

GOBERNANZA ECONÓMICA EUROPEA Y PARTICIPACIÓN DE LOS INTERLOCUTORES SOCIALES

EUROPEAN ECONOMIC GOVERNANCE
AND THE INVOLVEMENT OF
SOCIAL PARTNERS



OGB



Con el apoyo financiero de la
Unión Europea
With financial support from the
European Union



GOBERNANZA ECONÓMICA EUROPEA Y PARTICIPACIÓN DE LOS INTERLOCUTORES SOCIALES

**EUROPEAN ECONOMIC GOVERNANCE
AND THE INVOLVEMENT OF
SOCIAL PARTNERS**



Proyecto financiado por la Unión Europea. Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión de la Comisión Europea.

La responsabilidad de las opiniones contenidas en esta publicación es de los Autores. La Comisión Europea no es responsable del uso que pueda hacerse de la información contenida en esta publicación.

Edita: Comisión Ejecutiva Confederal de UGT

Coordinación: Mila Lacanal, UGT

Han colaborado: Elena Cachón, Ricardo Rodríguez, Cristóbal Molina Navarrete, José Antonio Fernández Avilés, Raquel Vela Díaz

Depósito Legal: M-33173-2014

Project carried out with the financial support to European Union, Employment, Social Affairs and Inclusion DG, European Commission

The sole responsibility of the opinions included in this publication lies with the author. The Commission is not responsible for any that may be made of the information contained therein.

Prepared by: UGT Confederate Executive Committee

Coordination: Mila Lacanal, UGT

Expertise: Elena Cachón, Ricardo Rodríguez, Cristóbal Molina Navarrete, José Antonio Fernández Avilés, Raquel Vela Díaz

Legal Reference: M-33173-2014



SUMARIO

PRESENTACIÓN	6
INTRODUCCIÓN	8
1. El método de GEE: origen y significado (en términos de política social)	8
2. Institucionalización e instrumentos de la GEE	10
3. Participación de los interlocutores sociales en el método: El fortalecimiento del papel del Diálogo Social sobre el papel, su cada vez mayor debilitamiento en la práctica	11
4. Grado de impacto en los países analizados en el proyecto (dificultades para la “comparabilidad”)	12
PAPEL DEL DIÁLOGO SOCIAL EN LA TOMA DE DECISIONES BAJO LA GEE	14
1. La necesidad de una mayor “democratización” de los sistemas de relaciones laborales bajo la nueva “gobernanza” socio-económica	14
2. Retrocesos -incluso abandonos- en la institucionalización de instituciones y prácticas de diálogo social	15
3. Tendencias hacia el debilitamiento y/o descentralización de la negociación colectiva	16
3.1. Aproximación general al neo-intervencionismo en la negociación colectiva (crítica a sus fundamentos)	16
3.2. Las experiencias nacionales concretas confirman tanto las tendencias descentralizadoras como de debilitamiento del convenio colectivo	18
4. Reducción global del poder sindical en los mecanismos de fijación de los salarios y demás condiciones de trabajo (influencia de la GEE y la necesidad de un nuevo “reequilibrio”)	22

IMPACTO Y RESULTADOS SOBRE EL EMPLEO Y CONDICIONES DE TRABAJO **24**

1. Apreciaciones generales	24
2. Incremento de formas flexibles de trabajo (nuevos tipos contractuales e incremento de la flexibilidad en la gestión laboral de la empresa)	24
2.1. Empleo precario: reformas legales e incremento de la temporalidad y del trabajo a tiempo parcial	24
2.2. Evolución de los contratos atípicos	25
2.3. Reforma de los contratos de aprendizaje y prácticas	25
2.4. Introducción de modificaciones de carácter más flexible sobre las condiciones de trabajo y la regulación de los despidos	26
3. GEE y reforma de las Políticas de Empleo	27
4. Medidas contra el trabajo no declarado	29
5. Dinámica salarial (outputs en el coste laboral) en el marco de la GEE	29
6. Incidencia de la GEE sobre las reglas de ordenación del tiempo de trabajo	31

IMPACTO Y RESULTADOS EN POLÍTICA FISCAL Y PRESUPUESTARIA, SERVICIOS PÚBLICOS Y REFORMA DE LAS PENSIONES **32**

1. Inequidad en las cargas derivadas de los ajustes presupuestarios	32
2. Reducción de la provisión del bienestar y recortes en los servicios públicos: desigualdades económicas y sociales	33
3. "Austeridad" como elemento clave para superar la crisis	33
4. Situación y tendencias del empleo en las Administraciones Públicas	34
5. Ajustes derivados de la reforma de las pensiones	35

CONCLUSIONES **38**

ANEXO. INDICADORES SOCIOECONÓMICOS **83**

PRESENTACIÓN

“La participación de los agentes sociales en el nuevo sistema de gobernanza económica europea”

La crisis económica ha acelerado la toma de decisiones para el establecimiento de un sistema de Gobernanza Económica Europea (GEE). Este sistema se basa en determinadas prioridades (una agenda económica reforzada, compromisos adicionales de los estados miembro, vigilancia estrecha de los resultados obtenidos, etc.) y en objetivos e instrumentos para alcanzarlos (el Pacto Euro Plus, el método de gestión del Semestre Europeo, la consolidación fiscal a través del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, entre otros).

Este sistema de gobernanza ha perseguido impulsar la competitividad y un desarrollo sostenible en la UE y en los Estados miembro, pero el objetivo principal se ha centrado en la salvaguarda de la estabilidad financiera de la zona euro. Para ello, ha impuesto cambios en las políticas de los países en los que la crisis ha golpeado con más fuerza, pero también han provocado efectos en otros países con menores problemas fiscales y de mercado de trabajo. En los primeros (como España, Grecia, Irlanda y Portugal) ha supuesto numerosas reformas legislativas que han afectado a los mercados de trabajo y a las relaciones laborales.

La Comisión Ejecutiva Confederal de la UGT (CEC-UGT) en colaboración con las organizaciones sindicales europeas CGT (Francia), FZZ (Polonia), UIL (Italia) y OeGB/ÖGB (Austria) ha desarrollado un proyecto transnacional con el fin de explorar las relaciones entre las políticas y medidas inspiradas por el reciente sistema de Gobernanza Económica Europea y su impacto en los sistemas de relaciones laborales, dialogo social y negociación colectiva de los países miembros a los que pertenecen las organizaciones socias del proyecto.

Estas organizaciones representan a millones de trabajadores europeos y poseen importantes estructuras organizativas sectoriales y territoria-

les afiliadas. Además, son confederaciones sindicales nacionales que participan como protagonistas en el dialogo social nacional, por lo que pueden implicar a otros actores institucionales y gubernamentales. La importancia de estas organizaciones hace que sigan de cerca y participen en los órganos de la Confederación Europea de Sindicatos que se encargan del dialogo social institucional a nivel europeo y de participar en los órganos relevantes del entramado comunitario. La CES ha apoyado expresamente este proyecto y ha participado de forma activa en sus actividades.

Los objetivos de consolidación fiscal y coordinación de las políticas económicas aprobados por la UE, principalmente por el Consejo, han tenido un claro reflejo en el desarrollo del dialogo social en cada Estado miembro. Las medidas adoptadas han implicado nuevos retos para los agentes sociales a nivel nacional (y europeo) en el marco de la crisis. Además del incremento de la conflictividad en determinados países, los efectos directos e indirectos, tanto a corto como a largo plazo, de este nuevo sistema de gobernanza económica en las relaciones laborales, el dialogo social y en la negociación colectiva no se conocían con detalle.

Porque la política de austeridad derivada de la aplicación de las medidas de la GEE, ya sea en forma de recortes o de contrarreformas, no ha logrado la cacareada recuperación económica, ni en Europa ni en España. El único resultado cierto de esta GEE es que asistimos a un escenario de estancamiento económico, desempleo, precariedad laboral y pobreza. Porque la reducción de la provisión del bienestar y el recorte en los servicios públicos y las pensiones solo ha traído consigo más desigualdades económicas y sociales.

La GEE también ha impactado de lleno sobre el empleo y las condiciones de trabajo, extendiendo la precariedad laboral, incrementando la temporalidad y la parcialidad involuntaria, e introduciendo modificaciones más flexibles sobre las condiciones de trabajo y la regulación de los despidos. Y todo enmarcado en una debilitación de la negociación colectiva sin precedentes. Porque el impacto de la GEE en el diálogo social y la negoci-

ación colectiva se ha traducido en el retroceso de las instituciones y las prácticas de diálogo social y en el debilitamiento y/o desregulación de la negociación colectiva, mediante la intervención de la negociación colectiva, el debilitamiento sistemático de los convenios colectivos y la reducción del poder sindical en los mecanismos de fijación de los salarios y otras condiciones de trabajo.

Frente a este desconocimiento detallado de la realidad social, surge este proyecto, con la pretensión de analizar la importancia creciente de la GEE y su impacto en los sistemas de Diálogo Social y Negociación Colectiva en los países socios, y divulgar entre nuestros afiliados y cuadros sindicales la influencia que la GEE tiene sobre nuestra acción sindical, que se está tornado cada vez más europea.

En este sentido, con este proyecto se ha perseguido aportar elementos a la construcción de la dimensión social europea. En primer lugar, la influencia de los aspectos de gobernanza económica no suelen ser tenidos en cuenta en los procesos de dialogo social, que se centran en aspectos de mercado de trabajo y empleo. La importancia capital de la reciente GEE supone un cambio innegable en la coordinación de la política económica de la UE y de la Eurozona en particular. De ahí al conveniencia de analizar cómo las políticas, recomendaciones y reformas estructurales impulsadas por la GEE están influenciando y cuestionando la autonomía del dialogo social nacional, hecho que constituye una aportación de valor para conocer el impacto socio laboral de las medidas adoptadas. Sin duda, esta aportación enriquecerá la comprensión de la EEG.

En segundo lugar, el proyecto no pretende solo valorar los efectos expost o durante de las medidas adoptadas en el marco de la GEE, sino que particularmente persigue mirar al futuro y contextualizar los progresos de la GEE en un marco socio-laboral amplio, teniendo en cuenta los objetivos estratégicos de la UE-2020 y los grandes ejes políticos de la UE, y contribuir a mejorar las condiciones para una salida más rápida de la crisis en la UE, crisis que se manifiesta con muy

desigual intensidad entre los países a los que pertenecen las organizaciones socios del proyecto, lo que ha proporcionado una evidente riqueza de contraste para comprobar la relación entre las políticas derivadas de la GEE y la crisis y sus efectos laborales dentro y entre países de la UE con distintas estructuras de diálogo social.

Antonio Ferrer Sais
Secretario de Acción Sindical de UGT



INTRODUCCIÓN

1 El método de GEE: origen y significado (en términos de política social)

La “Gobernanza Económica Europea” (GEE) hace referencia al sistema de instituciones y procedimientos establecidos para lograr los objetivos del Tratado de la Unión Europea en el ámbito económico, es decir, la coordinación de las políticas económicas a fin de fomentar el progreso económico y social para la Unión Europea y sus ciudadanos, de conformidad con el artículo 3 del Tratado de la Unión Europea (TUE). El concepto, pues, reafirma la dimensión “económico-monetary” de la UE, cuando ese precepto hace también referencia a su dimensión “social”¹.

Para darle credibilidad lo rodea de un renovado marco jurídico, a fin de asegurar que las políticas económicas de los Estados miembros no sólo sean una “cuestión de interés común” en la teoría, sino también en la práctica². A tal fin, se establecen unos procedimientos que, pese a su denominación, “Recomendaciones políticas,” unas “generales” y otras “específicas” -art. 121, presuponen una fuerte acción de intervención planificadora por parte de las instituciones comunitarias, pues detrás de ellas hay mecanismos de presión, como la amenaza de sanciones para los casos de inobservancia.

Tales Recomendaciones están obligando, en muchos casos, si bien de forma desigual atendiendo a cada Estado, a unas reformas profundas y continuadas de los mercados nacionales de trabajo y de los sistemas igualmente nacionales de protección social. Un impacto reformador mayor en aquellos países que fueron formalmente intervenidos a través de los denominados “Memorandos de Entendimiento” -MoU, como fue el caso de Grecia, Irlanda, Portugal. En ambos casos se recurre a la presión del uso de la amenaza de sanciones (semi)automáticas.

Las políticas tanto de “austeridad,” como de flexibilización máxima de los mercados de trabajo, se han vinculado, de forma directa, a esa gobernanza económica. El resultado está siendo una identificación por parte de la ciudadanía, entre esa nueva gobernanza económica y el deterioro de los derechos y servicios del Estado de Bienestar,

con la consiguiente pérdida de la calidad de vida no sólo de los grupos más vulnerables sino del conjunto de la población europea. Si bien, ese deterioro es mucho más intenso en unos Estados -los llamados “deudores”- que en otros -los llamados “acreedores”

Al poner énfasis en esta lógica entre acreedores y deudores, la GEE manifiesta su contradicción con los objetivos marcados con la “Estrategia Europa 2020” (EE2020)³. La aplicación del Semestre Europeo y del conjunto de medidas legislativas sobre el gobierno económico conocido como “Six-Pack” no debería socavar objetivos como la reducción de la pobreza dentro del contexto de la EE2020 y todas las medidas deberían evaluarse también para comprobar sus efectos sobre la pobreza y la redistribución del bienestar. Esta transacción entre lo social y lo económico es una exigencia de la propia gobernanza económica, ignorada en la actual práctica institucional.

En esta dirección, debe tenerse en cuenta la existencia de la llamada cláusula social horizontal

¹ El apartado tercero de dicho precepto hace referencia al fomento por parte de la Unión no sólo del crecimiento económico y de una economía competitiva, sino también a la promoción del progreso y de la cohesión social, combatiendo la exclusión social y fomentando la justicia y la protección sociales.

² En este sentido, como parte de los fundamentos jurídicos de la Gobernanza Económica, los artículos 2, 5 y 119 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) constituyen las bases de la coordinación. Son también parte de los Fundamentos Jurídicos de la Gobernanza Económica, los artículos 144 y 282 a 284 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), así como los siguientes Protocolos anejos al TFUE: Protocolo nº 12 sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo, Protocolo nº 13 sobre los criterios de convergencia y Protocolo nº 14 sobre el Eurogrupo.

³ La Estrategia Europa 2020 propuesta por la Comisión el 3 de marzo de 2010 y ratificada por el Consejo Europeo el 17 de junio de 2010 incluye, entre sus cinco objetivos principales para 2020: lograr una tasa de empleo para el 75 % de las mujeres y los hombres de entre 20 y 64 años, reducir el porcentaje de abandono escolar a menos del 10 % y conseguir que al menos un 40 % de las personas de entre 30 y 34 años hayan completado estudios de nivel superior o equivalentes, y reducir la pobreza mediante la disminución del número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social en al menos 20 millones.



(art. 9 TFUE)⁴, una innovación jurídica esencial y habitualmente ignorada. A su tenor, obliga a compensar la decisión económica con su impacto social y, en consecuencia, la Unión debe tenerlo en cuenta a la hora de ejecutar su política. Es necesario aplicar la cláusula social horizontal en los grandes entornos y la estructura general de la nueva gobernanza social y económica a escala de la UE dentro de la estrategia Europa 2020.

Esto incluye tanto el Semestre Europeo y el denominado six pack como el Pacto Euro Plus y los mecanismos de rescate. Precisamente, el Consejo Europeo de 2013 reafirmó la necesidad de reforzar la dimensión social y subrayó la importancia de mejorar el seguimiento y de tener en cuenta la situación social y del mercado de trabajo en de la UEM, en especial utilizando los indicadores sociales y de empleo apropiados como parte del proceso para la coordinación de las políticas económicas del «Semestre Europeo»⁵.

Consecuentemente, asistimos a una radical fractura entre el marco que orienta la gobernanza económica y su práctica, devaluando ésta las garantías sociales de aquélla. Consciente de esta situación de divergencia, la Comisión⁶ presentó una propuesta para establecer un cuadro de indicadores clave sociales y de empleo que complementase el procedimiento de desequilibrios macroeconómicos, así como el Informe conjunto sobre el empleo, que pueden considerarse un paso hacia la “dimensión social” de la UEM. Tales indicadores han de ser los necesarios para garantizar una cobertura integral y transparente de la situación social y del empleo en los Estados miembros; debe hacerse hincapié en la necesidad de asegurar que esta supervisión de los desequilibrios macroeconómicos tenga también como objetivo reducir las divergencias en materia social entre los Estados miembros promoviendo la convergencia y el progreso social⁷.

Para el perfeccionamiento del cuadro se prevé tener en cuenta las opiniones del Parlamento Europeo, de los interlocutores sociales y de otras partes interesadas.

Los Comités de Protección Social y de Empleo han considerado que el cuadro de indicadores

debe ser parte integrante del Indicador de Rendimiento de la Protección Social (IRPS) y del Indicador de Resultados en materia de Empleo (IRE). Ello permitiría un diagnóstico coherente y diferenciado basado en las diferentes funciones de los instrumentos de seguimiento existentes. El desglose de los indicadores (por sexo, edad y/u otros factores) que facilitan el IRPS y el IRE también ayuda a reflejar la situación específica de segmentos clave de la población. El cuadro de indicadores es una nueva herramienta del Semestre Europeo.

Ahora bien, esta reforma en materia de indicadores no debería servir solo para aportar datos econométricos de contenido social, sino para dar coherencia al conjunto de recomendaciones, es decir, evitar que los objetivos implícitos en la EE2020 se vean neutralizados por las exigencias en política presupuestaria y fiscal.

En este sentido, una crítica global que puede hacerse a las CSRs es que están básicamente dirigidas a las necesidades de recorte del gasto para alcanzar la consolidación fiscal, en vez de orientarse al crecimiento futuro, con la concepción de que las inversiones públicas y sociales no se consideran suficientes y que no se ha tenido en consideración adecuada la idea de “invest-to-save” para mejorar a largo plazo la eficacia y eficiencia de los servicios públicos⁸. Es decir, se

⁴ Precepto donde se establece que, en la “definición y ejecución de sus políticas y acciones, la Unión tendrá en cuenta las exigencias relacionadas con la promoción de un nivel de empleo elevado, con la garantía de una protección social adecuada, con la lucha contra la exclusión social y con un nivel elevado de educación, formación y protección de la salud humana.”

⁵ Vid. Dictamen del CESE: Reforzar la cohesión y la coordinación de la UE en el ámbito social, SOC/407 - CESE 1591/2011, de 26 de octubre de 2011.

⁶ Comunicación de la Comisión: Reforzar la dimensión social de la Unión Económica y Monetaria, COM(2013) 690 final, de 2 de octubre de 2013.

⁷ Comunicación de la Comisión: Reforzar la dimensión social de la Unión Económica y Monetaria, cit., pp. 5-10.

⁸ SCHNEIDER, J. D., ZULEEG, F., EMMANOULIDIS, J. A.: *Policy recommendations for the new European Commission: priorities for stabilising EMU*, Discussion Paper, European Policy Centre, 30 de septiembre de 2014, p. 6.

requieren nuevas CSRs, adaptadas al contexto específico de cada país, enfocadas al crecimiento futuro (“contra-cíclicas”).

Precisamente, conscientes las autoridades comunitarias de esta gran desviación institucional, que amenaza la propia imagen social de la UE ante la ciudadanía, se propone una flexibilización de la llamada “consolidación fiscal” en los Estados miembros más “endeudados”, favoreciendo aquellas “políticas contra-cíclicas”. Así, en mayo de 2013, en el marco del Protocolo de Déficit Excesivos, se decidió extender el plazo acordado para reducir el déficit hasta el límite del 3,0 por cien del PIB fijado en el PEC a seis de los veinte Estados miembros entonces incurso en tales déficits. Un planteamiento menos restrictivo de la UE que se vio reforzado en las Conclusiones del Semestre Europeo de 2014, cuyas orientaciones de política económica se centran en el objetivo de cumplimiento de la senda pactada de ajuste del déficit, pero a través de una estrategia fiscal favorable al crecimiento económico.

De ahí que se avanzara la necesidad de mayor inversión pública financiada con fondos europeos a fin de impulsar la demanda agregada europea⁹. Sin embargo, es precisamente esta parte la que se está quedando rezagada, dominando claramente el objetivo de la reducción de desequilibrios macro-económicos, ignorando que el desempleo de muchos países y la creciente desigualdad son algunos de los principales desequilibrios no sólo sociales, sino económicos.

2 Institucionalización e instrumentos de la GEE

Hasta 2011, la coordinación de la política económica se basaba principalmente en el consenso, sin unas normas de obligado cumplimiento, salvo en el marco de la política presupuestaria definida en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. El ámbito de aplicación de la coordinación económica era amplio y podían emplearse distintas modalidades de cooperación, dependiendo del grado de vinculación del acuerdo de cooperación.

La crisis desveló problemas fundamentales y tendencias insostenibles en muchos países europeos. Se consideró necesaria una mayor coordinación de las políticas económicas en la UE a fin de abordar estos problemas e impulsar el crecimiento y la creación de empleo en el futuro.

Con este objetivo se revisó y reforzó el sistema de organismos y procedimientos de coordinación económica existentes en la UE en 2011, de forma que en otoño de ese mismo año, el Parlamento Europeo aprobó cinco reglamentos y una directiva para la reforma de la GEE (denominado “six pack”). Este método se asienta sobre tres pilares:

- a) Fortalecer el Pacto de Estabilidad y Crecimiento existente, basado en el “procedimiento de déficit excesivo” (EDP), contemplando normas adicionales mucho más estrictas para recortar los déficits públicos y las deudas soberanas;
- b) Establecer el “procedimiento de desequilibrio excesivo” (EIP), cuyo objetivo consiste en detectar y corregir los desequilibrios macroeconómicos que pudieran amenazar la estabilidad de la moneda única;
- c) Aplicar el Pacto de Estabilidad y el EIP con sanciones que hagan una mella eficaz, con la novedad de que estas recomendaciones ahora van acompañadas de sanciones casi “automáticas” para aquellos países que son miembros de la zona euro.

En noviembre de 2011, la comisión añadió dos nuevos reglamentos al “Six-Pack”: el primero trata de una mayor vigilancia de los Estados miembros que tengan graves dificultades con la estabilidad financiera; el segundo, sobre el seguimiento y la corrección de los proyectos de planes presupuestarios de los Estados miembros.

Por su parte, el «Semestre Europeo» es el periodo de seis meses del año en el que se coordinan las políticas presupuestarias, macroeconómicas y estructurales de los Estados miembros para permitirles tener en cuenta las consideraciones del UE en una fase temprana de sus decisiones presupuestarias nacionales y de formulación de sus políticas económicas. Así, este nuevo procedimiento busca garantizar que los objetivos principales de la UE queden realmente incorporados a tiempo en la planificación presupuestaria y antes de la votación en los parlamentos nacionales para el año fiscal subsiguiente.

⁹ Vid. CES: Informe Evolución de la Gobernanza Económica de la UE: Actualización del Informe CES 3/2012, Informe 01/2014, pp. 14-15.



Se considera que el Semestre Europeo proporciona el marco adecuado para la dirección y el seguimiento de las reformas económicas y sociales de los Estados miembros. Además, el método abierto de coordinación sobre la protección social y la inclusión social ha contribuido a dirigir las reformas estructurales en los ámbitos de las políticas sociales.

No obstante, la crisis ha puesto de manifiesto la insostenibilidad de las políticas económicas en algunos Estados, así como la existencia de carencias estructurales de la economía europea y la gobernanza a nivel de la UE¹⁰.

La respuesta a la crisis se ha centrado especialmente en la realización de las reformas estructurales necesarias, específicamente para los Estados miembros que reciben asistencia financiera (los «países del programa») y, de manera más general, a través de las recomendaciones específicas para los otros países.

3 Participación de los interlocutores sociales en el método: El fortalecimiento del papel del Diálogo Social sobre el papel, su cada vez mayor debilitamiento en la práctica.

En todo el proceso de diseño e implementación de la nueva GEE debe reclamarse la participación oportuna y amplia de los representantes de la sociedad civil organizada, especialmente de los interlocutores sociales por sus específicos cometidos y competencias, en todas las medidas¹¹.

Todas las medidas adoptadas hasta ahora y las previstas para el futuro, solamente deberían aplicarse previa participación plena de los interlocutores sociales. El diálogo social es un elemento central de la política social, tal como se conforma en el Derecho originario de la UE -art. 152 TFUE-. Y ello resulta aplicable en especial para los requerimientos de ajuste del déficit público, declarados puramente de carácter económico o presupuestario pero que claramente conllevan empeoramientos en el ámbito de las políticas sociales y de servicios públicos.

La propia Comisión, en su comunicación “Reforzar la dimensión social de la UE”, situó como fundamental a tal fin potenciar o fortalecer el Diálogo Social¹². Esta vía requeriría la reinención del método comunitario, articulado sobre unas insti-

tuciones fuertes con una visión europea fuerte que colaboren con la sociedad civil para hacer avanzar el proyecto europeo. Ello también supondría reducir la dimensión intergubernamental¹³.

