individualizado y pormenorizado, prestando especial atención a los colectivos con mayores dificultades de acceso al empleo o, si se prefiere, que menor empleabilidad y, en particular, a sujetos especialmente afectados por la digitalización y el cambio climático, las mujeres y los jóvenes.

Como complemento de lo anterior, el Semestre destaca que resulta imprescindible también garantizar unos adecuados niveles de protección social. Al margen de la coyuntura que, como dijimos, predispone a utilizar estas herramientas para mitigar los efectos de la inflación, también encontramos actuaciones de fondo, como la necesidad de garantizar que los trabajadores atípicos, de plataformas y autónomos protección social adecuada, la de incrementar la inversión en los sistemas de protección social, incluidos los regímenes de renta mínima, mejorar la adecuación de las prestaciones y la sostenibilidad del sistema. Es destacable también la emergencia de áreas nuevas de interés, que no estaban presentes hace unos años, como la evaluación los efectos distributivos de las reformas, de lo que se deduce una mayor preocupación por las cuestiones atinentes a la equidad. Por último, como efecto positivo derivado de la pandemia[49], la UE permanece atenta al estado de los sistemas sanitarios y de cuidados y, en concreto, al de la atención a la atención primaria y los servicios de cuidados de larga duración.

Como nexo común de todo lo anterior, algo que en nuestro país hemos venido practicando de forma profusa en los últimos años, el diálogo social. Ello se observa en el Semestre, como hemos tenido ocasión de destacar, pero también más allá de sus límites, impregnando de forma transversal todas las actividades de las instituciones europeas. Quizá el ejemplo más significativo sea la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las

[47] Respectivamente, Álvarez Cuesta, H., *Empleos verdes: una aproximación desde el Derecho del Trabajo*, Bomarzo, 2016; Mercader Uguina, J. R., *El futuro del trabajo en la era de la digitalización y la robótica*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2017.

[48] Toharia Cortés, L. (ed.), *Los mercados de trabajo transicionales: nuevos enfoques y políticas sobre los mercados de trabajo europeos*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Subdirección General de Información, Administrativa y Publicaciones, Madrid, 2006.

[49] Como otros que destaca, para el caso particular de España, Casas Baamonde, M. E., *El Derecho del Trabajo en la emergencia de la pandemia de la COVID-19. ¿y después?*, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, Madrid, 2021.

Regiones "Reforzar el diálogo social en la Unión Europea: aprovechar plenamente su potencial para gestionar transiciones justas"[50]. Esta se acompaña de una propuesta de Recomendación del Consejo para el fortalecimiento del diálogo social en la UE[51]. El propósito de esta iniciativa bifronte[52] es reforzar la participación de los interlocutores sociales tanto a nivel comunitario como nacional. Una clara muestra de intenciones de hacia dónde camina el conjunto de la UE y, por tanto, los Estados Miembros en estos tiempos de incertidumbre en el corto, medio y largo plazo.

4. BIBLIOGRAFÍA

Álvarez Alonso, D., «La Directiva 2022/2041 sobre salarios mínimos adecuados en la Unión Europea», *Los Briefs de la AEDTSS, Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 2022, fecha de consulta 31 octubre 2022, en https://www.aedtss.com/la-directiva-2022-2041-sobre-salarios-minimos-adecuados-en-la-union-europea/.

Álvarez Cuesta, H., *Empleos verdes: una aproximación desde el Derecho del Trabajo*, Bomarzo, 2016.

Casas Baamonde, M. E., *El Derecho del Trabajo en la emergencia de la pandemia de la COVID-19. ¿y después?*, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, Madrid, 2021.

Comisión Europea, *Comunicación de la Comisión. al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones: Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible para 2023. COM(2022) 780 final*, Estrasburgo, 2022, fecha de consulta 23 noviembre 2022, en https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0780&from=ES.

Comisión Europea, *Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social: Informe sobre el Mecanismo de Alerta de 2023 Elaborado de conformidad con los artículos 3 y 4 del Reglamento (UE) n.o 1176/2011 relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos. COM/2022/781 final*, Comisión Europea, Estrasburgo, 2022, fecha de consulta en https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM%3A2022%3A781%3AFIN&qid=1669158965799.

Comisión Europea, *Propuesta de Informe conjunto sobre el empleo de la Comisión y el Consejo*, Comisión Europea, Estrasburgo, 2022, fecha de consulta 23 noviembre 2022, en https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0783&from=ES.