El enfoque común de los cuatro presidentes del Consejo Europeo, la Comisión, el Eurogrupo y el BCE, que presentaron al Consejo Europeo en junio de 2012¹⁴, para avanzar, durante el próximo decenio, hacia una estructura de la UEM más sólida basada en unos marcos financiero, presupuestario y económico integrados, así como en una dimensión social reforzada en términos de cohesión y justicia social, parecía esperanzador. Lamentablemente, el proceso al que dio lugar ha estado circunscrito en general al nivel intergubernamental del Consejo, mientras que el Parlamento Europeo y el CESE siempre han dejado claro que el éxito de la profundización de la UE depende, en primer lugar, de incluir a los ciudadanos europeos en el proceso desde el inicio. En consecuencia, han de abrirse cauces para que la sociedad civil participe más estrechamente en la gobernanza económica tanto a nivel europeo como nacional¹⁵.

Sin embargo, el balance que puede realizarse sobre la participación de los interlocutores sociales en el propio diseño y desarrollo e implementación de la GEE es negativo, tanto en el plano de la toma de decisiones a nivel de la UE, como en el plano nacional. Aunque en este ámbito existe notable diversidad entre los Estados miembros¹⁶.

¹⁰ Comunicación de la Comisión: *Reforzar la dimensión social de la Unión Económica y Monetaria*, cit., p. 3.

¹¹ Dictamen del CESE: *Repercusiones sociales de la nueva legislación sobre gobernanza económica*, SOC/422 – CESE 476/2012, de 22 de febrero de 2012, p. 2.

¹² COM, 2013, 690 final, de 2 de octubre.

¹³ Sobre la “huida de los métodos comunitarios” en la celebración de los acuerdos financieros e institucionales, vid. Resolución del Parlamento Europeo sobre: Los aspectos laborales y sociales del papel y las actividades de la Troika (BCE, Comisión y FMI) en relación con los países de la zona del euro sujetos a un programa, (2014/2007(INI), de 13 de marzo de 2014; CESE: Un plan de acción para Europa, EEESC-2014-02074-00-00-RES, de 30 de abril de 2014.

¹⁴ Informe de Presidencia del Consejo Europeo: Hacia una auténtica Unión Económica y Monetaria, EUCO 120/12, de 26 de junio de 2012.

¹⁵ Cfr. Dictamen del CESE sobre la Comunicación de la Comisión: Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2014, EUR/006–CESE 7466/2013, de 26 de febrero de 2014.

¹⁶ Vid. infra.

Sin duda, hay margen para mejorar los mecanismos a fin de implicar a los interlocutores sociales en la coordinación de las políticas económicas y de empleo a nivel de la UE. Debe tenerse en cuenta que los interlocutores sociales han sido capaces de poner en común sus posiciones en diversos temas, incluida la gobernanza económica¹⁷. Podría así reforzarse la participación de los interlocutores sociales tanto en el diálogo macroeconómico¹⁸ como a nivel político en la Cumbre Social Tripartita¹⁹.

4 Grado de impacto en los países analizados en el proyecto (dificultades para la “comparabilidad”).

La incidencia de la GEE en los países estudiados en el Proyecto es desigual. Partiendo de la diferente situación económica en los países implicados (y las diferencias en su estructura económica) y el diferente impacto de la crisis sobre su nivel de actividad económica y empleo (existencia de notables disparidades entre los países socios del Proyecto), resulta también lógica una cierta disparidad entre las CSR (“Country Specific Recommendation”) dimanadas del método de GEE para cada país. Por lo tanto, diferentes CSR han aparecido en relación a las peculiaridades de cada estructura económica y de cada mercado de trabajo y sistemas de protección social a nivel nacional.

A pesar de ello, y dentro de los límites que supone un análisis comparado de este tipo, pueden detectarse algunas líneas de tendencia relativamente comunes que se ponen de relieve en este Informe final.

En todo caso, tales divergencias hacen aflorar el problema de la cohesión territorial y social en el seno de la UE. Precisamente, las crecientes divergencias nacionales y regionales, favorecidas por la crisis económica y financiera, constituyen una amenaza explícita al proceso de unificación, ya que por primera vez está disminuyendo notablemente la cohesión económica y social en el seno de la Unión actual. Debe prestarse más atención a la cohesión social en todas las áreas políticas. La última ampliación de la UE, seguida de la crisis social, el aumento de las disparidades tanto entre los Estados miembros como dentro de ellos, junto con la promesa de cohesión social y progreso social, que no se materializó para todos, hacen necesario un nuevo impulso en este terreno²⁰.

Asimismo, esa disparidad es visible también en la capacidad sindical para participar en la toma de

decisiones en política socio-económica o hacer que sus reivindicaciones tengan alguna plasmación en las medidas reformista. Dificultades que son más acusadas dentro de los países con mayores dificultades económicas y financieras.

Podríamos decir que hay países que -sin llegar a estar sujetos a programa- presentan un elevado grado de impacto de la GEE, como sería el caso de España, Italia y Polonia (este último con grandes peculiaridades derivados de su estructura económica así como de su más reciente incorporación a la UE), países con un grado más moderado de incidencia, caso de Francia, o muy moderado -leve- en el caso de Austria. De todos modos, es resaltable un cierto grado de inaplicación de las CSRs por parte de los Estados destinatarios, especialmente de aquéllas que no vienen acompañadas de sanciones²¹. Quizá también porque muchas tampoco tienen presente la aptitud y la capacidad de los Estados destinatarios para una implementación efectiva de las mismas. En todo caso, se hace necesaria, como ha señalado el propio FMI, la predisposición de incentivos para la realización de reformas en el plano nacional, de manera que se asegure la decisiva implementación de medidas de ajuste en dicho nivel²².

Tabla 1: Grado de impacto e incidencia de la GEE en los países parte del proyecto

Impacto GEE elevado	ES	IT	PL
Impacto GEE moderado	FR		
Impacto GEE leve	AT		

¹⁷ Vid. CES, BUSINESSEUROPE, CEEP y UEAPME: Social partner involvement in European economic governance. Declaration by the European Social partners, 2013.

¹⁸ Foro de alto nivel entre el Consejo, la Comisión, el Banco Central Europeo y las representaciones de los interlocutores sociales de la UE, que se creó para fomentar un diálogo periódico sobre la elaboración de la política macroeconómica en la zona del euro.

¹⁹ La “Cumbre Social Tripartita para el crecimiento y el empleo” se institucionaliza en el art. 152 TFUE como un componente integral del diálogo social a nivel de la UE. Su tarea consiste en garantizar un diálogo social al máximo nivel entre la Presidencia y el Consejo, la Comisión y los representantes de los empresarios y los trabajadores. Su agenda incluye temas que afectan a todos los sectores económicos y los trabajadores de la UE.

²⁰ CESE: *Un plan de acción para Europa*, cit., pp. 10-11.

²¹ En este sentido, SCHNEIDER, J. D., ZULEEG, F., EMMA-NOUILIDIS, J. A.: *Policy recommendations for the new European Commission: priorities for stabilising EMU*, cit., p. 6

²² IMF: *Toward a fiscal union for the euro area*, IMF Staff Discussion Note, n. 13/09, 2013, p. 18.



PAPEL DEL DIÁLOGO SOCIAL EN LA TOMA DE DECISIONES BAJO LA GEE

1 La necesidad de una mayor “democratización” de los sistemas de relaciones laborales bajo la nueva “gobernanza” socio-económica

La construcción de la UE siempre ha adolecido de la falta de una “Política social” en sintonía con la tradición de algunos países centrales de la UE donde se habían institucionalizado y consolidado mecanismos y prácticas de diálogo y concertación social. Tales instrumentos se manifestaron especialmente útiles para la contención de los efectos sociales de las situaciones de crisis económica, coadyuvando a una superación más o menos consensuada -en términos de sacrificios sociales- de tales coyunturas económicas desfavorables. Por tanto, siguen siendo instrumentos válidos para la implementación -a nivel nacional- de las recomendaciones derivadas de la GEE, en línea con el deseable fortalecimiento de una gobernanza “socio-económica” más democrática, participativa y combinada con el potencial auto-reflexivo propio de los mecanismos de concertación y diálogo social²³.

Por otra parte, el “consenso social” que propician tales instrumentos, alivian a los Gobiernos frente al coste político y de legitimidad que tiene la implementación de las CSRs más impopulares (v. gr. las relativas a pensiones o servicios públicos).

En ocasiones, los Gobiernos trasladan el tema de la legitimidad de las reformas al plano de la UE. Para ello, simplemente arguyen que se trata de Recomendaciones que deben ser implementadas por venir impuestas desde la UE. De este modo, tratan de eludir su parte de responsabilidad en la toma de decisiones sobre tales políticas.

Las consultas a nivel nacional con los interlocutores sociales desempeñan una importante función, en particular durante la adopción de los programas nacionales de reforma y la aplicación de las recomendaciones específicas para cada país. Esta consulta es de capital importancia para las cuestiones relativas al mercado de trabajo, pero también para las cuestiones y las políticas sociales y económicas²⁴. Se trata de una partici-

pación que no debería limitarse meramente a ad-
juntar sus opiniones a los PNR.

La situación y experiencias de algunos países socios ponen de relieve un cierto bloqueo y debilitamiento de las fórmulas de participación de los interlocutores sociales -especialmente del sujeto sindical- en la elaboración de las políticas económico-sociales de reforma de los mercados de trabajo y de los instrumentos de protección social. El fenómeno es perceptible en los dos ámbitos primordiales en los que se despliega tradicionalmente el diálogo social -en sentido amplio-: por un lado, los mecanismos institucionalizados y prácticas de diálogo social tripartito; de otro, en el plano de las relaciones inter-sindicales -el diálogo social bipartito- donde se asiste a un creciente fenómeno de debilitamiento de la negociación colectiva centralizada con sus correlativos efectos sobre los equilibrios de poder en la fijación de las condiciones de trabajo.

Ambos son elementos determinantes de los outputs en los diferentes sistemas de relaciones laborales.

Tabla 2: El diálogo social en la toma de decisiones bajo la nueva gobernanza socio-económica

Situación de los mecanismos de concertación y diálogo social en la elaboración de las políticas económico-sociales en el marco de la GEE	
Bloqueo y debilitamiento generalizados de las fórmulas de participación de los interlocutores sociales -en especial del sujeto sindical-	
Dialogo Social Tripartito	Dialogo Social Bipartito
Creciente debilitamiento de la negociación colectiva centralizada	

²³ Como ha reconocido la Comisión: “Los interlocutores sociales desempeñan un papel importante a nivel nacional en la fijación de las normas del mercado de trabajo y los salarios”. [Comunicación de la Comisión: *Reforzar la dimensión social de la Unión Económica y Monetaria*, cit., p. 14].

²⁴ Comunicación de la Comisión: *Reforzar la dimensión social de la Unión Económica y Monetaria*, cit., p. 16.

2 Retrocesos -incluso abandonos- en la institucionalización de instituciones y prácticas de diálogo social

La crisis económica y el reforzamiento de la gobernanza “económica” han relegado el papel y funcionalidad de los mecanismos institucionalizados de diálogo social, en la forma de participación en organismos administrativos gestores de asuntos socio-laborales o de órganos institucionalizados de consulta y diálogo social. Se puede hablar así de una crisis del diálogo social y de los mecanismos tripartitos de concertación social (con mayor o menor grado de institucionalización).

En este sentido, un claro ejemplo viene constituido por Polonia, donde el bloqueo del diálogo entre los representantes del gobierno y de los empleadores con los sindicatos ha sido la causa para la retirada unánime de estos últimos de la “Comisión Tripartita para Asuntos Socio-Económicos”. Este desacuerdo ha conllevado también la suspensión de los equipos sectoriales de diálogo social. La situación ha forzado a los sindicatos a una estrategia conjunta de acción sindical (“unidad de acción”) como respuesta conflictual a un poder gubernamental insensible a sus propuestas y reivindicaciones. En el caso de Polonia, incluso los acuerdos “tripartitos” relativos al salario mínimo no han sido respetados por el Gobierno, a pesar que de que los sindicatos habían asumido ciertas concesiones a las contrapartes negociales (Gobierno y patronal).

Existentes mayor o menor grado de institucionalización, el bloqueo de las prácticas de diálogo social tripartito (concertación social) es un dato bastante común a la situación de los países europeos analizados. En un contexto de crisis económica y de empleo se muestra especialmente difícil, e incluso obstaculizada, la participación activa de los sindicatos en la fase de propuesta y elaboración de las reformas. Son también ejemplos muy significativos los métodos de gobierno empleados en Italia y España.

Con la aprobación en *Italia* del llamado “Jobs act” por el Gobierno Renzi, parece que el espacio dejado para una intervención del sindicato capaz

de incidir sobre las políticas de la economía y del empleo se haya visto suprimida del todo. El plan para el trabajo, que contiene un conjunto de propuestas para la recuperación y el desarrollo del sistema italiano, fué efectivamente aprobado sin involucrar a las organizaciones sindicales, que han sido excluidas también del *iter* de elaboración de los respectivos proyectos de ley. En el caso italiano, frente una reforma -ya en marcha- que vuelve a modificar, de manera radical, algunos institutos fundamentales de la ordenación individual de las relaciones de trabajo y sus tutelas (tipologías contractuales y amortiguadores sociales), la participación sindical ha sido marginal y caracterizable como no influyente respecto al diseño de la reforma que el Gobierno ha elaborado y al calendario que se ha dado para su implementación.

En *España*, las prácticas de diálogo social tripartito -con menor grado de institucionalización, pero con una ya amplia tradición- han sido prácticamente abandonadas a raíz de la crisis, imponiéndose un método de gobierno de urgencia a través de un uso “abusivo” del Decreto-ley, norma que hurta el debate parlamentario y social. Tampoco los acuerdos interconfederales previamente adoptados por los sindicatos más representativos y la patronal (p. ej. como sucedió con el caso del vigente II Acuerdo Interconfederal para el Empleo y la Negociación Colectiva 2012, 2013 y 2014), se han tenido en cuenta a la hora de abordar reformas muy incisivas en la ordenación individual y colectiva de las relaciones de trabajo.

Francia constituye una excepción en este panorama, donde, al menos en un plano formal -al margen de la influencia “efectiva” de los sindicatos- se ha desarrollado un plan de diálogo social para la implementación de las CSR derivadas del método de la GEE. En términos generales, el gobierno se basa en la consulta de todos los interesados y el fortalecimiento del diálogo social. Los sindicatos son consultados dentro del “Comité de Diálogo Social Europeo e Internacional”. Sus comentarios y opiniones se adjuntan al PNR anual, por tanto, no son visibles en el documento. Desde julio de 2012, *el gobierno francés llevó reformas con un método basado en el diálogo social*, la

negociación y la consulta; a tal efecto, el gobierno ha realizado una serie de conferencias sociales y para el empleo (preparadas mediante reuniones bilaterales con cada sindicato para recoger sus demandas), mediante mesas (dirigidas por uno o dos ministros, junto con un “facilitador”), donde se producen intercambios, análisis de resultado y propuestas para las correspondientes acciones y reformas. Un amplio conjunto de reformas han sido adoptadas sobre la base del diálogo social plasmado en Acuerdos Interconfederales entre los interlocutores sociales, lo que muestra la validez del método de la concertación para implementar las recomendaciones nacionales específicas derivadas del método de GEE.

No obstante, este mismo año el método ha entrado en crisis. La parte sindical considera que sus propuestas son poco tenidas en cuenta por el Gobierno, mucho más receptivo a los posicionamientos empresariales en la formulación de las políticas de reforma. La presión de las instituciones comunitarias se deja sentir también.

El caso de *Austria*, con muchos menos problemas estructurales, tanto económicos como de mercado de trabajo, muestra menos síntomas de debilitamiento de su modelo de concertación social. Precisamente, tanto su regulación jurídico-laboral como sus mecanismos de fijación colectiva de los salarios, y demás condiciones de trabajo, evidenciaran cambios, sí, pero de menor alcance.

Tabla 3: *Papel y funcionalidad de los mecanismos institucionalizados de diálogo social*

POLONIA	<ul style="list-style-type: none"> • Bloqueo del diálogo entre gobierno y empleadores con los sindicatos. • Retirada unánime de los sindicatos de la “Comisión Tripartita para Asuntos Socio-Económicos”. • Suspensión de los equipos sectoriales de diálogo social. • Incumplimiento de los acuerdos “tripartitos” relativos al salario mínimo por parte del Gobierno.
ITALIA	<ul style="list-style-type: none"> • Supresión del espacio de intervención del sindicato en las decisiones sobre políticas económicas y de empleo. • Aprobación del plan para el trabajo sin la involucración de las organizaciones sindicales. • Exclusión de las organizaciones sindicales del iter de elaboración de los respectivos proyectos de ley. • Participación sindical marginal y no influyente en el diseño de las recientes reformas laborales.

ESPAÑA	<ul style="list-style-type: none"> • Abandono generalizado de las prácticas de diálogo social tripartito a raíz de la crisis. • Decadencia del debate parlamentario y social por un uso “abusivo” por parte del gobierno del método de urgencia del Decreto-ley. • Reformas incisivas en las relaciones de trabajo sin tener en cuenta los Acuerdos Interconfederales adoptados con anterioridad por los sindicatos más representativos y la patronal.
FRANCIA	<ul style="list-style-type: none"> • Inicialmente, amplio conjunto de reformas adoptadas sobre la base del diálogo social plasmado en Acuerdos Interconfederales entre los interlocutores sociales. • Método de la concertación para implementar las recomendaciones nacionales específicas derivadas de la GEE. • A partir de 2014, crisis del método: mayor impulso por parte del gobierno de los posicionamientos empresariales en detrimento de las propuestas sindicales en la formulación de las políticas.
AUSTRIA	<ul style="list-style-type: none"> • Menores síntomas de debilitamiento de su modelo de concertación social, dado el inferior nivel de problemas estructurales. • Cambios en los mecanismos de regulación de las condiciones de trabajo de menor alcance.

3 Tendencias hacia el debilitamiento y/o descentralización de la negociación colectiva

3.1. Aproximación general al neo-intervencionismo en la negociación colectiva (crítica a sus fundamentos)

La negociación colectiva sigue siendo un elemento central de ordenación de las relaciones de trabajo y de fijación de las condiciones de trabajo en los países de la UE. No obstante, sufre cada vez más tensiones en sus aspectos estructurales.

Los regímenes jurídicos reguladores de dichos aspectos estructurales la vienen sometiendo a una fuerte presión flexibilizadora, en el sentido de la descentralización, en consonancia con las nuevas exigencias derivadas de la situación económica. Tales políticas se basan en postulados de la economía neoclásica tendentes a considerar la eufemística “moderación” salarial -cuando no la rebaja de los niveles salariales- como un elemento beneficioso para el crecimiento del empleo, que luego las evidencias -en términos macro-económicos- se encargan de desmentir.

A raíz del Euro-Plus Pact (2011), la política de coordinación económica se ha intensificado a través de las exigencias de austeridad y mejora



de la competitividad económica como elementos clave para superar la actual crisis. Los salarios y los costes laborales se han convertido en un elemento central para la competitividad nacional. Pero comienza a dar signos de agotamiento, no solo en términos de una equitativa distribución de la renta, sino por generar otro tipo de desequilibrios macro-económicos sin afectar significativamente en la creación de empleo ni a la reactivación de la demanda interna²⁵.

Diversos estudios realizados por el FMI ponen de manifiesto que en los países rescatados -o con un fuerte grado de intervención económica, como España-, el ajuste salarial no ha propiciado en absoluto una mejora de la competitividad, dado que a menudo las empresas no han repercutido el ahorro en costes salariales sobre el precio de sus productos, sino en incrementar sus ganancias²⁶; junto a los problemas de desincentivo del consumo privado (demanda interna). Incluso el FMI reconoció que se habían infravalorado de forma sistemática los efectos adversos de la política de austeridad sobre la evolución de la demanda agregada²⁷.

En todo caso, existe una “monitorización” europea sobre aspectos centrales de los sistemas de relaciones laborales de los Estados miembros, como son los salarios, los costes laborales y los propios sistemas de negociación colectiva. Asistimos pues a un “neo-intervencionismo” de la UE en materia de relaciones industriales²⁸.

Esta transformación vino dictaminada, entre otros, por la Comisión Europea que, bajo el epígrafe “reformas favorables al empleo” publicó en 2012 un catálogo de medidas que, además de diversas demandas orientadas a la desregularización del mercado de trabajo (reducción de las prestaciones por desempleo y la protección contra el despido o el incremento de la edad de jubilación), incluye un subapartado dedicado a la reforma de los sistemas de negociación colectiva que comprende los siguientes puntos: reducción del salario mínimo legal fijado por convenio; reducción de la cobertura por convenio; reducción de la declaración de la aplicación general (automática) de los convenios colectivos; descentralización del sistema de negociación colectiva, como la supresión o la restricción del principio de conservación de las condiciones más favorables; introducción/ampliación de la posibilidad de que las empresas se aparten de los convenios colectivos sectoriales o de que se negocien acuerdos es-

pecíficos por empresa; fomento de medidas dirigidas a limitar la influencia de los sindicatos en la fijación de los salarios²⁹. Con esta batería de medidas, la Comisión Europea no persigue exclusivamente una descentralización radical de la política salarial. Su objetivo se centra abiertamente en hacer retroceder la importancia de los convenios colectivos y la posibilidad de influencia que brindan a los sindicatos.

Al observar los recientes cambios operados en los sistemas de negociación colectiva de numerosos países europeos, resulta más que aparente que se inspiran en el catálogo de medidas propuestas por la Comisión Europea. Esto resulta evidente en aquellos países sujetos a programa, pero también en España, sometidos a la influencia directa de la *troika* formada por la Comisión Europea, el Banco Central Europeo y el Fondo Monetario Internacional (FMI). La presión ejercida por la *troika* ha dado lugar en estos países a una profunda reforma de sus respectivos sistemas de negociación colectiva, esencialmente en tres elementos: a) la introducción de una amplia supremacía de los acuerdos de empresa frente a los convenios colectivos por sector, que en la práctica permitían esquivar las normativas sectoriales en el marco de la empresa; b) la drástica limitación o total supresión de las normativas nacionales de apoyo al sistema de negociación colectiva, por ejemplo, el reglamento de ultra-actividad

²⁵ Para el caso de España, un reciente informe de la Oficina Internacional del Trabajo, España. Crecimiento con empleo, OIT, Ginebra, 2014, p. 13, considera que: “No hay motivos económicos claros que justifiquen estas nuevas reducciones en los ingresos laborales.

²⁶ SHULTEN, T.: “Desempleo y salarios en Europa: tendencias de desarrollo actuales en el marco de la crisis”, en AA.VV., *El Estado de la Unión Europea. La ciudadanía europea en tiempos de crisis*, Fundación Alternativas y Friedrich-Ebert-Stiftung, Madrid, 2014, p. 128.

²⁷ BLANCHARD, O., LEIGH, D.: *Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers*, Working Paper WP/13/1, Washington, International Monetary Fund, 2013.

²⁸ Con mucha claridad, el Consejo de la UE, en las *Council conclusions on the Annual Growth Survey 2013*, Bruselas, 12 de febrero de 2013, p. 6, sostiene que: “Respetando el papel de los interlocutores sociales y de los sistemas nacionales de determinación de los salarios, los mecanismos de determinación salarial necesitan ser monitorizados y donde sea necesarios reformados para asegurar que reflejen la evolución de la productividad, así como los mecanismos de indexación deben ser reconsiderados” (la traducción es nuestra).

²⁹ Comisión Europea: *Labour Market Developments in Europe 2012*, *European Economy*, n. 5, 2012, p. 104.

de los convenios colectivos, o el instrumento de la declaración de aplicación general; c) la introducción de la posibilidad que los grupos de trabajadores sindicados, en particular en las pequeñas empresas, tampoco puedan negociar convenios colectivos³⁰.

El Reglamento 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la prevención y corrección de desequilibrios macroeconómicos, contiene un mecanismo de alerta precoz, que incluye un cuadro de indicadores (arts. 3 y 4) que describen, tanto valores mínimos como máximos de los equilibrios macroeconómicos internos y externos con el fin poner en marcha el procedimiento de desequilibrios excesivos (EIP). Entre estos indicadores se encuentran los costes laborales unitarios, pese a que son, fundamentalmente, resultado de los convenios colectivos autónomos entre los interlocutores sociales y no un asunto de “estricta” política económica del gobierno.

Así, es evidente que los interlocutores sociales deberían formar parte de la ejecución del Reglamento en este terreno, tanto a nivel de la zona del euro como a nivel nacional. Cualquiera que sea la forma de institucionalización que adopte la participación de los interlocutores sociales en la puesta en práctica, no debe ponerse en duda la autonomía de los agentes sociales, debiendo respetarse los Convenios 87 y 89 de la OIT y los derechos sociales fundamentales derivados de la Carta de los Derechos Fundamentales UE (art. 52.1).

Aunque no se observan en los países socios elementos de reforma en los sistemas de negociación colectiva que conlleven directamente una reducción de la cobertura de la negociación colectiva, salvo lo relativo al crecimiento de formas atípicas de trabajo -en forma de contrataciones civiles- o el propio crecimiento de fórmulas de trabajo no declarado, por tanto, al margen de la ordenación normativa convencional, *sí que asistimos a una reforma de los sistemas de negociación colectiva hacia una mayor descentralización.*

Para favorecer la “devaluación” salarial como salida de la crisis, dado que no es posible acudir a instrumentos monetarios a nivel nacional, se han producido intervenciones normativas dirigidas a una reforma estructural de la negociación colectiva, donde los niveles de negociación

empresarial ganan peso respecto de los niveles más centralizados de negociación colectiva (“*multi-employer wage bargaining*”). Esta realidad se refleja en las crecientes posibilidades para la determinación de los salarios a nivel empresarial, o para una diferente aplicación de los convenios sectoriales e intersectoriales³¹.

La aplicación del método de GEE, en concreto en el caso de España, ha influenciado cambios en la estructura de la negociación colectiva a través de CSRs. Cambios en la ordenación jerárquica entre niveles, incluyendo incluso la suspensión o la inversión del principio de norma más favorable para dar prioridad a convenios o acuerdos celebrados a nivel de empresa, han venido impuestos por el Gobierno. Las instituciones europeas e internacionales han ejercido un notorio papel, pues el cambio en España ha estado influido mediante CSR, con la introducción (o mayor apertura) hacia las cláusulas de *opt-out*. Mientras que en otros casos han resultado de las negociaciones entre los interlocutores sociales dentro de un sector (Austria) o a nivel intersectorial (Italia).

3.2. Las experiencias nacionales concretas confirman tanto las tendencias descentralizadoras como de debilitamiento del convenio colectivo

En España se han adoptado cambios legislativos drásticos a favor de una reforma estructural de la negociación colectiva que promueve la descentralización para así promover los acuerdos a nivel de empresa y relegar los convenios sectoriales.

Desde la crisis, España -mediante las sucesivas reformas de su sistema de negociación colectiva- se encuentra entre los países en los que el funcionamiento del “*favourability principle*” ha sido invertido (o se ha facilitado su in-

³⁰ SCHULTEN, T., MÜLLER, T.: “A new European interventionism? The impact of the new European economic governance on wages and collective bargaining”, en AA.VV., *Social developments in the European Union 2012. Fourteenth annual report*, ETUI, Bruselas, 2013, p. 181 y sigs.

³¹ MARGINSON, P., WELZ CH.: *Changes to wage-setting mechanisms in the context of the crisis and the EU's new economic governance regime*, Eurofound, Dublin, 2014, p. 1.



aplicabilidad temporal)³². Junto a estos cambios “impuestos” mediante leyes puestas en marcha en 2011 y 2012, los propios interlocutores sociales ya abogaron en el Acuerdo interconfederal de 2012 por niveles, convenios y acuerdos descentralizados para especificar las vías mediante las cuales los convenios sectoriales y provinciales debían ser articuladas con los concluidos a nivel de empresa. La reforma de 2011 invirtió el principio de norma más favorable entre los convenios supraempresariales y los convenios de empresa, estableciendo la prioridad para éstos últimos respecto a las negociaciones sobre salario base y complementos salariales. Aunque los interlocutores sociales tenían la opción de reestablecer el principio de norma más favorable mediante la supremacía del convenio supraempresarial (sectorial o provincial), si lo deseaban, esta posibilidad se eliminó en la siguiente reforma de 2012, invalidando las intenciones del Acuerdo Interconfederal de 2012. Sin embargo, empleadores y sindicatos en algunos sectores, como el sector químico, el corcho, construcción y la madera, han celebrado posteriormente acuerdos para restaurar el principio de norma más favorable en la ordenación de la norma aplicable. Lo que refleja el fracaso de políticas de reforma de la negociación colectiva que no sean aceptadas y asumidas por los interlocutores sociales.

También en algunos países se han visto facilitadas las denominadas “*opt-out clauses*” (cláusulas de descuelgue o inaplicación del convenio colectivo). En España, la posibilidad de derogación se ha visto plasmada en cambios legislativos que se han reforzado tras las reformas de 2010 y 2012. En otros países solo ha afectado a ciertos sectores productivos, o bien -caso de Francia e Italia- la apertura de posibilidades de derogación por los niveles inferiores de negociación han sido el resultado de negociaciones tanto a niveles interconfederales como sectoriales (Austria en este último caso).

En *España* también se han modificado las reglas de ultraactividad de los convenios colectivos en fase de renovación convencional. La reforma legislativa de 2012 impuso una limitación de 12 meses a dicha ultraactividad, tratando de forzar la renegociación de convenios colectivos a la baja (o eliminando los mecanismos de indexación automáticos en relación al coste de la vida), dada la posición de debilidad convencional de los sindicatos en un período de aguda crisis

económica y de empleo. Como consecuencia, un considerable número de trabajadores han perdido la protección proporcionada por el convenio colectivo (en los casos en los que no existe un convenio colectivo de nivel superior que fuese de aplicación en esa empresa o sector)³³.

Esta medida acontecida también en otros países europeos, ha socavado el principio de la representación colectiva al suprimir la renovación automática de los convenios colectivos transcurrido cierto tiempo. Ha conllevado una disminución sustancial del número de convenios colectivos en vigor y ha generado el riesgo de condenar a muchos trabajadores, tanto a la reducción de sus salarios, como a la congelación de los salarios mínimos nominales.

En el caso de *Italia*, un Acuerdo Interconfederal de 2011 celebrado entre Confindustria (la principal organización que representa a empresas del sector de fabricación y servicios) y las tres principales confederaciones sindicales, ha reformado su sistema de negociación colectiva de dos niveles, lo que conlleva cierto debilitamiento del convenio del nivel de sector en la fijación de salarios, a favor del nivel de la empresa (donde se podrían negociar los elementos retributivos basados en la productividad empresarial). Pero el Acuerdo también introduce la posibilidad de derogación de las provisiones de los convenios colectivos para las empresas en situación de dificultad económica. Posteriormente, el propio Gobierno impuso unilateralmente una ampliación de las circunstancias que podrían invocarse y las materias sobre las que podría producirse la derogación. La medida fue rechazada tanto por las asociaciones empresariales como por las confederaciones sindicales.

Se produce así un cambio notable en el papel relativo de los niveles negociales de sector y de empresa en la fijación de salarios, en relación a las previsiones adoptadas en un Acuerdo interconfederal anterior de 2009, que no había sido firmado por la Confederación de mayor

³² MARGINSON, P., WELZ CH.: *Changes to wage-setting mechanisms in the context of the crisis and the EU's new economic governance regime*, cit., p. 8.

³³ Ante esta “incertidumbre jurídica”, han sido los propios interlocutores sociales los que han adoptado un Acuerdo (mayo de 2013), tratando de impulsar a sus organizaciones afiliadas a la renovación de los convenios colectivos.

peso (CGIL). Un Acuerdo posterior, de 2012, de nuevo no ha sido firmado por la CGIL, que también modifica el equilibrio regulador de los dos niveles de negociación salarial, permitiendo mayor peso en la negociación salarial a favor del nivel de empresa. Además, la retirada del mayor empleador industrial de Italia, Fiat, de Confindustria, a finales de 2011, y por tanto de la negociación sectorial a favor de sus convenios de empresa, constituye una significativa vicisitud hacia un mayor desarrollo de la descentralización negocial en Italia (y hacia una desmembración de la negociación colectiva articulada a nivel sectorial).

Por otra parte, en Italia, una práctica asentada basada en decisiones judiciales que proporcionaban una extensión “cuasi-legal” de las provisiones salariales y de tiempo de trabajo contempladas en los convenios colectivos, ha sido cuestionada por una doctrina judicial reciente que confirma la validez de los nuevos convenios a nivel de planta industrial impuestos por Fiat durante 2011. Estos convenios incluyen provisiones sobre tiempo de trabajo por debajo de los estándares especificados en el convenio del sector del metal. Estos acuerdos fueron impuestos antes de la decisión de la empresa de retirarse de Confindustria y retirar todas sus plantas del convenio sectorial del metal. Hasta cierto punto, pone de manifiesto cómo el poder de una gran corporación industrial puede inducir la desestabilización de un sistema de negociación colectiva que se asentaba básicamente sobre la interlocución de máximo nivel.

En *Francia*, ciertos impulsos en una dirección descentralizadora se tomaron en los primeros estadios de la crisis, pues la legislación introducida en 2008 obliga a las empresas a negociaciones salariales anuales con la representación sindical, fortaleciendo el papel de la negociación de nivel empresarial en el establecimiento de los salarios -evidentemente en la idea de lograr cierta “devaluación” salarial-. Los sindicatos apoyaron dicha reforma, pero se mostraron críticos con su débil grado de aplicación y garantía. Con anterioridad a la crisis, Francia ya realizó cambios en el funcionamiento del principio de norma más favorable. La Ley Fillon de 2004 invirtió el principio, concediendo preferencia a los convenios celebrados a nivel de empresa sobre las provisiones de convenios de mayor nivel, con las excepciones de los salarios mínimos y la clasificación profesional.

También en Francia un Acuerdo interconfederal de 2013, posteriormente convertido en ley, introduce la posibilidad de que las empresas en dificultades económicas puedan realizar inaplicaciones, con el compromiso de abstenerse de la realización de despido. Luego es un modelo que permite una descentralización más “controlada”, vinculando y priorizando la flexibilidad interna frente a las medidas de despido.

En *Austria*, en el sector del metal en 2012, las asociaciones empresariales han presionado con éxito para conseguir la ruptura del único convenio sectorial (donde se integraban los estándares laborales de todo el sector) y su sustitución por un conjunto de convenios que cubren, cada uno, los seis subsectores que lo integran (renovados en 2013), bajo la justificación de que las circunstancias (micro-)económicas -de mercado- de cada uno de esos subsectores se han diferenciado crecientemente. Aunque los niveles salariales en los seis convenios han sido prácticamente idénticos, las consecuencias sobre la determinación de condiciones laborales en el sector metalúrgico siguen sin estar claras, pues el cambio puede ser un mecanismo para barrenar la solidaridad salarial en el sector. Desde el movimiento sindical se ha contestado el fundamento económico argüido por las organizaciones de empleadores, que se refiere a las crecientes diferencias en las condiciones de negocio en el sector, afirmando que la medida fue motivada por razones estratégicas en relación a las huelgas que precedieron a la liquidación del convenio en 2011 (la primera desde 1986), y que habían dado lugar al establecimiento de unas condiciones relativamente altas.

Además, en el sector de la electrónica de Austria, una cláusula de descuelgue concede margen a las empresas sometidas al mismo, en situaciones de aguda disminución de la actividad empresarial, a no cumplir con la obligación de pago de salario en su totalidad.

Hasta aquí nos hemos centrado en las reformas “estructurales” de la negociación colectiva, evidentemente funcionales a los objetivos de la “moderación” -manera eufemística de referirse a la “reducción”- de los niveles salariales y otros costes laborales (sobre sus consecuencias, *vid. infra.*)



Tabla 4: Experiencias nacionales en materia de negociación colectiva

País	Descentralización en la negociación colectiva	Cambios en el principio de norma más favorable	Cláusulas de descuelgue o inaplicación del convenio colectivo
ESPAÑA	Descentralización de la negociación salarial hacia el nivel de empresa	Se facilita su inaplicabilidad temporal	Las últimas reformas legislativas refuerzan esta posibilidad
	Incremento del peso de las negociaciones a nivel de empresa sobre convenios colectivos sectoriales o territoriales	Acuerdos para restaurar el principio por los interlocutores sociales de algunos sectores	Supresión de la renovación automática de los convenios colectivos transcurrido cierto tiempo
	Cambios en condiciones laborales mediante acuerdos de empresa cuando esta atraviere una situación de dificultad económica		
ITALIA	Debilitamiento del convenio del nivel de sector en la fijación de salarios, a favor del nivel de la empresa		Posibilidades de derogación por niveles inferiores de negociación como resultado de lo previsto en negociaciones interconfederales
	Cláusulas de “devolución” en acuerdos sectoriales, para impulsar la negociación sobre las medidas para mejorar la productividad a nivel de empresa		Posibilidad de derogación de las provisiones de los convenios colectivos para las empresas en situación de dificultad económica
	Desarticulación de la negociación colectiva a nivel sectorial a favor de convenios de planta industrial (Doctrina Judicial a favor de Fiat)		
FRANCIA	Ciertos impulsos en una dirección descentralizadora pero de manera más controlada	Se invierte dicho principio: preferencia a los convenios de empresa sobre las provisiones de convenios de mayor nivel	Posibilidades de derogación por niveles inferiores de negociación como resultado de lo previsto en negociaciones interconfederales Las empresas en dificultades económicas puedan realizar inaplicaciones de los convenios
AUSTRIA	Ruptura del único convenio sectorial del metal a favor de convenios subsectoriales bajo justificación económica		Posibilidades de derogación por niveles inferiores de negociación como resultado de negociaciones sectoriales Ante situaciones de dificultad en el sector electrónico, posibilidad de no cumplir con el pago de la totalidad del salario previsto sectorialmente

4 Reducción global del poder sindical en los mecanismos de fijación de los salarios y demás condiciones de trabajo (influencia de la GEE y la necesidad de un nuevo “reequilibrio”)

Los fenómenos descentralizadores señalados han producido un debilitamiento de las posibilidades de influencia real en la fijación de salarios, por el reequilibrio de poder que conllevan dentro de los sistemas de negociación colectiva.

El establecimiento de una política salarial más equilibrada en Europa requiere de una garantía institucional que no se base en la destrucción, sino en el fortalecimiento y consolidación de los sistemas de negociación colectiva supra-sectorial (interconfederal)³⁴. Se ha ignorado el papel de la negociación colectiva centralizada como instrumento de diálogo social para las políticas de ajuste salarial. Políticas de concertación social con resultados positivos en este terreno, existiendo numerosas experiencias contrastadas que lo avalan.

En *España*, las confederaciones sindicales UGT y CCOO se han opuesto a las reformas “impuestas” por el gobierno, al tratarse de reformas de la negociación colectiva destinadas a la fijación de salarios de manera descentralizada, dando prioridad a los convenios y acuerdos de empresa, puesto que estas reformas restringen los principios y los derechos colectivos, deprimen los salarios y la propia demanda interna y el empleo. Ambas confederaciones contemplan las reformas del actual Gobierno español como instrumentos de una política neo-liberal dirigida al debilitamiento del sistema de negociación colectiva, sin una motivación económica sólidamente contrastada.

Los interlocutores sociales han demostrado tener responsabilidad frente a las exigencias de vincular los incrementos salariales a la productividad. Así como han influenciado las medidas impuestas por los gobiernos, las CSRs también han influido en las iniciativas de los interlocutores sociales para negociar el cambio³⁵. Dos ejemplos vienen constituidos por las experiencias española e italiana. Las guías negociadas entre la patronal y las confederaciones sindicales españolas (2012) dejaron de incorporar previsiones sobre ajuste salarial automático vinculado a la inflación, y en la línea de favorecer una descentralización en la fijación de complementos salariales vinculados con la productividad.

En *Italia*, el impulso para estos cambios ha sido ampliamente interno, guiado por los agentes sociales nacionales, mediante las reformas de la negociación colectiva salarial. Asimismo en Italia, aunque parece que los cambios en los mecanismos de fijación de salarios no se pueden atribuir a la influencia de las

instituciones europeas, la naturaleza de los cambios que se han producido se manifiestan claramente en línea con las que se sugieren en los documentos de la UE y en las CSRs dirigidas a este país.

Otras manifestaciones de retroceso en el diálogo social en materia salarial también se han producido de *facto* en las prácticas de fijación de los salarios mínimos interprofesionales. Son conocidos los efectos que dicho instrumento tiene en la moderación salarial y en la propia dinámica salarial de la negociación colectiva. En *Polonia*, el Gobierno ha establecido unilateralmente el salario mínimo a partir de 2010, dada la falta de acuerdo en esta materia en el seno de la Comisión Tripartita; las partes sociales se han mostrado críticos con esta situación que erosiona el papel del diálogo social tripartito. Pero incluso en los casos en que esta consulta está prevista en la normativa sobre el procedimiento a seguir para establecer el salario mínimo, la práctica ha abandonado esta consulta. En *España*, desde 2011, el Gobierno ha suspendido la práctica de consultar con los interlocutores sociales antes de tomar decisiones sobre la determinación del nivel del salario mínimo interprofesional³⁶.

Otros fenómenos de debilitamiento sindical también son preocupantes, pues se canalizan a través de la extensión de la legitimación para negociar a representaciones no sindicales en la empresa. Así, en *Francia* ya una Ley de 2008, en aplicación de un Acuerdo interconfederal dirigido a promover la negociación colectiva en empresas de menor dimensión, *permite a la dirección de las mismas negociar con el Comité de empresa, o con delegados de personal formalmente elegidos y reconocidos, pero sin presencia sindical*. Por su parte, en España, sobre la base de un sistema de representación dual en la empresa, es especialmente preocupante la previsión de la posibilidad, en empresas sin representación legal de los trabajadores, de designar comisiones *ad hoc* (internas), compuestas por trabajadores de la

³⁴ SHULTEN, T.: “Desempleo y salarios en Europa: tendencias de desarrollo actuales en el marco de la crisis”, en AA.VV., *El Estado de la Unión Europea. La ciudadanía europea en tiempos de crisis*, Fundación Alternativas y Friedrich-Ebert-Stiftung, Madrid, 2014, pp. 129-130.

³⁵ MARGINSON, P., WELZ CH.: *Changes to wage-setting mechanisms in the context of the crisis and the EU's new economic governance regime*, cit., p. 28.

³⁶ La utilización de los instrumentos de fijación de salarios mínimos para una política de ajuste salarial, se ha mostrado particularmente nociva para los trabajadores de ingresos más bajos, que han debido cargar con un mayor peso de la creciente desigualdad y que requieren de mayor protección en el establecimiento de sus salarios [OIT: *Informe mundial sobre salarios 2012-2013. Los salarios y el crecimiento equitativo*, OIT, Ginebra, 2013, p. 67].



empresa pero sin las garantías propias de los representantes legales para *firmar acuerdos derogatorios de convenios colectivos*.

Esta circunstancia se evidencia de forma patente en la evolución de los salarios en Europa, que ha ido perdiendo fuerza de forma ostensible en el contexto del desempleo masivo. A esto hay que añadir que en muchos países europeos la crisis se toma como excusa para echar por tierra un sistema maduro de negociación colectiva y debilitar la posición de los sindicatos, lo que perjudica aún más las dinámicas salariales. A diferencia de las expectativas de la Comisión Europea, el ajuste de los salarios no provoca una mejora automática de la competitividad. Y lo que es más significativo, la congelación y el recorte de los salarios afectan directa y negativamente a los datos del consumo privado, agravándose el acuciante problema que representa la deficiente demanda agregada, dada la política de austeridad reinante en Europa.

Esta situación es la consecuencia de haber limitado las reformas estructurales a la desregulación de las relaciones laborales y a los recortes salariales, lo que es contrario a los objetivos generales de la UE y a las políticas de la Estrategia Europa 2020.

En línea con las propuestas de la OIT³⁷, se deberían tomar acciones para “reequilibrar” esta situación a nivel nacional, evitando la visión simplista de que los países pueden salir de la recesión por la vía de los “recortes” y haciendo un mayor énfasis

en políticas que promuevan una conexión mayor entre el crecimiento de la productividad laboral y el crecimiento de las remuneraciones de los trabajadores. La existencia de un gran excedente en la cuenta corriente de algunos países indica que existe espacio para estimular la demanda doméstica, principalmente mediante una mejor vinculación de los aumentos de la productividad y de los salarios. La búsqueda de una ventaja competitiva en el costo laboral, probablemente resulte un desincentivo para la innovación y la actualización económicas, elementos clave de la dinámica de la economía de mercado. Como señala la OIT³⁸, las medidas de austeridad impuestas desde afuera y que soslayan a los interlocutores sociales resultan perjudiciales para las relaciones laborales eficaces. Se hace necesaria la re-construcción de un entorno favorable al “reequilibrio interno” que favorezca la deteriorada distribución funcional y personal de la renta.

Otras instituciones internacionales ya han puesto de relieve que, se han sobrestimado (en estrictos términos de análisis económico) los potenciales impactos negativos de la negociación colectiva -acción sindical- y de las disposiciones del salario mínimo sobre el empleo y otros resultados del mercado laboral³⁹, por lo que se hace necesario un mejor cuidado en su diseño, para mejorar su eficacia y garantizar sus efectos redistributivos de la renta.

Tabla 5: Posición sindical ante la descentralización de la negociación colectiva en la fijación de los salarios y otras condiciones de trabajo.

País	Mecanismos de fijación de salarios y otras condiciones de trabajo	Posicionamiento sindical
ESPAÑA	Suspensión por parte del Gobierno desde 2011 de la práctica de consultar a los interlocutores sociales para la determinación del salario mínimo interprofesional.	Ante el debilitamiento del sistema de negociación colectiva, oposición a las reformas impuestas por el Gobierno (UGT, CCOO).
ITALIA	Aumento de posibilidades de la negociación a nivel de empresa para la fijación de salarios, en virtud del acuerdo sobre la negociación en doble nivel.	Divergencias entre las confederaciones sindicales (CGIL, CISL y UIL). De los tres últimos acuerdos intersectoriales con influencia en los salarios, CGIL sólo firmó el Acuerdo de 2011.
POLONIA	Establecimiento unilateral por parte del gobierno del Salario Mínimo, a partir del año 2010.	Crítica sindical al retroceso y la erosión del diálogo social tripartito en materia salarial.
FRANCIA	Legitimación para negociar a representaciones no sindicales en la empresa, en empresas de menor dimensión.	Oposición a estas posibilidades que suponen un debilitamiento sindical preocupante y una ausencia de la presencia sindical en la negociación colectiva.

³⁷ OIT: *Informe mundial sobre salarios 2012-2013. Los salarios y el crecimiento equitativo*, cit., p. 67.

³⁸ Ibid.

³⁹ Cfr. Banco Mundial: *Informe sobre el desarrollo mundial 2013: Empleo*, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/ Banco Mundial, Washington DC, 2012, p. 26.

IMPACTO Y RESULTADOS SOBRE EL EMPLEO Y CONDICIONES DE TRABAJO

1 Apreciaciones generales

La grave destrucción de empleo que se ha producido desde el año 2008, no sólo ha tenido severas consecuencias sociales y ocupacionales sino que también ha ido acompañada de una disminución real en la calidad del empleo, con un aumento y diversificación de las modalidades de empleo precarias y un deterioro de las condiciones laborales básicas⁴⁰. En el año 2011, el Consejo Europeo hacía recomendaciones sustanciales, entre las que incluía la reforma del mercado de trabajo que, en el ámbito del empleo y las condiciones de trabajo, han supuesto una regresión social sin precedentes.

En este sentido, se ha producido un importante incremento de los contratos de trabajo a tiempo parcial o temporales forzosos, de los periodos de prácticas y aprendizaje profesional no remunerados, o incluso el desarrollo de una actividad económica sumergida o no declarada. Los objetivos de “calidad” en el empleo y en las condiciones de trabajo no son visibles en el marco de la GEE, ignorando este mecanismo por completo la contribución del empleo de calidad a la propia recuperación económica. Los indicadores socio-económicos ponen de manifiesto que el riesgo de pobreza de los trabajadores desempleados pero también con empleo (*risk of in-work poverty*) ha aumentado en todos los países socios del Proyecto.

2 Incremento de formas flexibles de trabajo (nuevos tipos contractuales e incremento de la flexibilidad en la gestión laboral de la empresa).

2.1. Empleo precario: reformas legales e incremento de la temporalidad y del trabajo a tiempo parcial.

a) Incremento de la temporalidad:

Los datos estadísticos asociados a cada país muestran de forma clara que, en relación al número de trabajadores asalariados que han

accedido al mercado laboral en los últimos trimestres, el total de asalariados con contrato temporal supera de manera rotunda al total de asalariados con contrato indefinido⁴¹. El trabajo inseguro gana terreno creciente al trabajo estable y ello tiene repercusiones negativas sobre la formación, la productividad y más en general, sobre el bienestar en el trabajo. En algunos países, como **Polonia** y **España**, las tasas de temporalidad duplican la medida europea. De esta manera, las últimas reformas llevadas a cabo en el terreno laboral, han introducido un mayor grado de flexibilidad en las normas que rigen la celebración de contratos de duración determinada.

Los términos del intercambio político son claros: más empleo, a cambio de empeorar su calidad. Por ejemplo, en el caso de **Italia**, donde se debate la introducción de la “a-causalidad” del contrato temporal, es decir, la posibilidad de no introducir en el contrato temporal la “causa”, justificando así el carácter temporal del contrato respecto a la “regla” de duración indefinida en los casos señalados por la Ley, así como un aumento de las prórrogas permitidas, otorgando mayor flexibilidad a las empresas en la utilización de este tipo de contratos. En **España** se flexibilizaron las reglas de duración de contratos temporales como el de obra o servicio determinado, y se penalizó muy limitadamente el empleo de contratos temporales a través de un aumento de la indemnización por finalización de contrato. En **Polonia**, el movimiento sindical se refiere a estas soluciones propuestas como “contratos basura,” alejados del estándar internacional -OIT- del trabajo decente.

b) El trabajo a tiempo parcial:

Junto a la temporalidad de los contratos, aumenta la tasa de parcialidad, que se aprecia es-

⁴⁰ CESE: Un plan de acción para Europa, cit., p. 5.