Comisión Europea, *Recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro. COM/2022/782 final*, Comisión Europea, Estrasburgo, 2022, fecha de consulta 23 noviembre 2022, en https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0782&qid=1676152091604.

Gimeno Díaz de Atauri, P., «El SMI aprobado y la conformidad con la Directiva de salarios mínimos adecuados», *El Foro de Labos*, fecha de consulta 16 febrero 2023, en https://www.elforodelabos.es/2023/02/el-smi-aprobado-y-la-conformidad-con-la-directiva-de-salarios-minimos-adecuados/.

[50] COM/2023/40 final.

[51] COM/2023/38 final.

[52] Rojo Torrecilla, E., «UE. Unas notas históricas descriptivas sobre el diálogo social. A propósito de la presentación de la Comunicación "Reforzar el diálogo social en la Unión Europea: aprovechas todo su potencial para gestionar transiciones justas", y del Proyecto de Recomendación "sobre el fortalecimiento del diálogo social en la Unión Europea" de 25 de enero.», *El Blog de Eduardo Rojo. El nuevo y cambiante mundo del trabajo. Una mirada abierta y crítica a las nuevas realidades laborales*.

Gimeno Díaz de Atauri, P., «La Directiva de salarios mínimos adecuados: contenido e impacto de su trasposición al ordenamiento jurídico español», *Trabajo, Persona, Derecho, Mercado*, n.o 6, 2022, pp. 37-70.

Gimeno Díaz de Atauri, P., «LA REFORMA LABORAL DE LA CONTRATACIÓN 2021 EN LAS FUENTES ESTADÍSTICAS OFICIALES: SEGUNDO AVANCE», *Los Briefs de la AEDTSS, Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 2023, fecha de consulta 2 febrero 2023, en https://www.aedtss.com/la-reforma-laboral-de-la-contratacion-2021-en-las-fuentes-estadisticas-oficiales-segundo-avance/.

Gómez Rufián, L., «Evolución de la dinámica salarial en el periodo 2008 – 2017 según el Índice de Precios del Trabajo: salarios nominales y reales, derivas salariales y correlación el salario - ciclo económico», *Revista Aranzadi Doctrinal*, n.º 11, 2019, Aranzadi Thomson Reuters, p. 16.

Marx, I.; Nolan, B., «Trabajadores pobres», *Papeles de economía española*, n.º 135, 2013, pp. 99-118.

Mella Méndez, L., «La Ley Órgánica 3/2022 de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesiona: valoración general de una ambiciosa reforma», *Los Briefs de la AEDTSS, Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 2022, fecha de consulta 16 abril 2022, en https://www.aedtss.com/la-ley-organica-3-2022-de-31-de-marzo-de-ordenacion-e-integracion-de-la-formacion-profesional-valoracion-general-de-una-ambiciosa-reforma/.

Mercader Uguina, J. R., *El futuro del trabajo en la era de la digitalización y la robótica*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2017.

Monereo Pérez, J. L., «El valor jurídico de la Carta Social Europea revisada y su significación», *Documentación Laboral*, n.o 125, 2022, Cinca, pp. 9-31.

Pérez del Prado, D., *El impacto social de la Gobernanza económica europea*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021.

Quintana, M. I. R., «Política de empleo y crecimiento económico: semestre europeo 2015. El informe de la Comisión Europea sobre España», *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, n.º 5, 2015, pp. 95-98.

Quintana, M. I. R., «Semestre europeo 2015: las recomendaciones financieras, fiscales, económicas y laborales y sociales de la Comisión Europea. Recomendaciones dirigidas a España», *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, n.º 7, 2015, pp. 102-105.

Rojo Torrecilla, E., «UE. Unas notas históricas descriptivas sobre el diálogo social. A propósito de la presentación de la Comunicación "Reforzar el diálogo social en la Unión Europea: aprovechas todo su potencial para gestionar transiciones justas", y del Proyecto de Recomendación "sobre el fortalecimiento del diálogo social en la Unión Europea" de 25 de enero.», *El Blog de Eduardo Rojo. El nuevo y cambiante mundo del trabajo. Una mirada abierta y crítica a las nuevas realidades laborales*, fecha de consulta 22 febrero 2023, en http://www.eduardorojotorrecilla.es/2023/01/ue-unas-notas-historicas-descriptivas.html.

Toharia Cortés, L. (ed.), *Los mercados de trabajo transicionales: nuevos enfoques y políticas sobre los mercados de trabajo europeos*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Subdirección General de Información, Administrativa y Publicaciones, Madrid, 2006.