⁴¹ EMCO: *Europe 2020. Employment Performance Monitor June 2014*, 10763/14, 1 de junio de 2014, Bruselas, p. 50.

pecialmente durante la etapa de austeridad extrema que los gobiernos están aplicando en sus políticas desde 2010-2011. Esta tendencia se ha generalizado de manera muy especial en **España** (durante la crisis se ha duplicado), donde, además, como también en **Italia**, tal forma de empleo resulta para la mayoría involuntaria. De este modo, se haya una diferencia clara entre tales experiencias de empleo parcial y las de otros países europeos, donde el empleo a tiempo parcial es una opción mayoritariamente voluntaria del trabajador, que le permite compatibilizarlo con otras actividades personales o familiares. Es el caso, entre los países del Proyecto, de Austria⁴².

Esta medida puede ser admisible en atención a la situación de crisis de empleo, ya sea de carácter estructural -es el caso de Italia y España-, ya, incluso, para situaciones de coyuntura económica negativa de las empresas -es el caso de **Austria**, que introdujo medidas de reducción de jornada como alternativa a la destrucción de empleo, con cobertura social a través de otorgar la prestación por desempleo; emulará ese mismo modelo, aunque con varias carencias en su aplicación que lastraron sus resultados, España-. Por su parte, Polonia, con la reforma del Código del Trabajo ha incorporado modificaciones en la jornada laboral garantizada de ocho horas, incluyendo las llamadas “jornadas laborales flexibles”.

Ahora bien, hay más argumentos serios para sostener que la extensión de estas reformas se ha llevado más allá de lo razonable, pues en ocasiones, como es el caso italiano o el español, encubre verdadero empleo a tiempo completo. Por tanto, no sólo se constatan efectos sociales negativos, sino que también quedaría erosionado el sentir de la normativa comunitaria.

En definitiva, aunque hay datos que corroboran mejoras puntuales en los últimos meses en algunas variables macroeconómicas, de especial interés en aquellos países en los que ha tenido un mayor impacto la desaceleración económica (España, Italia o Polonia), los indicadores de la

calidad del empleo, tales como la temporalidad o parcialidad, muestran un deterioro constante. Al problema cuantitativo-alto desempleo- se suma el cualitativo -empleo precario-.

2.2. Evolución de los contratos atípicos

Al hilo de esta cuestión, es un dato a destacar la difusión del empleo basado en los contratos civiles en lugar de los contratos de empleo entre el empleador y el empleado, cuyo objetivo no parece otro que el hecho de eludir la legislación laboral o la evasión de impuestos. De este modo, se incrementan las formas de subempleo, en países tales como Polonia o Italia. De hecho, en **Polonia**, más del 50 por ciento de los trabajadores jóvenes están empleados mediante contratos civiles, que no les garantizan un salario decente.

2.3. Reforma de los contratos de aprendizaje y prácticas

Precisamente, entre las recomendaciones de las instituciones de la UE se incide en la necesidad de luchar contra el desempleo juvenil, con el fin de aumentar el número de jóvenes activos, ante la evolución de un descenso progresivo de su participación en el mercado de trabajo. En las sucesivas reformas laborales promovidas en los últimos años, también se han introducido modificaciones en relación con los contratos de aprendizaje y prácticas, con la finalidad de impulsar el empleo juvenil (con ratios de desempleo juvenil y NEET especialmente graves en los casos de Italia y España), tratando de ajustar la formación a las necesidades del mercado de trabajo.

Así por ejemplo, en **Italia**, se han introducido algunos cambios con el fin de fomentar el contrato de aprendizaje, dirigido a jóvenes entre 15 y 29 años, mediante incentivos a las empresas

⁴² EMCO: *Europe 2020. Employment Performance Monitor June 2014*, p. 80.

a través de una reducción en sus cotizaciones y beneficios fiscales. Al final de esta fase de formación de 3 años, se ha previsto la posibilidad de continuación mediante un contrato indefinido, con el reconocimiento de las cualificaciones obtenidas y una remuneración de acuerdo a ese nivel. No obstante, el contrato de aprendizaje no es la vía más utilizada para la “inserción laboral de los jóvenes”, dada la existencia de otras más flexibles y menos costosas para las empresas (pasantías, colaboraciones en proyectos, etc.). Cabe también hacer referencia en el caso de Italia al llamado “bono de empleo juvenil”, un incentivo puesto en marcha para la contratación de trabajadores jóvenes.

En el caso de **España**, el contrato para la formación y el aprendizaje se ha renovado para combinar la capacitación o formación profesional con un empleo remunerado para los jóvenes trabajadores con escasa cualificación, ampliando su límite de edad hasta los 30 años (hasta que la tasa por desempleo no baje al 15%). Las horas de trabajo efectivas para los contratados con un contrato para la formación y el aprendizaje así como la duración del contrato también se han incrementado. Además, con la nueva legislación española en éste ámbito, una vez expirado el contrato en prácticas, el trabajador puede ser contratado con otro contrato, también con la misma empresa, cuando el nuevo contrato es por un título profesional distinto. A su vez, se está potenciando el desarrollo de las prácticas laborales de los jóvenes de edades comprendidas entre 18 y 25 años con cualificación profesional, pero sin experiencia laboral y que están experimentando dificultades de inserción.

Por tanto, en línea con las Recomendaciones, se intenta avanzar en un sistema de formación profesional “dual”, exportando la experiencia alemana -y en parte austriaca-. Pero esta prioridad en Italia o España dista de ser eficaz.

En **Francia** se negoció un Acuerdo interprofesional sobre la formación profesional a finales de 2013, mejorando los derechos individuales de formación, las cuentas individuales de formación y las competencias de las regiones sobre la formación profesional. De igual manera, varios países han puesto en marcha reformas encaminadas a reducir el abandono escolar y adaptar los planes de estudio de la enseñanza superior a las necesidades del mercado laboral, como Austria, Italia o Polonia.

2.4. Introducción de modificaciones de carácter más flexible sobre condiciones de trabajo y regulación de los despidos.

De manera generalizada, en el marco de la GEE se ha producido un importante aumento de las técnicas jurídicas para la modificación flexible de las condiciones internas de trabajo, así como cambios normativos sustanciales en cuanto a los despidos individuales y colectivos. En este sentido, cabe resaltar que con las medidas impulsadas por las reformas laborales llevadas a cabo en Francia, España o Polonia, se potencian los poderes de la dirección empresarial, limitando así la eficacia de los contenidos de la negociación colectiva.

De igual manera, la situación y experiencias de países socios tales como Italia, Francia o España, ponen de relieve que la puesta en práctica de las recomendaciones de la Comisión Europea en la senda de los recortes, facilitan y abaratan el despido y flexibilizan las causas de despido justificado. Cabría mencionar así de manera específica, en el caso español: el reciente contrato de apoyo a emprendedores que impone ex lege un periodo de prueba durante el primer año de relación laboral; la eliminación de la autorización administrativa necesaria para los despidos colectivos, adoptando el empresario unilateralmente la decisión final y decidiendo las condiciones de despido; o la admisión de los despidos colectivos en el sector público por razones económicas. Aunque tales medidas puedan formar parte de la política de flexiseguridad, no dejan de suponer un debilitamiento estructural de los derechos laborales.



Tabla 6: Impacto de la GEE sobre el empleo y las condiciones de trabajo.

	PL	IT	ES	FR	AT
Reformas laborales más flexibles que aumentan la precariedad en el empleo	●	●	●		
Incremento de la temporalidad en el empleo	●	●	●	●	●
Incremento de los contratos a tiempo parcial en detrimento del empleo a tiempo completo	●	●	●	●	●
Aumento de los contratos atípicos (contratos civiles)	●	●			
Introducción de modificaciones más flexibles en la regulación de los despidos		●	●	●	
Aumento del riesgo de pobreza en trabajadores desempleados y con empleo	●	●	●	●	●

3 GEE y reforma de las Políticas de Empleo

La evolución del empleo en muchos de los países de la UE está lejos de alcanzar los objetivos señalados en la EE 2020. El desempleo incide con especial virulencia sobre los grupos más vulnerables del mercado laboral (desempleados de larga duración, las mujeres, los trabajadores migrantes y las personas con discapacidad), que han sido los más afectados y registran tasas de desempleo por encima del promedio nacional de cada país.

Estas enormes diferencias, especialmente en el caso de la generación más joven, pueden provocar a largo plazo daños estructurales en el mercado de trabajo, limitar su capacidad de recuperación y provocar una migración forzosa que agrave aún más los efectos de la actual fuga de cerebros y hacer aún más pronunciadas las divergencias persistentes entre los Estados miembros que proporcionan empleo y los que suministran mano de obra barata. Precisamente, el deterioro social y económico en ciertos países de la UE se haya entre las causas principales que aducen los jóvenes para emigrar y ejercer su derecho a la libre circulación.

La GEE también ha incidido de manera dispar en los países analizados, dada la diferente situación de empleo en sus mercados de trabajo y a la dispar incidencia de la crisis económica sobre los mismos [v. gr. en el año 2013 Austria

solamente presenta una tasa de desempleo del 4,9%, mientras que en España es del 26,4%]. Lo cierto es que ha influido de manera muy incisiva sobre los países con mayores dificultades para la generación de empleo, para incitar a los gobiernos a adoptar políticas de empleo que palién esta situación.

El desempleo juvenil se ha situado entre las preocupaciones prioritarias de la agenda política en la UE, con tasas especialmente críticas en algunos países de la UE. Esta situación ha obligado al diseño de la denominada “Garantía Juvenil”, especialmente necesaria en países como Italia y España, para las que las CRS’s vienen incidiendo específicamente en el problema del desempleo juvenil, en la necesidad de reducir las tasas de abandono escolar (**especialmente grave en España** y, por el contrario, **muy bajo en otros países como Polonia**⁴³) y en la mejora de los planes formativos.

En otros países, los desequilibrios del mercado de trabajo son menores. Es el caso de **Austria**, lo que les permite profundizar en problemas más concretos en la estructura de unos niveles de desempleo comparativamente muy bajos. Su mercado de trabajo solamente se ha visto afectado de manera indirecta en relación a los requerimientos de política presupuestaria. Por ejemplo, las CRSs para Austria les proponen medidas como la integración femenina en el mercado de trabajo (con un mayor grado de parcialidad en el empleo)⁴⁴, o la de trabajadores inmigrantes, donde también se ha producido un flujo de trabajadores procedentes de Hungría, Alemania y otros países⁴⁵.

⁴³ EMCO: *Europe 2020. Employment Performance Monitor June 2014*, p. 83.

⁴⁴ En Austria se han adoptado medidas a nivel nacional, como la *National Campaign Plan for the Equality of Women and Men on the Job Market*, que implican tanto a las Administraciones Públicas como a los interlocutores sociales y a la sociedad civil, en la formulación e implementación de un amplio paquete de medidas. Un ámbito en el que ha incidido especialmente el *Federal Government Work Programme 2013-2018*, a través de la expansión cuantitativa y cualitativa del cuidado de menores

⁴⁵ En esta dirección, en Austria se han adoptado medidas que proporcionan los inmigrantes la oportunidad de aplicar sus cualificaciones obtenidas en el extranjero en la práctica. Se benefician de la acción del Servicio Público de Empleo Austriaco (AMS). Las medidas en esta área incluyen la expansión de la “nueva escuela secundaria” de Austria (*Neue Mittelschule*) y seguir mejorando ofertas de atención especializada completa, así como apoyo en el idioma de recuperación para los alumnos multilingües en alemán y sus lenguas maternas.

Por otra parte, algunos países se han visto compelidos a adoptar medidas reformistas de cara a mejorar la eficiencia de sus servicios públicos de empleo y/o del papel de las agencias privadas de colocación (como es el caso de España). En todo caso, también la tutela concedida por los instrumentos de protección por desempleo (o instrumentos de apoyo a las empresas en crisis, como la *Cassa Integrazione* en Italia, especialmente en su tutela “*in deroga*” para pequeñas empresas), funcionales como medida de equilibrio “contra-cíclica”, están sufriendo los efectos de la crisis. Ha crecido el número de personas que quedan fuera de la tutela por agotamiento de las prestaciones por desempleo (en algunos casos en un porcentaje superior a los que están protegidos por los sistemas de protección) y aflora gravemente el problema de la perpetuación de su situación expulsiva del mercado de trabajo, especialmente en

trabajadores de edad más avanzada (como son los casos de **Francia, Italia y España**).

Debe tenerse presente que algunos instrumentos tienen carácter extraordinario, sin consignación presupuestaria estable, por lo que su mantenimiento depende de las contingentes disponibilidades presupuestarias. En el caso de **Francia**, una medida muy significativa la constituye el *Occupational Security Contract*, como forma de protección pro-activa para trabajadores despedidos por sus empresas; o el caso de **Polonia**, mediante las reformas introducidas a finales de 2013, estableciendo subsidios públicos y compensaciones para los trabajadores afectados por la adopción de medidas laborales en empresas que deban afrontar dificultades económicas temporales.

Tabla 7: Reformas de las Políticas de Empleo.

País	Desempleo Juvenil	Protección por desempleo
ESPAÑA	<ul style="list-style-type: none"> Programa de “Garantía Juvenil” ante la elevada tasa de desempleo juvenil existente Necesidad de reducir tasas de abandono escolar y mejora de programas formativos 	<ul style="list-style-type: none"> Reglas de pro-activación de las políticas pasivas de protección por desempleo (actitud activa del beneficiario en la búsqueda de empleo) Exclusión del mercado de trabajo de los trabajadores de edad más avanzada Prórroga de programas asistenciales para desempleados de mayor duración
ITALIA	<ul style="list-style-type: none"> Programa de “Garantía Juvenil” ante la elevada tasa de desempleo juvenil existente 	<ul style="list-style-type: none"> Reglas de pro-activación de las políticas pasivas de protección por desempleo (actitud activa del beneficiario en la búsqueda de empleo) Exclusión del mercado de trabajo de los trabajadores de edad más avanzada
POLONIA		<ul style="list-style-type: none"> Establecimiento de subsidios públicos y compensaciones para trabajadores afectados por medidas laborales en empresas con dificultades económicas temporales
FRANCIA		<ul style="list-style-type: none"> Protección pro-activa para trabajadores despedidos: <i>Occupational Security Contract</i> Exclusión del mercado de trabajo de los trabajadores de edad más avanzada
AUSTRIA		<p>Ante niveles de desempleo inferiores, medidas destinadas a colectivos específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> integración femenina en el mercado de trabajo integración de trabajadores inmigrantes



4 Medidas contra el trabajo no declarado

El trabajo no declarado que se presta en la economía sumergida viene representando una plaga estructural para algunos países socios, especialmente en Italia y España. Este fenómeno, además de causar un daño directo a los trabajadores afectados, porque quedan al margen de la mayoría de los sistemas de protección social públicos, también representa un fraude fiscal, puesto que no genera ingresos para la hacienda pública, necesarios para proporcionar servicios generales a la ciudadanía.

En el marco de la GEE se han realizado algunas recomendaciones a ambos países dirigidas a la lucha contra la economía sumergida y el trabajo no declarado. De manera más concreta, en el año 2011 se promulgó una norma en **España** de medidas para la regularización y el control del empleo sumergido, que instaba a los empleadores a regularizar la situación de los trabajadores en situación irregular (si lo hacían antes del 31 de julio de 2011 no serían objeto de sanción). Medida que se complementaba con planes específicos de actuación de la Inspección de Trabajo. Conviene advertir que esta política de control ha llevado a “criminalizar” al beneficiario defraudador social, cualquiera que sea la cantidad defraudada de su prestación, a diferencia de lo que sucede con el fraude fiscal, que exige una cantidad mínima -ha pasado de 120.000 a 50.000 euros-.

Italia, por su parte, también ha tratado de intensificar los esfuerzos para combatir el trabajo no declarado. No obstante, se detectan diversas dificultades para la puesta en marcha de medidas en éste ámbito. Por un lado, la principal dificultad para la puesta en marcha de medidas se ha derivado de los recortes aplicados en el sector público. Esto se traduce en un importante desajuste entre el número de inspectores del Ministerio de Trabajo respecto al número de empresas a inspeccionar. Por otro lado, en relación con los sistemas de vigilancia existentes, existen múltiples figuras que participan y forman parte de los sistemas de inspección, no obstante, no siempre están coordinadas entre sí.

Por tanto, para abordar este grave problema de manera más contundente, es necesario contar con mayores recursos humanos y financieros, algo que no será posible si muchas de las medidas implementadas continúan en la senda de los recortes en el sector público.

5 Dinámica salarial (outputs en el coste laboral) en el marco de la GEE

Como ya ha puesto de manifiesto el CESE, los niveles de deuda medios en la UE han aumentado del 60 al 80% del PIB, reduciendo considerablemente el margen de maniobra para el funcionamiento de los elementos estabilizadores automáticos y otras políticas “contra-cíclicas”. Esto significa que las políticas de mercado laboral y las sociales habrán de soportar el grueso de la carga del ajuste, en particular mediante el recurso a los recortes salariales y la deflación salarial⁴⁶.

En materia salarial, salvo excepciones (como **Po- lonia** muy al comienzo de la crisis), la moderación de los incrementos salariales, cuando no reducción nominal de los niveles salariales, ha sido la tónica general. Solamente en **Austria** se ha llevado a cabo una *política salarial atenta a apoyar la demanda interna*, como estímulo del consumo, dada la existencia de márgenes debidos a los altos beneficios de las empresas. Aunque esa política muestra signos de debilitamiento, frenándose los aumentos en los años más recientes de la crisis⁴⁷.

Pero, en general, la contención y/o la reducción salarial ha sido el nuevo patrón de la dinámica salarial, con sus correlativos efectos sobre la distribución de la renta y la desigualdad social, como muestran muy significativamente las situaciones de **Francia** y **España**.

Por lo que respecta a los niveles de los salarios mínimos, se trata de una materia en la que debe alcanzarse un equilibrio adecuado entre la creación de empleo y un ingreso adecuado o suficiente⁴⁸. Parece que se ha sobrevalorado su incidencia sobre la creación de empleo, sin existir una evidencia econométrica que vincule con nitidez tales elementos. Por tanto, no se aprecia un balance significativo de la devaluación salarial con la reactivación en la creación de empleo. Si bien la fijación de salarios no pertenece al ámbito

⁴⁶ Dictamen del CESE: *Repercusiones sociales de la nueva legislación sobre gobernanza económica*, p. 5.

⁴⁷ En 2012 no se realizaron. En 2013, tras una movilización de los empleados públicos, se incrementó alrededor del 2,5% para las retribuciones más bajas y de 1,5% para las más altas.

⁴⁸ *Council Conclusions on the Annual Growth Survey 2013*, Bruselas, 12 de febrero 2013, p. 6.

de competencia de la UE, la GEE ha repercutido en los salarios mínimos a través de diferentes vías⁴⁹.

En la mayoría de los países, la fijación de los mínimos salariales viene determinada por instrumentos estatales, y tales mecanismos se han utilizado como instrumento de la política económica, para fomentar la competitividad empresarial. En cuanto a la dinámica de los salarios mínimos, la moderación ha sido también la tónica general, como ha sucedido en Francia y España.

Los instrumentos de indexación y ajuste salarial también han sufrido un proceso de revisión y transformación en algunos países. En muchos casos, la imposición gubernamental ha sido la vía para la introducción de cambios en los mecanismos de indexación, especialmente en relación a los empleados en el sector público. No obstante, en otros casos han sido los propios interlocutores sociales los que han producido dichos cambios (pero en línea e influenciados con la política -CSRs- de la UE). En España, las cláusulas de revisión salarial previstas en los convenios habían venido funcionando como un equivalente funcional a la indexación. Hasta 2009, las llamadas cláusulas de revisión salarial exigían ajustes salariales adicionales posteriores en caso de desviación entre la inflación prevista y la real. Pero las recomendaciones salariales de los acuerdos interconfederales celebrados en 2010 y 2012 ya no incorporaron previsiones oficiales sobre inflación. Muy probablemente como reflejo de esto, la proporción de la fuerza de trabajo cubierta por la negociación colectiva que estaba protegida por cláusulas de revisión salarial se redujo desde dos tercios en 2007, antes del inicio de la crisis, a un porcentaje estimado de tan sólo un tercio en 2012⁵⁰.

En el caso de **Italia**, el Acuerdo interconfederal de 2009, no firmado por la CGIL, introduce un nuevo indicador de inflación prevista como nivel de referencia para las negociaciones sectoriales, a través del cual negociar los ajustes salariales en conexión con el coste de la vida.

Se habla mucho de la necesaria conexión de la dinámica salarial con la evolución de la productividad empresarial. Lo que no resulta tan evidente es que las empresas se muestren proclives a facilitar la información económico-financiera necesaria para un control sindical, efectivo y transparente, de los parámetros de productividad que deban

vincularse con los salarios. Lo cierto es que *la brecha entre la dinámica de los salarios reales y la productividad* –salvo el caso de Francia- ha crecido notablemente⁵¹.

En todo caso, y especialmente en relación a los países más afectados por altas tasas de desempleo, debe señalarse que tal situación propicia un debilitamiento estructural de la posición negociadora de los sindicatos. Por otro lado, la amenaza de la pérdida de empleo conduce a que los trabajadores se muestren dispuestos a hacer concesiones de tipo social, aceptando incluso el recorte de sus salarios. En el caso de **España** ello se ha puesto muy de manifiesto a través de una reforma laboral de 2012 que ha favorecido en gran medida las posibilidades de inaplicación salarial de los convenios colectivos sectoriales mediante acuerdos de empresa; en **Italia** se han incrementado los acuerdos empresariales para reducir los niveles de protección previstos en los convenios colectivos como instrumento paliativo de las crisis de empresa.

La nueva GEE conlleva intervenciones masivas del Estado en la política salarial, que consiste principalmente en recortes y congelaciones de las retribuciones en el sector público (Francia, Italia, España) y en los salarios mínimos garantizados. Este fenómeno es claramente visible en España, conforme a la evaluación de la situación realizada por la OIT⁵²; situación similar a la de Italia en este punto, pues en ambos países el nivel del salario medio real en 2013 fue inferior al de 2007. Existe el temor de que en muchos países europeos persista la presión internacional sobre la política salarial, y que en el marco de la UE los salarios seguirán evolucionando en la misma línea en la que lo han hecho hasta la fecha.

⁴⁹ V. gr. las exigencias de consolidación fiscal se han traducido en congelaciones y recortes en las retribuciones de los empleados del sector público: Francia, Italia y España.

⁵⁰ MARGINSON, P., WELZ CH.: *Changes to wage-setting mechanisms in the context of the crisis and the EU's new economic governance regime*, cit., p. 15.

⁵¹ Resolución de la CES - Semestre Europeo 2014: *Mensajes clave de la CES para el Consejo Europeo*, adoptada por el Comité ejecutivo el 11-12 de marzo 2014, p. 3; OIT: *Informe mundial sobre salarios 2014/2015. Salarios y desigualdad de ingresos*, Resumen ejecutivo, OIT, Ginebra, 2014, p. 2.

⁵² OIT: España. *Crecimiento con empleo*, OIT, Ginebra, 2014, p. 13



Pero, la evidencia científica y la realidad social confirman que no es probable que en el futuro los salarios contribuyan a la mejora de la demanda agregada en Europa, sin la que no será posible fortalecer el crecimiento ni lograr una reducción significativa del desempleo, si no crecen. La devaluación de los salarios ya ha evidenciado su agotamiento como política anti-crisis⁵³.

Tabla 8: Dinámica salarial en el marco de la GEE

Utilización generaliza de los salarios como elemento de ajuste	
Contención y/o reducción salarial como patrón generalizado de la dinámica salarial	
Debilitamiento de los salarios como instrumento de ajuste para la mejora de la competitividad nacional	Recortes y congelaciones de las retribuciones en el sector público (FR, IT, ES) y en los salarios mínimos garantizados

Incluso en países con una situación económica más estable se han adoptado soluciones en esta materia, evidentemente como alternativa a una solución más drástica que conllevarse pérdida de puestos de trabajo. Una manifestación del tipo ha acontecido en **Austria**, con la introducción en 2008 del “*short-time work model*” para empresas en situación de dificultad⁵⁴, que ha sido relativamente poco utilizado. También en **Francia** se ha facilitado las posibilidades de negociar en la empresa, en caso de “graves dificultades económicas”, reducciones de jornada y salario como alternativa a los despidos económicos (*Loi sur la sécurisation de l’emploi de 2013*).

6 Incidencia de la GEE sobre las reglas de ordenación del tiempo de trabajo

También la ordenación del tiempo de trabajo ha sufrido cambios en los países socios. Básicamente en una línea de adaptación de los marcos normativos a las posibles necesidades de las empresas en un entorno más cambiante. En esta línea, las posibilidades de modificación a nivel de empresa se han ampliado notablemente en España, donde ya la determinación del momento en que porcentaje anual de la jornada se atribuye ex lege al empleador en defecto de acuerdo colectivo al respecto.

⁵³ OIT *Informe mundial sobre salarios 2014/2015. Salarios y desigualdad de ingresos, cit., p. 1*

⁵⁴ El requisito previo para su utilización es que todos los detalles relativos a las condiciones aplicables (intensidad en la reducción de los tiempos de trabajo, la duración, el pago, etc.) deben ser negociados a nivel de empresa con los sindicatos. La duración se limita básicamente a 6 meses, pero puede extenderse hasta los 18 meses. El salario también se reajusta en relación al tiempo de trabajo realizado y la diferencia es subsidiada por el Estado y se asienta sobre la prestación por desempleo. Los empleados, sin embargo, no reciben la totalidad de sus salarios originales, lo que significa que se ven obligados a renunciar a una parte de sus ingresos.

IMPACTO Y RESULTADOS EN POLÍTICA FISCAL Y PRESUPUESTARIA, SERVICIOS PÚBLICOS Y REFORMA DE LAS PENSIONES

La incidencia de la GEE en los países implicados en el Proyecto presenta grandes diferencias, tal y como se viene poniendo de manifiesto, y a pesar del indiscutible impacto diferenciado de la crisis sobre la situación económica y de empleo de los países estudiados. Pero, junto a las singularidades de sus propias estructuras socioeconómicas, también cabe dejar evidenciadas ciertas líneas generales de tendencia en relación a materias tan relevantes como los servicios públicos y las pensiones.

1 Inequidad en las cargas derivadas de los ajustes presupuestarios

A este respecto, son coincidentes y generalizadas las recomendaciones dadas por la Comisión Europea a los países socios, desde el año 2011, dirigidas de manera recurrente a la corrección del déficit excesivo y de los desequilibrios presupuestarios, para alcanzar los objetivos establecidos y conseguir unas finanzas públicas estables y sostenibles, perpetuando en el tiempo los ajustes en la política fiscal. La pretensión es mantener el crecimiento del gasto público por debajo de la tasa del crecimiento del PIB, para lo que se vienen introduciendo una serie de normas, todas ellas de recortes en el sector público en general y de contención del gasto. A su vez, de cara a un aumento de los ingresos, también se han llevado a cabo algunas reestructuraciones y aumentos de las tasas de impuestos (aumento en los impuestos locales, en los impuestos de vehículos, impuesto de sociedades o el “impuesto de solidaridad” que se ha introducido en el caso de Austria, que se trata de un suplemento impositivo para los ingresos más altos).

Esto significa que para equilibrar los niveles de deuda, las políticas de servicios públicos y protección social, en gran medida, habrán de soportar el grueso de la carga de los ajustes presupuestarios. Como ha propuesto el CESE, es necesaria una mejor coordinación de las políticas presupuestarias, no sólo deben ir dirigidas de

manera mayoritaria en cuanto a control del gasto, sino también en cuanto a los ingresos, con políticas fiscales mejor integradas y con mayor eficacia redistributiva, para evitar el fraude fiscal y reforzar la legitimidad democrática⁵⁵. En investigaciones recientes del FMI y otras instituciones se ha llegado a la conclusión de que, en general, la consolidación fiscal en los países de la OCDE ha tenido importantes efectos en la distribución de la renta, generando más desigualdades y desempleo, lo que ha provocado también una caída de la participación de los salarios en la renta nacional⁵⁶.

El riesgo real que se cierne sobre la UE es que los déficits presupuestarios corren el riesgo de aumentar aún más, dando pie a “efectos potencialmente desastrosos por parte de los mercados financieros que vigilan de cerca las tendencias en todos los Estados miembros”⁵⁷. Así pues, es necesaria una reorientación de las políticas fiscales.

El riesgo de pobreza ha entrado claramente ya en la agenda europea, en este sentido, como ha reconocido el propio Consejo de la UE: “El número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social en la UE alcanzó la alarmante cifra de 25% de la población total de la UE. El *Social Protection Performance Monitor* (SPPM) muestra... el crecimiento de la pobreza...”⁵⁸. Por eso, el Consejo considera que sigue “existiendo un buen margen de espacio para el rediseño de sistemas impositivos que evitan transferir la carga fiscal al trabajo a otros hechos impositivos menos dañinos para la creación de empleo. Esto parece particularmente

⁵⁵ CESE: *Un plan de acción para Europa*, cit., p. 5.

⁵⁶ WOO, J. et al: *Distributional consequences of fiscal consolidation and the role of fiscal policy: What do the data say?*, WP/13/195, FMI, 2013.

⁵⁷ CESE: *Un plan de acción para Europa*, cit., p. 6.

⁵⁸ Council Conclusions on the 2014 Annual Growth Survey and Joint Employment Report: political guidance on employment and social policies, Bruselas, 10 de marzo de 2014, p. 1.

importante para los asalariados con ingresos más bajos, además incluyendo a los trabajadores jóvenes⁵⁹.

calidad del empleo, tales como la temporalidad o parcialidad, muestran un deterioro constante. Al problema cuantitativo-alto desempleo- se suma el cualitativo -empleo precario-.

2 Reducción de la provisión del bienestar y recortes en los servicios públicos: desigualdades económicas y sociales

De manera generalizada, se puede observar la existencia de una devaluación social cada vez más extendida que cohabita con una devaluación salarial y de las pensiones. Esta realidad se ha plasmado en forma de desigualdades económicas y sociales. Datos de Eurostat, de la Comisión, así como diversos estudios, ponen de manifiesto que, en algunos de los países, la desigualdad en la distribución de ingresos aumentó entre 2008 y 2012, y que los recortes en prestaciones sociales y por desempleo, así como los recortes salariales derivados de las reformas estructurales, están incrementando los niveles de pobreza. Cabe añadir, además, que el informe de la Comisión detectó niveles de pobreza relativamente elevados entre la población activa, como consecuencia del recorte o la congelación de los salarios mínimos.

A pesar de esta situación, son escasas las CSR's dirigidas a combatir y a mejorar la situación de las personas en riesgo de pobreza y/o exclusión social. Por el contrario, son mayoritarias las recomendaciones encaminadas a la corrección y reducción del déficit público y el ajuste presupuestario, tal y como ya se ha puesto de manifiesto. Estas pautas chocan de raíz con el art. 36 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE. En él se reconoce y garantiza "el acceso a los servicios de interés económico general, tal como disponen las legislaciones y prácticas nacionales, con el fin de promover la cohesión social y terri-

torial de la Unión". A su vez, el art. 14 del TFUE establece que "la Unión y los Estados miembros velarán porque dichos servicios actúen con arreglo a principios y condiciones, en particular económicas y financieras que les permitan cumplir su cometido". Los ajustes, en cambio, tienden a todo lo contrario, reduciendo la cobertura de los servicios públicos -de acción social-.

En definitiva, la tendencia mayoritaria consistente en la puesta en marcha de paquetes de reformas nacionales encaminadas a la aplicación de recortes en el ámbito de los servicios públicos, se han traducido en una reducción en la prestación de estos servicios públicos y en un retroceso generalizado en la asignación de recursos a las regiones. Por tanto, también aquí la GEE quiebra, de derecho y de facto, el principio comunitario de cohesión social⁶⁰.

3 "Austeridad" como elemento clave para superar la crisis

Las políticas económicas puestas en marcha por los gobiernos parte del Proyecto muestran casi en su totalidad un carácter "pro-cíclico", es decir, por medio de las mismas se viene estimulando la tendencia en la que se encuentra la propia economía. De esta forma, puesto que las economías europeas se están enfrentando en los últimos años a un periodo de importante recesión económica, las medidas implementadas de esta naturaleza vienen profundizando los efectos del ciclo económico descendente de los últimos años, agravando de esta manera las recesiones y sin capacidad para actuar como contrapeso en

⁵⁹ Council Conclusions on the 2014 Annual Growth Survey and Joint Employment... cit., p. 4.

⁶⁰ Vid. las conclusiones de OSTRI, J. D., BERG, A., TSANGARIDES, C.G.: *Redistribution, Inequality and Growth*, IMF Staff Discussion Note, IMF, 2014, pp. 25-26.

esta fase de decadencia. Este tipo de medidas de austeridad ponen en peligro las inversiones sociales necesarias y seguirán contribuyendo a la espiral descendente⁶¹.

Por eso, las CSRs sobre recortes específicos del gasto social real en ámbitos fundamentales, como las pensiones, los servicios básicos, la atención sanitaria y, en algunos casos, los productos farmacéuticos para la protección básica de los más vulnerables deben ceder el paso a CSR's que concedan a los Gobiernos nacionales un mayor flexibilidad para decidir en qué ahorrar. Es preocupante que, como consecuencia de las medidas de recorte en gasto social, en algunos de estos países, parte de la población se haya visto privada de cobertura sanitaria o de acceso a la protección social, agravándose así el riesgo de pobreza extrema y exclusión social, tal y como revela el creciente número de personas indigentes o sin hogar y carentes de acceso a bienes y servicios básicos⁶².

Según subrayó el Comité de Política Social en su informe sobre el impacto social de la crisis económica, las medidas de austeridad implantadas o programadas afectarán a la inclusión social al recortar los beneficios y ofertas para los grupos vulnerables. Ello deteriorará el acceso a los servicios públicos y la calidad de estos, con repercusiones negativas para las personas y las empresas⁶³. Los resultados de estas políticas son ya muy claramente perceptibles en términos de (deterioro de la) cohesión social.

ha supuesto la moderación de los incrementos salariales con el fin de conseguir un ahorro en el costo de los empleados públicos, como es el caso de **Austria o Italia**. En algunos casos, estas medidas han sido más drásticas, aplicándose una congelación o incluso una reducción salarial del personal al servicio de las Administraciones Públicas, como en el caso de **España, Polonia o Francia**, medidas que además pretenden alargarse en el tiempo.

Por otro lado, han sido también habituales los ajustes de personal en los Servicios Públicos mediante la reducción de las plantillas de empleados, como es el caso de Austria⁶⁴, España o Italia, así como el bloqueo o la drástica limitación producida en la oferta de empleo público.

En esta misma línea y con el objetivo de conseguir un modelo económicamente sostenible y una eficiente financiación de los servicios de salud, con el fin de que los gastos en salud pública no superen los límites de gastos acordados, también se han aplicado medidas en el sistema sanitario. En este sentido, en materia sanitaria, se ha detectado también en líneas generales un deficiente nivel de inversión. Estas deficiencias en el sistema de salud han supuesto importantes barreras en el acceso al mismo. Como consecuencia de estas medidas en el ámbito sanitario, parte de la población se ha visto privada de cobertura sanitaria⁶⁵, agravándose así el riesgo de exclusión social⁶⁶.

4 Situación y tendencias del empleo en las Administraciones Públicas

En relación a la política aplicada a las Administraciones Públicas y a los servicios públicos en general, las tendencias de los efectos de la Gobernanza Económica Europea (GEE) en los países objeto de estudio se podrían resumir en las siguientes actuaciones:

- la congelación o reducción del salario de los empleados públicos,
- la limitación de la oferta de empleo público,
- la eliminación de puestos de trabajo en los servicios públicos
- así como los recortes y la reestructuración de los servicios sociales y de salud pública.

Una de las principales medidas llevadas a cabo

⁶¹ CESE: *Repercusiones sociales de la nueva legislación sobre gobernanza...*, cit., p. 6.

⁶² Vid. Caritas Europe: *The european crisis and its human cost. A call for fair alternatives and solutions*

⁶³ Dictamen conjunto del Comité de Política Social y de la Comisión Europea, 2010, cit., pp. 9-10.

⁶⁴ V. gr., en un país con una situación económica más sólida, como Austria, desde 2008, el personal de las Administraciones Públicas se ha visto reducido aproximadamente en unos 4.000 empleos solamente a nivel federal, donde sectores específicos como la educación o la policía están excluidos.

⁶⁵ V. gr. en el caso de España para los inmigrantes en situación irregular, a los que solamente se les reconoce la atención de urgencia, en flagrante conculcación de la Carta Social Europea.

⁶⁶ La aplicación del copago puede provocar que los pacientes retrasen el momento de recurrir a la asistencia, recayendo la carga financiera sobre los propios hogares y generando un mayor deterioro de la salud pública.



En suma, no se han dedicado esfuerzos específicos para detectar ineficiencias en los sistemas de salud, sino que las decisiones han estado orientadas a efectuar recortes indiscriminados en los presupuestos sanitarios, y ello puede estar teniendo repercusiones muy desiguales sobre las diferentes capas de la población. Esta situación ha sido especialmente crítica en España. Recientemente el Comité Europeo de Derechos Sociales, órgano de garantía jurídica máximo de la Carta Social Europea, ha evidenciado que esas reformas son contrarias a esta norma social europea.

Tabla 9: Impacto de la GEE sobre el empleo en las Administraciones Públicas

	PL	IT	ES	FR	AT
Moderación de los incrementos salariales de los empleados públicos		●			●
Congelación o reducción de los salarios de los empleados públicos	●		●	●	
Ajustes de personal en los Servicios Públicos: reducción plantillas de empleados y/o bloqueo en la oferta de empleo público		●	●		●

5 Ajustes derivados de la reforma de las pensiones

Las reformas más importantes y de mayor calado que se han llevado a cabo en el ámbito de la protección social se han aplicado en el campo de las pensiones, parte sustancial de la partida social de los presupuestos nacionales. De manera generalizada, las transformaciones económicas y las reformas en los distintos países en los últimos años está dificultando también un pleno acceso al sistema de las pensiones, produciéndose también una reducción de los derechos ya existentes a las mismas. En el año 2011, el Consejo Europeo, como Recomendaciones sustanciales, extensibles a un importante número de Estados miembros, abogó por la línea de reformar las pensiones, con el fin de:

- a) retrasar la edad legal de jubilación y
- b) aumentar el número de años de trabajo para el cálculo de las pensiones.

Oficialmente, se vinculan esta pretendida necesidad de reformas de los sistemas de pensiones a problemas de financiación derivados presuntamente de fenómenos socio-demográficos, como el envejecimiento de la población, que son estructurales, así como de la crisis económica, dato coyuntural. Pero, en realidad, son factores “creados” o “fabricados” por las mismas políticas y por los Gobiernos los que más inciden en la falta de sostenibilidad del sistema. Así, son el crecimiento de los índices de desempleo y subempleo, combinados con la reducción de los salarios tanto en el sector público como en el privado (y, en algunos casos, la ausencia de medidas eficaces para combatir la evasión fiscal y mantener al mismo tiempo las cotizaciones), los factores que más en peligro ponen la suficiencia de los sistemas públicos de Seguridad Social como.

Como consecuencia directa de la GEE, desde el año 2011, **Italia, Polonia o España** se enfocan prioritariamente a la consecución del incremento de la *edad ordinaria de jubilación legal*. Ésta se elevará gradualmente desde los 65 a los 67 años. Asimismo, aumentan los periodos de cotización exigibles para el cálculo de las pensiones (caso de Italia), favoreciendo así la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad. Aunque el discurso oficial justifica esta política de retraso de la edad de jubilación como exigencia de la protección del envejecimiento activo, lo cierto es que se quiere reducir el número de años en los que se percibe una pensión completa.

Por el momento, **España** será el país de la UE que antes incorpore este incremento, pues los trabajadores españoles se jubilarán a los 67 años a partir de 2027, salvo que cuenten con una larga carrera de seguro -38 años y seis meses de cotización-, en cuyo caso seguirá siendo 65 años. **Francia**, con una edad legal ordinaria de 60 años, si bien no daba lugar a una pensión completa, decidió incrementarla -2010-, pasando de 60 años a 62 en 2018. Aunque una posterior reforma no cuestionó esa regulación, sí amplió, para los nacidos a partir de 1958, los periodos de cotización exigibles -*Décret n° 2013-1155 du 13 décembre 2013*-, con lo que se eleva la edad legal, sobre todo para quienes no encuentren empleo estable a edad joven, o vean interrumpidas sus carreras de seguro. Así, para los nacidos a partir de 1958 se irán incrementando progresivamente los trimestres-anualidades para la pensión plena: el máximo será 172 trimestres -43 años- (nacidos a partir de 1973). Si se tiene menos, se prevén porcen-

tajes de reducción, en función de los trimestres que falten

Por su parte, el casi un millón de funcionarios en activo que podían beneficiarse de una jubilación anticipada a los 50 años o a los 55 años también retrasarán su jubilación a los 52 y 57 años, respectivamente. En cambio, para el sector privado, se prevén reducciones de la edad de jubilación cuando se trate de sectores con condiciones de trabajo particularmente penosas o insanas (“*compte pénibilité*”). Cada trimestre de exposición a estas condiciones valdrá un punto, acumulándose individualmente hasta 100 puntos máximo, pudiendo beneficiarse de diversas medidas, incluyendo la reducción dos años de la edad de jubilación y/o la jubilación gradual o parcial. Precisamente, en la reforma francesa se facilita, a diferencia de lo que sucede en las reformas de Italia y España, la jubilación progresiva o parcial con carácter general, de modo que pueda producirse una “transición dulce” a la jubilación. El pensionista sigue trabajando a tiempo parcial y percibe una parte de la pensión

Cuota de pensión pagada	Horas de tiempo parcial de trabajo en comparación con los de tiempo completo
30%	60% a 80%
50%	40% a 59,99%
70%	Menos de 40%

En conjunto, los franceses pasan una media de 26 años jubilados, 6 más que otros jubilados de los países de la OCDE, de ahí el mayor déficit.

Italia, que dispone de diferentes formas de acceso a la jubilación -pensión de vejez (edad), antigüedad (atiende al número de años cotizados o puntos)-, es difícil determinar la edad ordinaria de jubilación, debiéndose tener en cuenta, además, la diferencia transitoria existente entre mujeres y hombres. Pero, de una forma general, cabe identificar la misma tendencia al incremento de la edad, que pasará de 60 a 62, exigiéndose 36 años de cotización para obtener el 100 por cien de la pensión. El resto de países del Proyecto, así como en general para todos los países de la UE, han experimentado el mismo efecto de incrementar la edad. Así, **Austria** lo hará de 60 a 65 años entre 2024 y 2033. En este país también se ha planteado -en sus CSRs- igualar la edad mínima

de jubilación entre hombres y mujeres, propuesta contestada sindicalmente, mediante un aumento progresivo de la edad legal de jubilación para las mujeres hasta alcanzar los 65 años. Una cierta excepción representó inicialmente Polonia, que mantuvo la edad de jubilación, continuando la diferencia en razón de sexo. Sin embargo, actualmente ha asumido igualmente el incremento gradual hasta alcanzar los 67 años.

En las CSRs no se aprecia interés alguno por evaluar y corregir las situaciones de desprotección que generan tales políticas para las transiciones, es decir, para las personas de edad avanzada con dificultades para su reincorporación al mercado de trabajo y sin posibilidad de acceder a la protección por jubilación. Ello supone también una rémora para la aplicación de medidas de rejuvenecimiento de las plantillas y la inserción laboral de jóvenes. Precisamente, inciden en una mayor vulnerabilidad de las personas de edad avanzada las dirigidas restringir el acceso a la jubilación anticipadas, como sucede en los casos de Italia y España. En ambos países, la tasa de actividad de las personas entre 55 y 64 años está entre las más bajas de la UE. Por eso, en otros casos, se incide más sobre la mejora de la “empleabilidad” de los trabajadores con más edad.

Es el caso de **Austria** (*Social Insurance Amendment Act 2014*). La reforma introduce de un sistema de bonus para los empresarios que empleen personas mayores de 50 años, con el fin de asegurar una mayor sostenibilidad del sistema de pensiones. En Francia -Ley de 1 de marzo de 2013-, cuya tasa de actividad para personas entre 55 y 64 años es del 38,2 por cien, se adoptan medidas para imponer a las empresas de al menos 300 trabajadores la elaboración de “acuerdos inter-generacionales” que provean medidas a favor del empleo de trabajadores mayores y jóvenes y la transmisión de habilidades y competencias en el seno de la empresa. En **España**, en cambio, tan sólo se prevé una mayor cotización por parte de las empresas que, con beneficios, despidan a un mayor número de trabajadores de más de 50 años en relación al porcentaje total de la plantilla, por lo que prima más el ánimo recaudatorio que el objetivo de la recolocación de estos trabajadores de mayor edad.

Por último, cabe señalar también algunas restricciones señaladas en el acceso a las pensiones de invalidez. En el caso de Austria, las reformas introducidas en la pensión de invalidez,



efectivas a partir de este año, para aquellos que son menores de 50 años se realizarán medidas de remoción de los impedimentos de salud para reintegrarse el mercado laboral a través de la rehabilitación médica y profesional. La pensión de invalidez es ilimitada ahora solamente para las personas que tienen una discapacidad permanente.

En todo caso, las tendencias en materia de pensiones apuntan a un retroceso de este sistema público de protección social, tanto en sus elementos cuantitativos (calidad prestacional) como en su extensión subjetiva.

Tabla 10: Reformas en el ámbito de la protección social

País	Principales ajustes en el sistema de pensiones
ITALIA	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento gradual de la edad ordinaria de jubilación de 65 a 67 años • Incremento de los periodos de cotización exigibles para el cálculo de las pensiones • Restricción en el acceso a la jubilación anticipada
ESPAÑA	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento gradual de la edad ordinaria de jubilación de 65 a 67 años • Restricción en el acceso a la jubilación anticipada, total o parcial
POLONIA	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento gradual de la edad ordinaria de jubilación de 65 a 67 años
FRANCIA	<ul style="list-style-type: none"> • Elevación progresiva de la edad legal ordinaria de jubilación, así como de los periodos de carencia mínimos para la pensión plena • Reducción posibilidades de jubilación anticipada de ciertos colectivos de funcionarios (bomberos, policías, controladores aéreos...), y aumento para otros, con condiciones especialmente penosas -“compte pénibilité”- • Facilita la jubilación progresiva o parcial • Medidas a favor del empleo de trabajadores mayores y jóvenes (“acuerdos inter-generacionales” en empresas de al menos 300 trabajadores)
AUSTRIA	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento gradual edad legal ordinaria de jubilación desde los 60 hasta los 65 años, incluyendo la equiparación progresiva entre hombres y mujeres • Medidas para mejorar la “empleabilidad” de los trabajadores de mayor edad (Sistema de bonus)

CONCLUSIONES

A la luz de las consideraciones realizadas en las páginas precedentes, que recogen una síntesis de las principales aportaciones realizadas por los informes nacionales de los países socios del Proyecto, se pueden alcanzar las siguientes conclusiones básicas para finalizar este documento-estudio sobre el impacto socio-laboral de la Gobernanza Económica Europea:

1. La moneda única europea -Euro- nació en 1999 con una gobernanza económica incompleta. Mientras que sus pilares monetarios eran robustos, su coordinación fiscal era muy débil. La crisis económico-financiera de 2008 evidenció esas debilidades en todo su rigor, sin que el Pacto de Estabilidad y Crecimiento -PEC- asegurara el control comunitario de los desequilibrios macroeconómicos en la zona Euro -ZE- y en toda la Unión Europea-UE-, corrigiendo los déficits y evitando crisis futuras
2. Para avanzar en ese mayor control a medio y largo plazo se diseñaron una serie de reformas, en 2011, conocidas como la “nueva gobernanza económica europea”. Esta “Gobernanza Económica Europea” (GEE) hace referencia al sistema de instituciones y procedimientos establecidos para mejorar la coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros de la UE, a fin de lograr los objetivos de los Tratados, esto es, tanto el fomento del progreso económico como el social para la Unión Europea y sus ciudadanos, de conformidad con el artículo 3 del Tratado de la Unión Europea (TUE).
3. La actuación práctica de este método cuenta básicamente con tres instrumentos: un marco normativo específico, integrado por un “paquete de reformas” de las normas propias de la gobernanza comunitaria que en la jerga comunitaria se conoce como “Six Pack” -incluye 6 iniciativas normativas, 5 Reglamentos sobre coordinación de políticas fiscales y vigilancia de los desequilibrios macroeconómicos dentro de la ZE y la UE y una Directiva sobre marcos fiscales nacionales, que obliga a la planificación presupuestaria plurianual-; el «Semestre Europeo» -periodo de seis meses del año en el que se coordinan las políticas

presupuestarias, macroeconómicas y estructurales de los Estados para permitirles tener en cuenta las consideraciones del UE en una fase temprana de sus decisiones presupuestarias nacionales y en otros aspectos de sus políticas económicas-; y las “Recomendaciones Específicas País”-“Country Specific Recommendation”; CSR-, que dan pautas específicas para promover la adecuación de la política económica nacional a los objetivos comunitarios, atendiendo a las peculiaridades de cada estructura económica, incluyendo mercados de trabajo, sistemas de negociación colectiva y de protección social nacionales

4. Precisamente, aunque el objetivo fundamental de ese nuevo marco de GEE se dirige a reducir los principales “desequilibrios macro-económicos” de los países miembros, su mayor impacto está siendo en los sistemas reguladores y políticas laborales y sociales. Las Recomendaciones están obligando, si bien de forma desigual, a unas reformas profundas y continuadas a fin de flexibilizar los mercados y devaluar la protección social, como vías para mejorar la productividad y reducir el déficit público.
5. El impacto socio-laboral de esas “Recomendaciones específicas” es desigual en cada país, no sólo atendiendo a sus diferencias estructurales, sino al grado de intervención de sus economías, de forma directa y formal -“Memorandos de Entendimiento” (MoU)-, o limitada -casos de España e Italia-. De ahí que en unos casos haya un especial celo en la exigencia de las recomendaciones y en otros menos, evidenciando una actitud diferente para cada soberanía nacional. Con ello se erosiona el principio no sólo de igualdad de trato, sino de solidaridad, en la medida en que se presiona mucho más a los “países deudores” que a los “acreedores”, aunque éstos también presentan desajustes.
6. El funcionamiento práctico del método de la gobernanza económica está generando profundas anomalías, tanto jurídicas como socio-laborales, en el Derecho y en las Políticas de la UE. La principal de estas anomalías es

que se ha generado una radical fractura entre el marco normativo que orienta formalmente la gobernanza económica, que contiene también controles y objetivos sociales, y su práctica, que devalúa, o desconoce por completo, las garantías sociales.

7. En esta dirección, la práctica actual de la GEE ha ignorado por completo la llamada cláusula social horizontal (art. 9 TFUE). Esta cláusula obligaría a compensar la decisión económica con su impacto social y, en consecuencia, la Unión debía tenerlo en cuenta a la hora de ejecutar su política. Precisamente, esa cláusula social no sólo garantizaba, en teoría jurídica, la coherencia de la política económica con los fines sociales del Tratado de la Unión Europea, sino también su convergencia con la llamada Estrategia Europa 2020, acordada por el Consejo Europeo en 2010.
8. La aplicación práctica de la GEE ha exacerbado la lógica entre acreedores y deudores, con lo que los resultados que está obteniendo contradicen de manera radical los objetivos marcados con la “Estrategia Europa 2020” (EE2020). Si ésta proponía una “economía sostenible” y un “mercado de trabajo inclusivo,” la aplicación de la GEE está conllevando una creciente devaluación salarial y social que socavar objetivos tales como la reducción de la pobreza dentro del contexto de la EE2020 y la eliminación de las desigualdades, así como de la dualidad de los mercados de trabajo.
9. Estas profundas anomalías derivadas del funcionamiento práctico de la GEE están suponiendo, igualmente, una frontal contraposición con los compromisos sociales que los Estados miembros -todos los incluidos en este Proyecto- han adquirido al ratificar la Carta Social Europea. Así lo estaría evidenciando su principal órgano de garantías, el Comité Europeo de Derechos Sociales, que ha creado una jurisprudencia contraria a utilizar la austeridad como excusa para ignorar o reducir los compromisos sociales de los Estados miembros. Por tanto, se está generando una peligrosa dinámica de tensión o conflicto abierto entre la “Europa Social” -garantizada por la Carta So-

cial Europea- y la “Europa de los Mercados” -promovida por el método de la gobernanza económica en su aplicación práctica, contradiciendo su cláusula de salvaguarda social-.

10. La Comisión no es ajena a estas contradicciones. De ahí que haya propuesto incorporar, más recientemente, tanto una mayor participación de los interlocutores sociales, como un cuadro de indicadores de empleo y sociales, para contribuir a recuperar la dimensión social perdida de la UEM y del Semestre Europeo.
11. Las consultas a nivel nacional con los interlocutores sociales desempeñan una importante función, en particular durante la adopción de los programas nacionales de reforma y la aplicación de las recomendaciones específicas para cada país. Hay manifestaciones de bloqueo y debilitamiento de las fórmulas de participación de los interlocutores sociales en la elaboración de las políticas económico-sociales de reforma de los mercados de trabajo y de los instrumentos de protección social en el marco de la GEE.
12. La crisis económica y el reforzamiento de la gobernanza “económica” han relegado el papel y funcionalidad de los mecanismos institucionalizados de diálogo social, en la forma de participación en organismos administrativos gestores de asuntos socio-laborales o de órganos institucionalizados de consulta y diálogo social. Se puede hablar así de una crisis del diálogo social y de los mecanismos tripartitos de concertación social.
13. La presión ejercida por la GEE ha inducido reformas profundas de los sistemas de negociación colectiva, esencialmente hacia la descentralización negocial, la introducción de una amplia supremacía de los acuerdos de empresa frente a los convenios colectivos por sector, o bien mediante la debilitación de las reglas de ultra-actividad de los convenios colectivos. El resultado ha sido una “devaluación salarial” y una mayor disparidad en la distribución de la renta, con efectos negativos sobre la demanda interna y el crecimiento.

14. Los fenómenos descentralizadores producido un debilitamiento de las posibilidades de influencia sindical real en la fijación de salarios, por el reequilibrio de poder que conllevan dentro de los sistemas de negociación colectiva. El establecimiento de una política salarial más equilibrada en Europa requiere de una garantía institucional que no se base en la destrucción, sino en el fortalecimiento y consolidación de los sistemas de negociación colectiva supra-sectorial (interconfederal).
15. Aun partiendo del indiscutible impacto diferenciado de la crisis sobre la situación económica y de empleo de los países socios del Proyecto, así como de las particularidades de sus propias estructuras socioeconómicas, es innegable el deterioro sin precedentes que se ha producido en la calidad real del empleo. Esta realidad se ha traducido fundamentalmente, por un lado, en un incremento de los contratos de trabajo a tiempo parcial, y por otro lado, en un incremento en la temporalidad de la contratación.
16. Asimismo, se ha identificado la difusión del empleo mediante contratos civiles, el incremento de las formas de subempleo y trabajo no declarado, así como ciertas prácticas para luchar contra los altos niveles de desempleo juvenil que no terminan de ser eficaces, ni está evitando la exclusión de la población más joven del mercado de trabajo.
17. La citada flexibilidad introducida en las reformas laborales más recientes también está afectando profundamente a las condiciones internas de trabajo, pues impulsan los poderes de la dirección empresarial, así como, una pérdida de derechos gradualmente adquiridos en el ámbito del empleo, mediante la introducción de modificaciones más flexibles en la regulación de los despidos, tanto individuales como colectivos.
18. Gran parte de la carga del ajuste impuesta mediante políticas de austeridad, ha recaído sobre los salarios de los trabajadores. Estos recortes y congelaciones salariales también han afectado a las retribuciones en el sector público –incluyendo la eliminación de puestos de trabajo en los servicios públicos y la limitación e incluso bloqueo de la oferta de empleo público– así como a los salarios mínimos garantizados.
19. El ámbito de la protección social también se ha visto gravemente afectada, pues está soportando parte del grueso de la carga de los ajustes presupuestarios. Las reformas de mayor calado en este ámbito se han aplicado en los sistemas de pensiones, haciéndose extensible a la mayoría de los países el incremento de la edad ordinaria de jubilación legal, el aumento de los periodos de cotización exigibles para el cálculo de las pensiones así como ciertas restricciones en cuanto al acceso a la jubilación anticipada.
20. En definitiva, el reto en la reforma de la arquitectura de la GEE es la integración práctica, esto es, efectiva de instrumentos tanto de participación de los interlocutores sociales –diálogo social– como de seguimiento social. Urge la incorporación-ponderación de criterios y parámetros de equilibrios de empleo y bienestar social paralelos a los económico-fiscales, a fin de que la práctica de la gobernanza económica sea coherente con la regulación de la misma y la garantía institucional del modelo social europeo.
21. En este sentido, una crítica global que puede hacerse a las CSRs es que están básicamente dirigidas a las necesidades de recorte del gasto para alcanzar la consolidación fiscal, en vez de orientarse al crecimiento futuro. Dicho en términos más concretos, hay una concepción de que las inversiones públicas y sociales no se consideran suficientes y que no se ha tenido en consideración adecuada la idea de “invest-to-save” para mejorar a largo plazo la eficacia y eficiencia de los servicios públicos. Es decir, se requieren nuevas CSRs, adaptadas al contexto específico de cada país, enfocadas al crecimiento futuro (“contra-cíclicas”).



**EUROPEAN ECONOMIC
GOVERNANCE
AND THE INVOLVEMENT
OF SOCIAL PARTNERS**



SUMMARY

PRESENTATION	46
INTRODUCTION	48
1. The EEG method: origin and meaning (in terms of social policy)	48
2. Institutionalization and instruments EEG	50
3. Involvement of social partners in the method: Strengthening the Role of Social Dialogue on paper, its growing weakness in practice	51
4. Degree of impact on the countries analysed in the project (difficulties in comparison)	52
THE ROLE OF SOCIAL DIALOGUE IN DECISION-MAKING UNDER THE EEG	54
1. The need for greater “democratization” of industrial relations systems under the new socio-economic “governance”	54
2. Regression- even setbacks in the institutionalization of organizations and practices of social dialogue.	55
3. Trends towards the weakening and / or decentralization of collective bargaining	56
3.1. General approach to neo-interventionism in collective bargaining (critical to its basics)	56
3.2. The specific national experiences confirm both the decentralizing trends and weakening of collective agreement	58
4. Overall reduction of union power in the mechanisms of setting wages and other working conditions (influence of EEG and the need for a new “rebalancing”)	62

IMPACT AND RESULTS ON EMPLOYMENT AND WORKING CONDITIONS **64**

1. General appreciations	64
2. Increased flexible forms of work (new contractual rates and increased flexibility in labour management company)	64
2.1. Risky employment: legal reforms and increased temporary and part-time work	64
2.2. Evolution of atypical contracts	65
2.3. Apprenticeships & internships Reforms.	65
2.4. Introduction of more flexible character changes on working conditions and regulation of layoffs	66
3. EEG and reform Employment Policies	66
4. Measures against undeclared work	68
5. Wage dynamics (outputs in labour cost) under the EEG	69
6. Incidence of EEG about the rules of organization of working time	70

IMPACT AND RESULTS IN FISCAL AND BUDGETARY POLICY, UTILITIES AND PENSION REFORM **72**

1. Inequity in the burdens of budget adjustments	72
2. Reducing welfare provision and cuts in public services: economic and social inequalities	72
3. “Austerity” as the key to overcoming the crisis	73
4. Status and trends of employment in public administration	74
5. Related adjustments of pension reform	74

CONCLUSIONS **78**

ANNEX. SOCIO-ECONOMIC INDICATORS **83**

PRESENTATION

The economic crisis has accelerated the decision-making process to establish a system of European Economic Governance (EEG). This system is based on certain priorities (an reinforced economic agenda, additional commitments of member states, close monitoring of results, etc.) as well as objectives and instruments to achieve them (the Euro Plus Pact, the method of management of the European Semester, fiscal consolidation through the Stability and Growth Pact, among others).

This system of governance has pursued a boost of competitiveness and sustainable development in the EU and the Member States, but the main objective has focused on safeguarding financial stability in the Eurozone. To this end, changes have been imposed in the policies of the countries where the crisis has hit harder, but has also affected other countries with fewer tax and labour market problems. In the first group of countries (i.e. Spain, Greece, Ireland and Portugal) it has meant many legislative reforms that have affected labour markets and industrial relations.

The Union General de Trabajadores de España-Comision Ejecutiva Confederal (UGT-CEC) in collaboration with the European trade unions CGT (France), FZZ (Poland), UIL (Italy) and OeGB/ÖGB (Austria) has developed a transnational project in order to explore the relationship between policies and measures inspired by the recent system of European Economic Governance and its impact on industrial relations systems, social dialogue and collective bargaining within the Member States to which the project's partners organizations belong.

These organizations represent millions of European workers and have relevant sectoral and regional organizational affiliate structures. Besides, they are national trade union confederations that participate as actors in national social dialogue, which can involve other institutional and governmental actors. The importance of these organizations causes them to participate and follow closely in the bodies of the European Trade Union Confederation in charge of institutional social dialogue at

European level and also take part in relevant bodies in the European Union framework. The European Trade Union Confederation (ETUC) has expressly supported this project and participated actively in its activities.

The objectives of fiscal consolidation and coordination of economic policies adopted by the EU, mainly by the Council, have been clearly reflected in the development of social dialogue in every Member State. The measures taken have involved new challenges for social partners at national (and European) level within the context of the crisis, as well as an increase of conflicts in certain countries, direct and indirect effects, both short and long term, of this new system of economic governance in industrial relations, social dialogue and collective bargaining were not known in detail.

Because the austerity policy derived from the application of EEG measures, whether in the form of cuts or counter-reforms, has failed the much-trumpeted economic recovery in Europe or in Spain. The only certain result of this EEG is that we are witnessing a scenario of economic stagnation, unemployment, job insecurity and poverty. Because reducing welfare provision and cuts in public services and pensions has only brought more economic and social inequalities.

The EEG has also impacted severely on employment and working conditions, spreading job insecurity, increasing seasonal jobs and unwilling part-time jobs, and introducing more flexible modifications on working conditions and dismissal regulation, all within a framework of weakening collective bargaining without precedents. Because the impact of the EEG on social dialogue and collective bargaining has led to a decline of institutions and practices of social dialogue as well as weakening and/or deregulation of collective bargaining, through the intervention of collective bargaining, the systematic weakening of collective agreements and the reduction of union powers in the wage-setting mechanisms and other working conditions.

Given the ignorance of social reality, this project

arises with the aim of analysing the increasing importance of EEG and its impact on systems of social dialogue and collective bargaining in the partner countries and disseminates among our members and union cadres the influence that the EEG has on our trade union action, which is becoming increasingly European.

In this sense, what we are pursuing with this project is to contribute with elements for the development of the European social dimension. Firstly, the influence of the aspects of economic governance is not usually considered in the process of social dialogue, which is focused on aspects of labour market and employment. The major importance of the recent EEG assumes an undeniable change in the coordination of economic policy in the EU and particularly, in the Eurozone. That is why it is so important to analyse how policies, recommendations and structural reforms promoted by the EEG, are influencing and questioning the autonomy of national social dialogue, a fact which constitutes a valuable contribution to assess the social and employment impact of the measures taken. Undoubtedly, this contribution will enrich the understanding of the EEG.

Secondly, the project aims to assess not only the ex post or during for the measures taken under the EEG effects, but particularly pursues looking ahead and set the progress of the EEG in a wide socio-occupational framework, taking into account the EU2020 strategic objectives and the EU's major political axes as well as contributing to improve the conditions for a faster exit from the crisis in the EU, which reveals to be of very unequal intensity among the home countries of the project's partner organizations, which has provided an obvious contrast to test the relationship between the policies stemming from the EU2020 strategic objectives and the crisis and its labour effects among and within the EU countries with different social dialogue structures.

Antonio Ferrer
UGT Trade Union Action Secretary

INTRODUCTION

1 The EEG method: origin and meaning (in terms of social policy)

The “European Economic Governance” (EEG) refers to the system of institutions and procedures created to achieve the objectives of the Maastricht Treaty in the economic field, i.e. the coordination of economic policies to promote economic and social progress for the European Union and its citizens, in accordance with Article 3 of the Treaty of the European Union (TEU). The concept therefore reaffirms the “economic and monetary” dimension of the EU, whilst the precept also refers to its “social” dimension¹.

To ensure its credibility, an updated legal framework was set up to guarantee that the economic policies of the Member States are not just a “matter of common interest” in theory, but also in practice².

For this purpose, procedures, known as ‘Political Recommendation’ (some ‘Generic’ and others ‘specific’ –art. 121-,) are in place. These require and adopt strong involvement by the EU institutions. Behind these procedures lay pressure mechanisms with threat of sanctions for noncompliance.

Such proposals are forcing constant changes to be made to the working markets and their social umbrellas, even though these vary from country to country. It has a larger impact on states, which formally received aid from the so-called ‘MoU’ or ‘Memorandum of Understanding’ act, as was the case for Greece, Ireland and Portugal. In both cases possible threat of (semi) sanctions looms over these states.

‘Austerity’ measures, such as those on the flexibility of the labour markets have intertwined directly with economic governance resulting in a widespread awakening and understanding of a loss of quality of life and working rights to all European citizens. Albeit this deterioration is more apparent in those states known as the ‘borrowers’ in comparison to states known as the ‘lenders’.

By emphasizing this analysis between creditors

and debtors, the EEG displays a conflict with reference to the aims marked within the “Europe 2020” strategy. (EE2020)³. The implementation of the European Semester and the legislative package on economic governance known as “Six-Pack” should not undermine objectives such as poverty reduction. All measures should also be evaluated to check their effect on poverty and the redistribution of wealth. This operation between the social and the economic is a requirement of economic governance itself and is being ignored in the current institutional practice. A deeper analysis of the operation shows that it is also necessary to acknowledge the existence of the so-called horizontal social clause (Art. 9 TFEU)⁴, a legal and juridical policy that tends to be ignored. It counterweights economic decisions with their social impact. Thus, the Union must take this into account when implementing its policy.

The overall structure of the new social and economic governance at EU level must then

¹ The third paragraph of that article refers to the promotion by the Union not only of economic growth and a competitive economy, but also to the promotion of progress and social cohesion, combating social exclusion and promoting justice and social protection.

² In this regard, and as part of the legal basis of the Economic Governance, Articles 2, 5 and 119 of the Treaty, on the Functioning of the European Union (TFEU) constitute the basis of coordination. They are also part of the Legal Foundations of Economic Governance, Articles 144 and 282-284 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) and the following Protocols annexed to the TFEU: Protocol 12 on procedure if excessive deficit Protocol No 13 on the convergence criteria and Protocol 14 on the Euro.

³ The Europe 2020 Strategy proposed by the Commission on the 3rd of March 2010 and endorsed by the European Council on June 17th, 2010 includes among its five main objectives for 2020: to achieve 75% employment rate for women and men between the ages of 20 and 64 years, reducing the dropout rate to less than 10% and get at least 40% of people between the ages of 30 and 34 have completed their studies. Reduce poverty by reducing the number of people at risk of poverty or social exclusion by at least 20 million.

⁴ Provision which states that in “defining and implementing its policies and activities, the Union shall take into account requirements linked to the promotion of a high level of employment, the guarantee of adequate social protection, the fight against social exclusion and a high level of education, training and protection of human health”

make sure to comply with the Horizontal social clause within its Europe 2020 strategy.

This includes the European Semester and the so-called six-pack, the Euro Plus Pact and its bailout mechanisms. Indeed, the European Council of 2013 reaffirmed the need to strengthen social dimension and stressed the importance of improving the monitoring of the labour market and its social situation in the euro area, principally by using social and employment indicators as part of the process for the coordination of economic policies within the <<European semester>>⁵.

As a result, we are witnessing a radical split between framework guiding of economic governance and practice, devaluing the social guarantees.

Aware of this situation of divergence, the Commission⁶ put forward a proposal to establish a dialog of social and employment indicators that would complement the process of macroeconomic imbalances as well as its joint report on employment, which can be considered a step forward in the “social dimension” of the EMU. Such indicators should be mandatory to ensure a comprehensive and transparent coverage of the social and employment situation within the Member States; they should emphasize the need to ensure the surveillance of macroeconomic imbalances and also aim to reduce differences regarding social matters between Member States thus promoting convergence and social progress⁷.

To improve the overall cadre within the EU, the opinions of the European government must be taken into account along with those of social partners and other stakeholders.

The Committees for Social Protection and Employment felt that the scoreboard should be an integral part of the Performance Indicator for Social Protection (IRPS) and Indicator Results on Employment (IRE). This would enable a coherent and differential diagnosis based on the different functions of existing monitoring instruments. The breakdown of the indicators (by sex, age and /

or other factors) that facilitate the IRPS and IRE also help to reflect the specific situation of key segments of the population. The Scoreboard is a new tool of the European Semester.

However, this reform on indicators should not serve as a provider of ‘econometric’ evidence of ‘social content’ alone but also as a tool to give consistency to the set of recommendations, i.e. prevent implicit objectives of the EE2020 to look neutralized by the demands on fiscal policy and Tax.

In this sense an overall criticism that can be made of the CSRs is that they are basically requirements put into place to ensure fiscal consolidation, rather than a tool to look towards a future growth, with the idea that public and social investments are not demeaned sufficient enough, and that the idea of “invest-to-save” has not been taken into proper consideration to improve long-term effectiveness and efficiency of public services.⁸ That is, new CSRs are required, adapted to the specific needs of each country, focused on future growth (“countercyclical”).

Indeed, the Community authorities, aware of this great institution deviation, which threatens the social image of the EU itself before its citizens, propose a relaxation on “fiscal consolidation” within the most “indebted” Member States favouring “counter-cyclical policies”. Thus, in May 2013, under the Excessive Deficit Procedure, it was decided to extend the deadline previously established to reduce the deficit to the 3.0 per

⁵ Vid. EESC Opinion: Strengthening EU cohesion and EU coordination in the social sphere, SOC / 407 - CESE 1591/2011 of 26 October 2011.

⁶ Communication from the Commission: Strengthening the social dimension of the Economic and Monetary Union, COM (2013) 690 final of 2 October 2013.

⁷ Communication from the Commission: Strengthening the social dimension of the Economic and Monetary Union, cit, pp. 5-10.

⁸ SCHNEIDER, JD, ZULEEG, F., EMMANOUILIDIS, JA: Policy recommendations for the new European Commission: Priorities for Stabilising EMU, Discussion Paper, European Policy Centre, September 30, 2014, p. 6. Policy Centre, 30 de septiembre de 2014, p. 6.

cent limit of GDP set in the PEC for six of the twenty Member States that incur such deficits. A less restrictive approach of the EU who sees itself strengthened in the conclusions of the European Semester of 2014, and whose economic policy guidelines focus on the objective of fulfilling the agreed path of corrections regarding its deficit, but through a favourable tax strategy to economic growth, thus, the need for greater public investment to be financed by European countries to boost European aggregate demand on advance funds.⁹ However, it is this part that is falling behind, clearly dominating the objective of reducing macro-economic imbalances, ignoring that unemployment in many countries and the growing inequality are some of the major imbalances not just social but also economic.

2 Institutionalization and instruments EEG

Until 2011, the coordination of economic policy was mainly based on widespread consensus without any binding rules, bar for the framework of budgetary policy, which was defined in the Stability and Growth Pact. The scope of economic coordination was wide-ranging and had various forms of collaboration, depending on the degree of implication previously agreed.

The crisis revealed fundamental problems and unsustainable trends in many European countries. Greater coordination of economic policies in the EU to address these problems and boost growth and job creation in the future was considered necessary.

With this objective in mind the system bodies and existing procedures of economic coordination of the EU in 2011 were revised and strengthened, so that in the autumn of that year, the European Parliament implemented five regulations and a directive to the reform of the EEG (called “six pack”). This method is based on three pillars:

- a) Strengthen the existing Stability and Growth Pact, based on the “excessive deficit procedure” (EDP), whilst contemplating additional more stringent rules to cut public deficits and sovereign debt;
- b) Establish the “EIP” (EIP), which aims to detect and correct macroeconomic imbalances

that could threaten the stability of the single currency;

- c) Apply the Stability Pact and the EIP with sanctions that incur effective tolls, with the additional update to the proposals that now accompany almost “automatic” sanctions for countries that are members of the euro zone.

As of November 2011, the committee added two new parameters to the “Six-Pack”: the first being greater surveillance of Member States with serious difficulties regarding financial stability; the second; monitoring and amendment of draft budgetary plans of the Member States.

Meanwhile, the <<European Semester>> is a period of six months of the year during which the budgetary, macroeconomic and structural policies of the Member States are coordinated. This enables them to take into account the views of EU at an initial stage of their budgetary decisions whilst formulating national economic policies. Thus, this new procedure aims to ensure that the main objectives of the EU remain truly integrated, on time and in budget, before the vote takes place in national parliaments for the subsequent fiscal year.

It is considered that the European Semester provides the appropriate framework for the management and monitoring of economic and social reforms in Member States. Moreover, the open method of coordination on social protection and social inclusion has helped direct the structural reforms in the areas of social policy.

However, the crisis has highlighted the unsustainability of economic policies in some states, and the existence of structural weaknesses of the European economy and governance at EU level.¹⁰

The response to the crisis has been particularly focused on carrying out the necessary structural reforms, specifically for Member States receiving financial assistance (the ‘Programme

⁹ Vid. CES: Report; Evolution of EU Economic Governance: Update 3/2012 CES, Report 01/2014, pp. 14-15.

¹⁰ Communication from the Commission: Strengthening the social dimension of the Economic and Monetary Union, cit., P. 3.



Countries') and, more generally, through specific recommendations for other countries.

3 Involvement of social partners in the method: Strengthening the Role of Social Dialogue on paper, its increasing weakness in practice

In the whole process of design and implementation of the new EEG, the timely and broad participation of representatives from organized civil society, must be exercised especially that of social partners for their specific roles and responsibilities in all measures.¹¹

All measures taken so far and those planned for the future should only apply once there is full involvement by the social partners. Social dialogue is a core element of social policy, as it is shaped into the primary law of the -EU-art. 152 TFEU-. This applies particularly to the requirements of the public deficit, declared purely economic or budgetary but which clearly involves deteriorations in the field of social policies and public services.

The Commission, in its Communiqué "Strengthening the social dimension of the EU," made the strengthening of Social Dialogue its top priority.¹² This route would require a reinvention of the Community method, which hinges on strong foundations with a strong European vision to collaborate with civil society to advance the European project. This also would reduce the intergovernmental dimension¹³.

The common approach of the four presidents of the European Council, the Commission, the Eurogroup and the ECB, who proposed to the European Council in June 2012¹⁴ a move over the next decade, to a more solid structure of EMU-with frameworks focused on; financial, budgetary and economic integrated structures as well as a stronger social dimension in terms of cohesion and social justice seemed all but hopeful.

Unfortunately, the result has been generally confined to Intergovernmental Council level, while the European Parliament and the EESC have always made it clear that the success in the expanding of the EU depends, firstly, on the inclusion of European citizens in the process from the beginning. Consequently, they have opened avenues for civil society to participate more closely in the economic governance at

European and national level.¹⁵

However, when weighing up the participation of the social partners in the actual design, development and implementation of the EEG, the result is negative, both in terms of decision-making at EU and national level. There is considerable diversity among Member States in this area.¹⁶

Undoubtedly there is room for improving the mechanisms in order to involve social partners in the coordination of economic and employment policies at EU level. It should be noted that the social partners have been able to put together their positions on various issues, including economic governance.¹⁷ It could well strengthen the participation of social partners in both the macroeconomic¹⁸ dialogue and at a political level in the Tripartite Social Summit.¹⁹

¹¹ EESC opinion: Social impact of the new legislation on economic governance, SOC / 422 - CESE 476/2012 of 22 February 2012, p. 2.

¹² COM 2013 690 final, 2 October.

¹³ On the "flight of Community methods" in celebration of the financial and institutional arrangements vid. European Parliament resolution on: Labour and social aspects of the role and activities of the Troika (ECB, Commission and IMF) in relation to the countries of the euro area subject to a program (2014/2007 (INI) of March 13, 2014, EESC: An action plan for Europe, EEESC-2014-02074-00-00-RES, of April 30, 2014.

¹⁴ Report Presidency of the European Council: Towards a Genuine Economic and Monetary Union, EUCO 120/12, of 26 June 2012.

¹⁵ Cf. EESC opinion on the Communication from the Commission: Annual Growth Survey 2014, EUR / 006-CESE

¹⁶ Vid. infra.

¹⁷ Vid. CES, BUSINESSEUROPE, CEEP and UEAPME: Social Partner Involvement in European economic governance. Declaration by the European Social Partners, 2013.

¹⁸ HLF between the Council, the Commission, the European Central Bank and the representations of the social partners in the EU, which was created to encourage regular dialogue on the development of macroeconomic policy in the euro area.

¹⁹ VThe "Tripartite Social Summit for Growth and Employment" is institutionalized in the art. 152 TFEU as an integral component of social dialogue at EU level. Its task is to ensure social dialogue at the highest level between the Presidency and the Council, the Commission and the representatives of employers and workers. Its agenda includes issues that affect all economic sectors and workers in the EU.

4 Degree of impact on the countries analysed in the project (difficulty “comparability”)

The prevalence of EEG in the countries studied in the Project is uneven. Based on the different economic situation in the countries concerned (and differences in economic structure) and the different impact of the crisis on their level of economic activity and employment (existence of significant disparities between the member countries of the Project), it is also understandable to find some disparity between CSR (“Country Specific Recommendation”) and the arising EEG method for each country. Thus, different CSR have appeared in relation to the peculiarities of each economic structure, labour market and social protection systems nationwide. Despite this, and within the limits imposed of a comparative analysis of this type, some relatively common trends are highlighted in this Final Report. In any case, these differences highlight the problem of territorial and social cohesion within the EU. Indeed, the growing national and regional differences, favoured by the economic and financial crisis, constitute an explicit threat to the unification process, since, for the first time ever it is reducing economic and social cohesion within the existing Union.

More attention should be placed on social cohesion in all policy areas. The latest enlargement of the EU, followed by the social crisis, the increasing disparities both between and within the Member States, along with the promise of social cohesion and social progress, which did not materialize, demonstrates that a new impetus is necessary in this area.²⁰

This gap is also visible in the union’s capacity to participate in decision-making areas and in political or socio-economic areas where their claims have some impact in the reformist measures. Difficulties are more pronounced in countries with greater economic and financial difficulties.

We could say that some countries, become subject to programming and present a higher degree of impact to the EEG, as is the case for Spain, Italy and Poland (the latter with great particularities arising from its economic structure and it being the newest addition to the EU), than countries with a moderate degree of incidence, as is the case for France, and the very moderate -level- as is the case of Austria.

However, what is noticeable is the lack of application of CSRs by the recipient States, especially those that are not sanctioned.²¹ This could be down to the fact that many have in mind the non-ability and capacity of the recipient members for effective implementation of these norms. In any case, as noted by the IMF itself, the predispositions of incentives for the implementation of reforms at the national level are necessary so that the decisive implementation of such measures could occur at the given level.²²

Table 1: Degree of impact and occurrence of TEE in the countries of the project

Elevated EEG Impact	ES	IT	PL
Moderate impact EEG	FR		
Slight EEG impact	AT		

²⁰ EESC: A plan of action for Europe, cit, pp.. 10-11.

²¹ In this context, SCHNEIDER, JD, ZULEEG, F., EMMANOUILIDIS, JA: Policy recommendations for the new European Commission: Priorities for Stabilising EMU, cit., P. 6

²² IMF: Towards a fiscal union for the euro area, IMF Staff Discussion Note, n. 13/09, 2013, p. 18.



THE ROLE OF SOCIAL DIALOGUE IN DECISION-MAKING UNDER THE EEG

1 The need for greater “democratization” of industrial relations systems under the new socio-economic “governance”

The construction of the EU has always suffered from a lack of a “social policy” in line with the tradition of some of the central EU countries, which had institutionalized and consolidated mechanisms and practices of social dialogue and consultation already in place. Such instruments are showed to be particularly useful for the containment of social effects of economic crises, contributing to a more or less consensual, in -terms of overcoming such sacrifices social, economic downturns. Thus these instruments remain valid for a -national-level implementation of the recommendations of the EEG, in line with the desirable building of a more democratic, participatory and combined “socio-economic” self-reflexive governance with potential mechanisms for consultation and social dialogue.²³

Moreover, the “social consensus” which is conducive to such instruments, relieves the governments from political and legitimacy cost, whilst implementing the most unpopular of CSRs (v. gr. those on pensions and public services). Occasionally, governments attempt to move the issue of the legitimacy of reforms to a EU level. To do this, they simply argue that these recommendations should be implemented within EU law. Thus evading any responsibility in making decisions about such policies.

Discussions on a national level with social partners play an important role, especially during the adoption of national reform programs and the implementation of specific recommendations for each country. This query is crucial for issues relating to the labour markets, but also for issues on social and economic policies.²⁴ This is a participation that should not merely be used as a means to attach their views to the PNR.

The situation and experiences of some partner countries highlight a certain obstruction and weakening of the financial participation of social partners-especially of trade unions in

the development of economic and social policy reforms for labour markets and social protection devices.

The phenomenon is noticeable in two main areas in which social dialogue traditionally is deployed on a -wide scale-: first, the institutionalized mechanisms and practices of tripartite social dialogue; another, in terms of inter-union relations -the social bipartite dialogue - where a growing weakening of the centralized collective bargaining has correlative effects on the balance of power in the agglutination of working conditions.

Both are determinants elements of outputs in different industrial relations systems.

Table 2: *Social dialogue in decision-making under the new socio-economic governance*

Situation of consultation mechanisms and social dialogue in the development of economic and social policies in the framework of the EEG	
Blocking and generalized weakening of the financial participation of the social partners -Especially regarding the Union	
Tripartite social dialogue	Bipartite social dialogue
Growing weakness of centralized collective bargaining	

²³ As acknowledged by the Commission: “The social partners play an important role nationally in setting the rules of the labour market and wages”. [Communication from the Commission: Strengthening the social dimension of the Economic and Monetary Union, cit., P. 14].

²⁴ Communication from the Commission: Strengthening the social dimension of the Economic and Monetary Union, cit., P. 16

2 Regression- including setbacks in the institutionalization of organizations and practices of social dialogue.

The economic crisis and the strengthening of the “economic” governance have relegated the role and function of the institutionalized mechanisms of social dialogue in the usage of participation regarding administration bodies of socio-labour issues or institutional bodies for consultation and social dialogue administrative agencies. Thus you can speak of a crisis of social dialogue and tripartite social dialogue mechanisms (with varying degrees of institutionalization).

A clear example of this is constituted by Poland, where an obstruction of dialogue between government representatives and employers with unions has been the cause for the recent unanimous withdrawal of the “Tripartite Commission for Socio-Economic Affairs”. This disagreement has also led to the suspension of sectorial social dialogue teams. This condition has forced unions to a joint strategy for industrial action (“unity of action”) as a conflicting response to an oblivious government, who shuns their proposals and claims. In Poland the government has, not respected the “tripartite” agreements relating to minimum wages, although unions had assumed certain concessions to the negotiable counterparts (government and employers).

Varying degrees of existing institutionalization and the blocking practices of tripartite social dialogue (social partnership) is a fairly common factor amongst the European countries analysed. In a context of economic crisis and employment the active participation of trade unions in the proposal stage and preparation of reforms is particularly difficult, to not use the word ‘impossible’. They are also very significant examples of methods used by government employees in Italy and Spain.

With the approval of the “Jobs act” by the Renzi government in Italy, it seems that the space left for union intervention to be able to influence political economy and employment has been abolished altogether. The plan for the

employment, which contains a set of proposals for the recovery and development of the Italian system, was actually approved with peripheral and unimportant involvement of trade unions, which have been also excluded from iter processing of the respective bills.

Unions in Italy, (who finds itself with a reform already underway to radically modify, some fundamental institutions of individual management of labour relations and guardianships -contract type and social shock absorbers) their participation has been marginal and characterized as influential on the design of the reform that the Government has developed and the timetable given for its implementation.

In Spain, the practices of tripartite social dialogue, with a lesser degree of institutionalization, but with a lengthier and wider tradition have been virtually abandoned following the crisis, causing the government to impose an urgent method of its “abusive” use of Decree -law, which blocks parliamentary and social debate. Nor have Interconfederal rulings previously adopted by the most representative trade unions and employers (e.g., like the case of force II national agreement for Employment and Collective Bargaining 2012, 2013 and 2014) been taken into account to address very incisive reforms in individual and collective management of labour relations.

France is an exception to rest of the member states mentioned as the influence of the unions have developed a plan of social dialogue for the implementation of CSRs derived from the EEG method, even if this just borders on ‘direct influence’. In general terms the government relies on the consultation of all stakeholders and the strengthening of social dialogue. The unions are consulted within the “European and International Social Dialogue Committee”. Its comments and opinions are annexed to the annual PNR and thus are not visible in the document. Since July 2012, the French government has carried out reforms based on a social dialogue methods, negotiation and consultation; to this end, the government has held a series of social

conferences and employment events (prepared by joint meetings with each union representative to gather their requests) by tables (led by one or two ministers, along with a “facilitator”), where exchanges, analysis of results and proposals for appropriate actions and reforms occur.

A comprehensive set of reforms have been adopted on the basis of social dialogue and reflected in Interconfederal agreements between social partners, which shows the validity of the method of consultation to implement specific national recommendations derived from the EEG method.

However, this year the method has fallen into a crisis with the union believing that its proposals have rarely been taken into account by the Government, who is, much more responsive to employers’ views in formulating reform policies. The pressure of the EU institutions is thus also been felt.

Austria, with far fewer structural problems in its economic and labour market shows fewer signs of weakening due to its social partnership entities. Both the legal and labour regulations and its mechanisms of collective fixing of wages and other conditions of work, would evidence changes, yes, but to a lesser extent.

Table 3: Role and functionality of the institutionalized mechanisms of social dialogue

POLAND	<ul style="list-style-type: none"> • Blocking of dialogue between government and employers with unions. • Unanimous withdrawal of unions “Tripartite Commission for Socio- Economic Affairs”. • Suspension of sectorial social dialogue teams. • Failure of the “tripartite” agreements relating to minimum wages by the government.
ITALY	<ul style="list-style-type: none"> • Abolition of space union involvement in decisions on economic and employment policies. • Adoption of the plan for work without the involvement of trade unions. • Exclusion of trade unions in the procedure of preparation of the respective bills. • Marginal association and not influential in the design of recent labour reforms Participation.
SPAIN	<ul style="list-style-type: none"> • Abandonment of widespread practices of tripartite social dialogue following the crisis. • Decline of parliamentary and social debate for an “abusive” use by government of urgency method of Decree-Law. • Incisive reforms in labour relations regardless of the Interconfederal agreements previously adopted by the most representative trade unions and employers.

FRANCE	<ul style="list-style-type: none"> • Initially, comprehensive package of reforms adopted on the basis of social dialogue and reflected in Interconfederal agreements between the social partners. • Method consensus to implement country-specific recommendations of the EEG. • From 2014, crisis method: greater impetus by the government of employers’ views at the expense of union proposals in the formulation of policies.
AUSTRIA	<ul style="list-style-type: none"> • Minor signs of weakening of social partnership model, given the lower level of structural problems. • Changes in the mechanisms of regulation of working conditions less comprehensive.

3 Trends towards the weakening and / or decentralization of collective bargaining

3.1. General approach to neo-interventionism in collective bargaining (critical to its fundamentals)

Collective bargaining remains a central element of managing workforce relations and determining conditions of work in the EU. However, it increasingly suffers tensions in structural aspects.

Regulators of legal regimes of these structural features are subject to strong ‘erratic’ decentralization pressure, in line of the new demands caused by the economic situation.

Such policies are based on assumptions of neoclassical economics aimed to consider the euphemistic wage “moderation”,-not the reduction of wage levels’, as a beneficial element for job growth, then the evidence, in -macro-economic terms - takes responsibility in disapproving.

Following the Euro-Plus Pact of (2011), economic policy coordination has intensified through austerity demands and improving economic competitiveness, seen, as key elements to overcoming the current crisis. Wages and labour costs have become central to national competitiveness.

However, these, begin to show signs of exhaustion, not only in terms of equitable distribution of income, but also of generating other macro-economic imbalances without



significantly affecting job creation or the revival of domestic demand.²⁵

Various studies by the IMF show that in assisted countries, -or those with a strong degree of economic intervention, such as Spain; wage adjustment has not led in any way to an improved competitiveness, since companies have not often had an impact on labour cost savings regarding the price of their products if not only to increase their profits;²⁶ along with the problems of disincentive private consumption (domestic demand). Even the IMF acknowledged that it had systematically underestimated the adverse effects of austerity on the evolution of aggregate demand.²⁷

In any case, there is a European “monitoring” on key aspects of the industrial relations systems of the Member States, such as wages, labour costs and collective bargaining systems themselves. We thus witness a “neo-interventionism” of the EU’s industrial relations.²⁸

This transformation was dictated, amongst others, by the European Commission, under the “employment-friendly reforms,” which in 2012 published a catalogue of measures that, in addition to various demands, oriented labour market deregulation (reduction benefits unemployment and protection against dismissal or increasing the retirement age), and includes a subsection dedicated to the reform of collective bargaining systems comprising the following points:

Reduction of the legal minimum wage agreement;²⁹ reduced coverage by convention; reduction statement (automatic) general application of collective agreements; decentralization of collective bargaining system, such as removing or restricting the principle of conservation of the most favourable terms; introduction / expansion of the possibility for businesses to deviate from sectorial collective agreements or from specific traded agreements per company; promotion of measures to limit the influence of trade unions in wage setting. With this package of measures, the Commission does not only seek a decentralization of radical wage policy. Its aim is openly focused on reversing the importance of collective agreements and the possibility of influence that it gives trade unions.

Noting recent changes in systems of collective bargaining in many European countries, it is more than apparent that they are inspired by the package of measures proposed by the European Commission. This is evident in countries subject to the program, but also in Spain, who is, under the direct influence of the troika; formed by the European Commission, the European Central Bank and the International Monetary Fund (IMF). The pressure exerted by the troika has resulted in pushing these countries into a deep reform of their collective bargaining systems, essentially on three elements: a) the introduction of a wide control of company agreements over collective contracts by sector, which in practice allowed them to dodge sectorial rules within the company; b) a drastic reduction or total abolition of national support policies to collective bargaining, for example, the regulation of ultra-activity of the collective agreement, or instrument of declaration of general application; c) introducing the possibility that groups of unionized workers, particularly small businesses, cannot negotiate collective agreements.³⁰

²⁵ A recent report by the International Labour Office, Spain. Growth in employment, ILO, Geneva, 2014, p. 13, that: “There are no clear economic reasons for these new reductions in labour income.

²⁶ SCHULTEN, T.: “Unemployment and wages in Europe: current development trends in the context of the crisis” in AA.VV., The State of the European Union. European citizens in times of crisis, Alternatives and Friedrich-Ebert-Stiftung, Madrid, 2014, p Foundation. 128.

²⁷ BLANCHARD, O., LEIGH, D.: Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers, Working Paper WP/13/1, Washington, International Monetary Fund, 2013.

²⁸ With great clarity, the Council of the EU, the Council conclusions on the Annual Growth Survey 2013, Brussels, February 12, 2013, p. 6 states that: “Respecting the role of the social partners and national systems of wage determination, wage setting mechanisms need to be monitored and where necessary reformed to ensure they reflect the evolution of productivity and the indexation mechanisms should be reconsidered” (our translation).

²⁹ European Commission: Labour Market Developments in Europe 2012, European Economy, n. 5, 2012, p. 104.

³⁰ SCHULTEN, T., MÜLLER, T. : “A new European interventionism? The impact of the new European economic governance on wages and collective bargaining” in AA.VV., Social Developments in the European Union 2012. Fourteenth annual report, ETUI, Brussels, 2013, p. 181 ff.

Regulation 1176/2011 of the European Parliament and of the Council on the prevention and correction of macroeconomic imbalances contains an early warning mechanism, which includes a scoreboard (arts. 3 and 4) describing, both minimum and maximum values of internal and external macroeconomic balances to launch the excessive imbalance procedure (EIP).

These indicators include unit labour costs, although they are mainly a result of autonomous collective agreements between social partners and are not a matter of “strict” policy of the government.

Thus it is obvious that social partners should be part of the implementation of the Regulation in this field both within the euro area and at a national level. Whatever the form of institutionalization which adopts the participation of the social partners in the implementation, it should not call into question the autonomy of social partners, thus respecting Conventions 87 and 89 of the ILO and the fundamental social rights from the Charter of Fundamental Rights UE (art. 52.1).

Although these are not observed in partner countries, reform elements in collective bargaining systems directly involving a reduction in the coverage of collective bargaining, except in relation to the growth of atypical work, public contractual procurement, or growth of non-declared work formulas, (therefore the margins of the conventional rules ordination), thus, we are witnessing a reform of collective bargaining systems towards greater decentralization.

To promote wage “devaluation” as a tactic to get out of the crisis, since it is not possible to use monetary tools at national level, policy intervention have been aimed at structural reforms of collective bargaining, where levels of business negotiation regarding weight gain of the most centralized collective bargaining (“multi-employer wage bargaining”) levels. This reality is reflected in the growing possibilities for the determination of wages at the enterprise level, or for a different application of sectorial and cross-sectorial agreements.³¹

The application of the EEG method, particularly in the case of Spain, has influenced changes

in the structure of collective bargaining through CSRs. Changes in hierarchical order between levels, including the suspension or investment principle of absolute rule to prioritize agreements or agreements at company level, have been imposed by the government. European and international institutions have played a visible role, since the change in Spain has been influenced by CSR, with the introduction (or larger opening) to the opt-out clauses. While in other cases have resulted from negotiations between the social partners within a sector (Austria) or sectorial level (Italy).

3.2. The specific national experiences confirm both the decentralizing trends and weakening of collective agreement.

In Spain drastic legislative changes have been adopted for a structural reform of collective bargaining that promotes decentralization in order to promote agreements at company level and relegate sectorial agreements.

Since the beginning of the crisis, Spain -through reforms of its system of collective bargaining, is amongst the countries where the operation of the “favourability principle” has been invested (or is provided temporarily inapplicable).³² Along with these changes imposed by law in 2011 and 2012, the social partners advocated in the 2012 Agreement interconfederal to reorganize and specify conventions and agreement pathways by which sectorial and provincial agreements should be articulated with compliance of company policy.

The reform of 2011 reversed the principle of absolute norm among conventions and supra-company agreements, establishing the priority for the latter regarding negotiations on basic salary and allowances. Although the social partners had the option to re-establish the principle of absolute rule by the supremacy of supra-agreement (sector or provincial), if they wished, this possibility was removed in the

³¹ MARGINSON, P., WELZ CH.: Changes to wage-setting mechanisms in the context of the crisis and the EU's new economic governance regime, Eurofound, Dublin, 2014, p. 1.

³² MARGINSON, P., WELZ CH.: Changes to wage-setting mechanisms in the context of the crisis and the EU's new economic governance regime, cit., p. 8.



next reform of 2012, invalidating the intentions of the national agreement of 2012. However, employers and unions in the chemical industry, cork, wood and construction sectors have nevertheless reached agreements to restore the previous and more favourable principle regarding the management of the applicable standard norm. Reflecting the failure of reform policies of collective bargaining that are not accepted and assumed by the social partners. Thus reflecting the failure of reform policies of collective bargaining that are not accepted and assumed by the social partners.

In some countries the so-called “*opt-out clauses*” (opt-out clauses or non-application of the collective agreement) have been facilitated. In Spain, the possibility of revoking these has been reflected in legislative changes that have been strengthened after the reforms of 2010 and 2012. In other countries only certain productive sectors have been affected –as is the case for France and Italy, where the possibility for derogation by lower trading levels were the result of negotiations both at industrial and interconfederal level (Austria in the latter case).

In Spain there have also been changes made to the rules of ultra activity of collective agreements under conventional renovation. The legislative reform of 2012 imposed a limit of 12 months to this ultra activity, trying to force the renegotiation of collective agreements to a low (or eliminating automatic indexation mechanisms in relation to the cost of living), given the position of conventional weakness of unions in a period of acute economic crisis and employment. As a result, a considerable number of workers have lost the protection provided by the collective agreement (in cases where there is no collective agreement was top-level application in the enterprise or sector).³³

This measure also occurred in other European countries and undermined the principle of collective representation by removing the automatic renewal of collective agreements after a certain time. It has led to a substantial decrease in the number of collective agreements and spawned the risk of condemning many workers, by both reducing their salaries, and the freezing of minimum wages.


In the case of Italy, a 2011 national agreement established between Confindustria (the main organization representing companies in the manufacturing and services sector) and the three main trade union confederations, has reformed its system of collective bargaining on two levels, leading to a certain weakening of the agreement when dealing with wage setting, and favouring companies (where you could negotiate the compensation elements based on business productivity). However the agreement also introduces the possibility of derogation from the provisions of collective agreements for companies facing economic difficulties. Subsequently, the Government itself unilaterally imposed an extension of circumstances that may be invoked and the matters by which the omission could occur. The measure was rejected both by industry associations and trade union confederations.

This results in a noticeable change in the, relative role of negotiable levels of industry and of business in wage setting, in relation to the provisions adopted in the previous interconfederal Agreement of 2009, which had not been signed by the (CGIL).

A subsequent Agreement in 2012, again not been signed by the CGIL, also changes the regulatory balance of the two levels of wage bargaining, allowing greater weight to be given to wage bargaining in favour of enterprise level. Furthermore, withdrawal of the largest industrial employer in Italy, Fiat, out of Confindustria, in late 2011, and therefore sectorial bargaining on behalf of their company agreements, vicissitude, constitutes a significant development towards greater decentralization of bargaining in Italy (and to a dismemberment of articulated collective bargaining at sectorial level).

Moreover, in Italy, a practice established and based upon court decisions, which provided a “quasi-legal” extension of salary projections and time frames for work covered by collective agreements, has been questioned by recent

³³ Given this “legal uncertainty” it is the social partners themselves who have adopted an Agreement (May 2013), trying to encourage affiliates to the renewal of collective agreements.



judicial doctrine that confirms the validity of new agreements at plant level imposed by Fiat in 2011. These agreements include working requirements time standards specified under the metal sector agreement. These agreements were imposed before the company's decision to withdraw from Confindustria and thus removing all sectorial agreement. To some extent, this shows how the power of a large industrial corporation can induce destabilization of a collective bargaining system that was based primarily on the dialogue at the highest level.

In France, during the early stages of the crisis, certain impulsive and decentralizing decisions were taken. The legislation introduced in 2008 requires companies to annual wage negotiations with union representatives, strengthening the role of enterprise-level bargaining on site, evidently this idea was thought up to achieve certain "devaluation" in wages. The unions supported the reform, but were critically weak in its implementation and enforcement.

Prior to the crisis, France had already made changes to the function and principle of its absolute rule. The Fillon Act of 2004 reversed the principle; giving preference to agreements established at company level above all others, with the exception of minimum wages and job classification.

In France an interconfederal agreement from 2013, subsequently passed into law, introduced the possibility for companies in financial difficulties with the possibility to make derogations, with a commitment to refrain from conducting dismissal. Subsequently, it becomes a model that allows a more "controlled" decentralization, linking and prioritizing internal flexibility against the dismissals.

During 2012 in Austria, in the metal sector, business associations lobbied successfully to break the single sectorial agreement (where labour standards across the sector were integrated) and to replace it with a set of agreements covering the six areas that it comprised (renovated in 2013). They did so by justifying that the (micro-) economic circumstances of each of these subsectors had been increasingly differentiated. Although wage levels in the six conventions have been

virtually identical, the consequences on the determination of working conditions in the metal sector are still unclear, because the change may be a mechanism for puncturing wage solidarity in the sector.

From the trade union movement arose the economic rationale which answered and was debated by employers' organizations, it makes reference to the growing differences in business conditions in the sector, saying the move was motivated by strategic reasons in

relation to strikes that preceded the settlement agreement in 2011 (the first since 1986), and that had led to the establishment of relatively good conditions.

Moreover, in the electronics industry in Austria, an opt out clause grants margin to companies subject to an acute decline in business activity, thus not having the obligation to pay wages in full. So far we have focused on the "structural" reforms on collective negotiation, 'apparently' functional towards "moderation" objectives -a means to politely discuss the "reduction" of collective bargaining - salary levels and other labour costs (about its consequences, vid. infra.)



Table 4: National experiences on collective bargaining.

Country	Decentralisation in collective bargaining	Changes in the absolute standard principle	Opt-out clauses or non-application of the collective agreement
SPAIN	Decentralization of wage bargaining at the enterprise level	It facilitates temporary inapplicability	The latest legislative reforms reinforce this possibility
	Increase the weight of the negotiations at company level on sectorial or territorial collective agreements	Agreements to restore the principle of the social partners in certain sectors	Suppression of automatic renewal of collective agreements after a certain time
	Changes in working conditions through enterprise agreements when it passes through a difficult economic situation		
ITALY	Weakening of the level of agreement sector wage setting, in favour of the company level		Possibilities for abrogation of lower levels of negotiating as a result of the provisions of interconfederal negotiations
	Clauses in “return” of sectoral agreements to boost negotiations on measures to improve productivity at the firm level		Possibility of derogation from the provisions of collective agreements for companies facing economic difficulties
	Dismantling of collective bargaining at sectorial level agreements for industrial plant (Judicial Doctrine in favour of Fiat)		
FRANCE	Certain impulses in a decentralized direction manner, however, more controlled	Preference to enterprise agreements on provisions, higher level agreements: the principle is reversed	Opportunities to repeal lower bargaining levels as a result of the provisions of interconfederal negotiations
			Companies in financial difficulties can make applications to the Conventions
AUSTRIA	Rupture of the single metal sectoral agreement in favor of sub-agreements on economic justification		Opportunities to repeal bargaining lower levels as a result of sectorial negotiations
			Situations of difficulty in the electricity sector, the possibility of not meeting the payment of full wages.

4 Overall reduction of union power in the mechanisms of setting wages and other working conditions (influence of EEG and the need for a new “rebalancing”)

The decentralization phenomena has produced a marked weakening of the possibilities of real influence on wage setting, the rebalancing of power that entails within systems of collective bargaining.

The establishment of a more balanced wage policy in Europe requires an institutional guarantee that is not based on destruction, but in strengthening and consolidating systems of supra-sectorial collective bargaining (interconfederal)³⁴. It has ignored the role of centralized collective bargaining as an instrument of social dialogue for wage adjustment policies. Social partnership policies with positive results in this field have numerous contrasting experiences that speak for themselves.

In *Spain*, the UGT and CCOO trade union confederations have opposed the reforms “imposed” by the government, being seen as collective bargaining reforms aimed at fixing wages in a decentralized manner, giving priority to covenants and company agreements, that restrict the philosophies, collective rights, depress wages, domestic demand and employment itself. Both confederations contemplated reforms of the current Spanish government as instruments of a neo-liberal policy aimed at weakening collective bargaining system without a strongly contrasting economic motivation. Social partners have shown to take responsibility towards the demands of linking wage increases to productivity. They also influenced the measures imposed by governments. CSRs have also influenced the initiatives of the social partners to negotiate change³⁵. Two examples are constituted by the Spanish and Italian experiences. The guidelines negotiated between employers and (2012) Spanish trade union confederations failed to incorporate provisions on automatic wage adjustments tied to inflation, and in the course of promoting decentralization in setting allowances linked to productivity.

In *Italy*, the impetus for these changes has been largely internal, guided by the national social partners, through the reforms of collective wage bargaining. Furthermore in Italy, although it appears that changes in wage-setting mechanisms can not be attributed to the influence

of the European institutions, the nature of the changes that have occurred are clearly manifested in line with those suggested in documents EU and the CSRs directed to this country.

Other manifestations of regression in social dialogue on wages have also occurred in setting practices of interprofessional minimum wages. These instruments are known as wage moderation and wage dynamics of collective bargaining itself. In *Poland*, the Government set the minimum wage unilaterally as of 2010, given the lack of agreement on this matter within the Tripartite Commission; the social partners have been critical of this situation given that it erodes the role of tripartite social dialogue all together.

Nevertheless, even in those cases where such consultation is provided in the procedure for setting the minimum wage, the practice has been abandoned all together. Since 2011, the Spanish Government has suspended the practice of consulting with the social partners before making decisions on determining the level of the minimum wage.³⁶

Other phenomena of union weakening are also worrying, as they are channelled through the extension of bargaining authority through non-union representatives in the company. In *France*, a Law introduced in 2008, pursuant to an interconfederal Agreement aimed at promoting collective bargaining in smaller companies, allows management to negotiate with the works council, or formally elected and recognized staff representatives, whom hold no union presence. Meanwhile, in Spain, a system based on dual representation in the company, forecasts a particular concern in the ability of companies without legal representation of workers, to appoint ad hoc (internal) commissions, composed of

³⁴ Shulten, T. : “Unemployment and wages in Europe: current development trends in the context of the crisis” in AA.VV., The State of the European Union. European citizens in times of crisis, Alternatives and Friedrich-Ebert-Stiftung, Madrid, 2014, pp Foundation. 129-130 ..

³⁵ MARGINSON, P., WELZ CH. : Changes to wage-setting-mechanisms in the context of the crises and the EU’s new economic governance regime, cit., P. 28.

³⁶ The use of instruments in fixing minimum wages for a policy of wage adjustment has been particularly harmful to lower-income workers, who have had to bear a greater weight of rising inequality and require greater protection in the establishment of their salaries [ILO: *Global Wage Report 2012-2013. Wages and equitable growth*, ILO, Geneva, 2013, p. 67].



Company workers without the guarantees of legal representatives to sign derogatory collective bargaining agreements.

This circumstance is clearly evident in the evolution of wage packets in Europe, which has been losing strength ostensibly in the context of mass unemployment. To this we must add that in many European countries the crisis is taken as an excuse to scuttle a mature system of collective bargaining and weaken the position of trade unions, which damages evermore the wage dynamics.

Contrary to the expectations of the European Commission, the adjustment of wages does not cause an automatic improving competitiveness. And what is more significant, is that freezing and cutting wages has a direct and negative affect on private consumption data, aggravating the pressing problem of deficient aggregate demand, given the prevailing policy of austerity in Europe.

This situation is the result of structural reforms that have limited the deregulation of labour relations and wage cuts, which is contrary to the general EU objectives and policies of the Europe 2020 Strategy.

In line with the proposals of the OIT³⁷, action should be taken to “rebalance” the situation at a national level, avoiding the simplistic view that countries can

emerge from recession by means of the “cuts” thus giving a greater emphasis on policies that promote greater connection between the growth of labour productivity and the growth of wages for workers. The existence of a large surplus in the current account of some countries indicates that there is room to stimulate domestic demand, particularly by better linking increases in productivity and wages. The search for a competitive advantage in labour costs is likely to be disincentive to innovation and economic updates, key elements of the dynamics of the market economy. As the OIT notes³⁸, austerity measures imposed from outside and those that overlook the social partners are detrimental to effective working relationships. The re-construction of a positive “internal rebalancing” favouring impaired functional and personal income distribution environment is necessary.

Other international institutions have already emphasized that they have overestimated (in strict terms of economic analysis) the potential negative impacts of collective bargaining, ‘Union-action’ and the provisions of the minimum wage on employment and other labour market outcomes,³⁹ thus better care in its design is necessary to improve efficiency and ensure its redistributive effects of income.

Table 5: Union position to the decentralization of collective bargaining in setting wages and other working conditions

Country	Wage Mechanisms and other working conditions	Union Positioning
SPAIN	Suspension by the Government since 2011 the practice of consulting the social partners to determine the minimum wage	Given the weakening of collective bargaining system, opposition to reforms imposed by the Government (UGT, CCOO)
ITALY	Increased possibilities of company-level bargaining for wage determination, under the bilateral agreement on negotiating	Divergences between trade union confederations (CGIL, CISL and UIL). In the last three sectorial agreements influencing wages, CGIL only signed the 2011 Agreement
POLAND	Establishment unilaterally by the government of the Minimum Wage from 2010	Critique union decline and erosion of the tripartite social dialogue on wages
FRANCE	Standing to negotiate a non-union representatives in the company, in smaller companies	Opposition to these possibilities also pose a grave weakening of trade unions and a lack of union presence in collective bargaining

³⁷ ILO: Global Wage Report 2012-2013. Wages and equitable growth, cit., P. 67.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Cf. World Bank: World Development Report 2013: Employment, International Bank for Reconstruction and Development / World Bank, Washington DC, 2012, p. 26.

IMPACT AND FINDINGS ON EMPLOYMENT AND WORKING CONDITIONS

1 General appreciations

The severe reduction in jobs that has occurred since 2008, has not only had severe social and occupational consequences but also has been accompanied by an actual decline in job quality, increasing and diversifying forms of precarious employment and deterioration of basic working conditions⁴⁰. In 2011, the European Council made considerable suggestions, which included the reform of the labour market, in the field of employment and working conditions, which had seen unprecedented social regression.

In this regard, there has been a significant increase in part-time or temporary work contracts, and of unpaid internships and apprenticeships. There has also been a rise in undeclared economic activity. The objectives of “quality” in employment and working conditions are not visible under the EEG, this mechanism completely ignoring the contribution of quality employment to economic recovery itself. The socio-economic indicators show that the risk of poverty for the unemployed, but also for the employed, (*risk of in-work poverty*) has increased in all project partners countries.

2 Increased forms of flexible work (new contractual rates and increased flexibility in labour management company)

2.1. Precarious employment: legal reforms and increased temporary and part-time work

a) Increase of temporality:

The accompanying statistics for each country clearly show that, in relation to the number of employees who have entered the labour market in recent quarters, workforces with temporary contracts emphatically outnumber the total of those with permanent contracts⁴¹.

Informal work continues to rise in comparison to formal and contracted work, this having strong and negative effects on training, productivity and overall working welfare. In

some countries, such as **Poland** and **Spain**, the temporary employment rates are double those of the European quota. Thus, recent reforms in the labour field, have introduced greater flexibility in the rules governing the holding of fixed-term contracts.

The terms of political exchange are clear: more jobs, in exchange for inferior welfare. An example of this is the introduction of the “a-causality” temporary contract in Italy, where there is the possibility of not introducing into the temporary contract a “cause”, thus justifying the temporary nature of the contract in respect to the debated “rule” of indefinite duration in cases stipulated by law, as well as an increase in allowable extensions, giving greater flexibility to enterprises in the use of these contracts.

In **Spain** the rules of duration have been relaxed for temporary contracts, as is the case for manual labour jobs and jobs of a specified duration, whilst those for the use of temporary contracts have been penalized only slightly as their use receives an increase in compensation if they are seen through to an end. In **Poland**, the trade union movement regards these proposals as “garbage contracts” solutions that shun away from the -ILO- international standard for decent work.

b) Part-time:

Along with the temporality of contracts, so too increases the rate of bias, which is especially noticeable during the period of extreme austerity that governments have been implementing in their policies since 2010-2011. This trend has become widespread in a special way in **Spain** (during the crisis it has doubled), and so too in **Italy**, where such forms

⁴⁰ CESE: *Un plan de acción para Europa*, cit., p. 5.

⁴¹ EMCO: *Europe 2020. Employment Performance Monitor June 2014*, 10763/14, 1 de junio de 2014, Bruselas, p. 50.

of employment for the majority of workers is unwelcome. Thus, there is a clear difference between temporary working conditions in these countries in contrast to other member states, where the want of a temporary contract is much more sort out by the individual, rather than the company, thus allowing him to juggle other activities regarding personal and family life. Within participating countries, such is the case for **Austria**.⁴²

This measure may be permissible in view of the employment crisis; be it regarding the structure, as is the case for Italy and Spain, or with social coverage through the granting of unemployment benefits; as is the case for Austria, which introduced measures that saw a reduction of hours in contracts as an alternative to personnel dismissal. These measures have since also been adopted by Spain, even if they incur slight variations in their application. In turn, **Poland**, with the reform of its Labour Code incorporated modifications to its guaranteed eight-hour workday, including the so-called “flexible working hours”.

Now, there are serious arguments to suggest that the extension of these reforms has gone far beyond the conventional, given that they conceal full time work, as is the case for Italy and Spain. Thus, along with negative social effects, so too the erosion of Community legislation can be detected.

Ultimately, although there is data to support specific improvements in recent months in some macroeconomic variables, in particular interest are those countries where it has had a greater impact on the economic slowdown (Spain, Italy and Poland), indicators for employment welfare, both temporary or full time, show a steady decline. Compounding the quantitative problem of - high unemployment- with that of so to the ‘precarious’ qualitative employment :

2.2. Evolution of atypical contracts

In line with this issue, the diffusion of employment based on civil contracts rather than employment contracts between employer and employee, should also be kept in mind, where the objective appears to be none other than the evasion of labour laws or taxes. Consequently, practices of underemployment increase, in countries such as Poland or Italy. In fact, in **Poland**, more than 50 per cent of young workers are employed by civil contracts, which do not guarantee them a decent wage.

2.3. Apprenticeships & internships Reforms.

Indeed, among the recommendations of EU institutions, the need to combat youth unemployment is stressed in order to increase the number of young workers and combat the evolution of a progressive decrease of their participation in the labour market. In successive labour reforms of recent years, they have also introduced changes to apprenticeships and internships, with the aim of promoting youth employment (with ratios of youth unemployment and NEET being especially bad in Italy and Spain), by trying to adapt training and learning to the needs of the labour market.

For example, in Italy, some changes have been made in order to promote internship contracts. These are aimed at young people between 15 and 29 years of age, through incentives to businesses who through their implementation find a reduction in their contributions and taxes. At the end of a three-year internship, the possibility of a permanent contract is foreseeable with full recognition of qualifications obtained and a salary in accordance to the attained position. However,

⁴² EMCO: *Europe 2020. Employment Performance Monitor June 2014*, p. 80.

apprenticeship contracts are not the most used for “youth employment” means, given the existence of other, more flexible and less costly pacts for businesses (internships, collaborative projects, etc.). Another example to be noted in the case of Italy, is the so-called “youth employment bonus”, launched as an incentive for hiring young workers.

In Spain, study and training contracts have been renewed for young workers with little or no studies to be able to combine both, expanding its age limit to 30 (until the unemployment rate is no less than 15%). Working hours for those with internships, along with the overall duration of the contracts, have also been increased.

In addition, new Spanish legislation in this area, allows companies to rehire the same individual once his/her original working contract expires, all but with a different professional title. In turn, this is promoting the development of the labour practices for young people aged between the ages of 18 and 25 with some qualifications, however, with no working experience, they do tend to experience difficulties in entering the working world.

Thus, in line with the recommendations, one tries to advance in a “dual vocational training system” as used in German and in some parts of Austria. This method in Italy and Spain appears to be far from effective.

In France an inter-professional agreement was negotiated on vocational training in late 2013, improving individual learning rights and individual training account rights. It also improved its regional methods of training. In a similar fashion, several other countries have launched reforms aimed at reducing dropout numbers whilst adapting higher education curricula studies to the needs of the labour market, such as is the case for Austria, Italy and Poland.

2.4. Introduction of more flexible character changes on working conditions and regulation of layoffs

Generally speaking, in the context of the EEG, there has been a significant increase in legal techniques for flexible modification of internal working conditions as well as substantial

regulatory changes regarding individual and collective dismissals. In this regard, it should be noted that the measures driven by labour reforms in France, Spain and Poland, the power of corporate governance are enhanced, consequently limiting the effectiveness of contents of collective bargaining.

Similarly, the situation and experiences of partner countries such as Italy, France and Spain, show that the implementation of recommendations made by the European Commission in regards to cuts, ease and facilitate dismissal and simplify causes for dismissal. One might also mention a specific case from Spain: where a recent support contract for impresarios imposes a ex lege trial period during the first year of employment; the elimination of administrative authorization required for collective redundancies allows the employer to unilaterally have the final decision for a dismissal whilst also deciding the conditions of discharge; or the admission of collective redundancies in the public sector for economic reasons. Although such measures may be part of the policy of flexicurity, they still pose a structural weakening of labour rights.

Table 6: Impact of the EEG on employment and working conditions

	PL	IT	ES	FR	AT
More flexible labour reforms that increase job insecurity	●	●	●		
Increased temporary employment	●	●	●	●	●
Increase in part-time contracts at the expense of full-time employment	●	●	●	●	●
Increase (civil contracts) atypical contracts	●	●			
Introduction of more flexible changes in the regulation of layoffs		●	●	●	
Increased risk of poverty in unemployed and employed	●	●	●	●	●

3 EEG and reform Employment Policies

The evolution of employment in many EU countries is far from achieving the objectives set by the EE2020. Unemployment especially affects the most vulnerable groups of the labour force (long-term unemployed, women, migrant workers and people with disabilities), which have been the most affected and record unemployment



rates far above the national average in each country.

These huge differences, especially in the case of the younger generation, may cause long-term structural damage to the labour force, limiting their resilience and causing a larger and more forceful 'brain drain', which in effects causes even more pronounced and persistent divergences between Member States that provide employment and aides the 'informal' labour market.

Indeed, the social and economic decline in certain EU countries has been among the leading factor that lures young people to emigrate and exercise their right to free movement.

The EEG has also impacted unevenly in the countries analysed, given the different employment situation of their labour markets and the uneven impact of the economic crisis directly to each[v. gr. in 2013 only Austria has an unemployment rate of 4.9%, while in Spain is 26.4%]. What is certain is that the EEG has influenced heavily on countries with greater difficulties in generating employment, thus encourage governments to adopt employment policies that palliate this situation.

Youth unemployment has become one of the top concerns of the political agenda in the EU, with percentages especially critical in some EU countries. This situation has forced the so called "Youth Guarantee" design, especially necessary in countries like Italy and Spain, for which the CRS's are impacting specifically on the problem of youth unemployment, the need to reduce dropout rates (**especially serious in Spain** and, conversely, **very low in other countries like Poland**⁴³) and improving training plans.

In other countries, labour market imbalances are lower. This applies to Austria, allowing them to delve into more concrete problems of the structure of a comparatively very low level of unemployment. Its labour market has been affected only indirectly in relation to the requirements of budgetary policy. For example, CSRs measures for Austria propose female integration into the labour market (with a higher degree of bias in employment⁴⁴), or migrant workers, which also has seen an influx of workers from Hungary, Germany and other countries⁴⁵.

Moreover, some countries have been compelled to adopt reform measures in order to improve the efficiency of their public employment services and / or the role of private placement (as is the case in Spain). In any case, the protection granted by the unemployment protection instruments (or instruments to support companies in crisis, such as the *Cassa Integrazione* in Italy, though their '*in deroga*' measure and with their attention to "re-appealing" to small businesses), as a measure of functional **-counter-cyclical**-balance, are suffering from the effects of the crisis. The number of people who fall outside the protection of unemployment benefits has grown (in some cases superior to those protected by protection systems percentage) and seriously transpires the problem of perpetuating their expulsive situation within the labour market; this applies especially to older workers (as is the case in **France, Italy and Spain**).

Please note that some instruments are unusual, with no stable budgetary allocation, so maintenance is dependent on available funding. In the case of **France**, a very significant extent is the *Occupational Security Contract*, as a form of proactive protection for workers dismissed by their companies; or the case of **Poland**, where reforms introduced at the end of 2013, establish public subsidies and compensation for workers affected by industrial action in companies facing temporary financial difficulties adoption.

⁴³ EMCO: *Europe 2020. Employment Performance Monitor June 2014*, p. 83.

⁴⁴ In Austria steps have been taken at national level such as the National Campaign Plan for the Equality of Women and Men on the Job Market, involving both the government and the social partners and civil society in the formulation and implementation of a comprehensive package of measures. One area that has particularly affected the Federal Government Work Programme 2013-2018, through quantitative and qualitative expansion of childcare.

⁴⁵ In this direction, Austria has adopted measures providing immigrants with the opportunity to apply their qualifications obtained abroad in practice. They benefit from the action of the Austrian Public Employment Service (AMS). The measures in this area include the expansion of the "new middle school" of Austria (*Neue Mittelschule*) and keep improving offers complete specialized care and language support recovery for multilingual students in German and their mother tongues.

Table 7: Reforms of Employment Policies

Country	Youth Unemployment	Unemployment Protection
SPAIN	<ul style="list-style-type: none"> • Program “Youth Guarantee” to the high rate of youth unemployment • Need to reduce dropout rates and improve training programs 	<ul style="list-style-type: none"> • Rules pro-activating passive unemployment protection policies (active attitude of the beneficiary in finding employment) • Exclusion from the labour market for older workers more advanced • Extension of assistance programs for unemployed longer
ITALY	<ul style="list-style-type: none"> • Program “Youth Guarantee” to the high rate of youth unemployment 	<ul style="list-style-type: none"> • Rules pro-activating passive unemployment protection policies (active attitude of the beneficiary in finding employment) • Exclusion from the labour market for older workers more advanced
POLAND		<ul style="list-style-type: none"> • Establishment of public subsidies and compensation for workers affected by industrial action in companies with temporary economic difficulties
FRANCE		<ul style="list-style-type: none"> • Pro-active protection for redundant workers: Occupational Security Contract • Exclusion from the labour market for older workers more advanced
AUSTRIA		<ul style="list-style-type: none"> • Faced with lower levels of unemployment, measures aimed at specific groups: • Women’s integration into the labour market • Integration of immigrant workers

4 Measures against undeclared employment

Undeclared work represents as a structural pest for some partner countries, especially **Italy** and **Spain**. In addition to causing direct problems to workers who find themselves with no or little social protection, this phenomenon also represents tax fraud, since no revenue for public services can be generated from it.

Some recommendations to both countries aimed at combating the underground economy and undeclared work have been made by the EEG. More specifically, in 2011 in Spain, a provision of measures was placed into act for the regulation and control of submerged employment, urging employers to remedy the situation of undocumented workers (If they did so before the 31st July 2011 they would not be subject to penalties). As long as they complemented specific plans of action of the

Labour Inspectorate. It should be noted that this control policy has led to the “criminalization” of the social beneficiary fraudster, regardless of the amount swindled, unlike what happens with tax fraud, which requires a minimal fee - previously as high -as 120,000 to 50,000 euros.

Italy, meanwhile, has also sought to intensify efforts to combat undeclared employment. However, various difficulties in the implementation of measures in this area are detected. On one hand, the main difficulty in the implementation of measures derives from cuts made to the public sector. This results in a significant mismatch between the numbers of inspectors from the Ministry of Labour and the total number of companies to be inspected. On the other hand, in relation to existing surveillance systems, there are multiple players involved in the inspection systems, but they do not always appear to be coordinated.



Therefore, to address this serious problem more forcefully, it is necessary to have more human and financial resources, which is not possible if many of the implemented measures continue to make cuts to the public sector

5 Wage dynamics (outputs in labour cost) under the EEG

As already highlighted by the CESE, debt levels in the EU have increased from 60 to 80% of GDP, considerably reducing the scope for the operation of automatic stabilizers and other political components seen as “counter-cyclical”. This means that labour market and social policies will have to bear most of the burden of adjustment,⁴⁶ more specifically through the use of wage cuts and wage deflation⁴⁶.”

In regards to salaries, with few exceptions (such as **Poland** which finds itself at the beginning of the crisis), the moderation of increases, if not nominal reduction in wage levels, has been the general trend. Only **Austria** has conducted a careful wage policy to support domestic demand and stimulate consumption, given the existence of higher margins of corporate profits. This policy shows signs of weakening however, in recent years of the crisis⁴⁷, increases have slowed considerably.

But in general, containment **and / or** salary reduction has been the new outline of wage dynamics, with its correlative effects on income distribution and social inequality, as highlighted by very significant situations in **France and Spain**.

With regard to minimum wage levels, an appropriate balance between job creation and adequate or sufficient income needs to be achieved⁴⁸. It seems to have overestimated its impact on job creation, without presenting econometric evidence linking these elements clearly. Therefore, a significant balance of wage devaluation recovery in job creation is not appreciated. While wage determination does not fall within the competence of the EU, the EEG has developed its minimum wages through different pathways⁴⁹.

In most countries, state instruments determine the fixing of minimum wage; such mechanisms have been used as an instrument of economic

policy to promote business competitiveness. As for the dynamics of the minimum wage, moderation has also been the general trend, as has happened in France and Spain. Indexing tools and wage adjustment have also undergone a review and transformation in some countries. In many cases, government taxation has paved the way for the introduction of changes to indexation mechanisms, especially in relation to employees in the public sector. However, in other cases, social partners themselves have made sure that such changes have occurred (but in line with -CSRs- and EU influenced policy). In Spain, the wage revision clauses provided for in the agreements had been operating as a functional equivalent to indexing.

Until 2009, so called salary indexation clauses required additional salary adjustments in case of deviation between expected inflation and actual inflation. But the interconfederal salary recommendations agreed on in 2010 and 2012 no longer incorporated official inflation forecasts. As a result of this, the proportion of the workforce covered by collective bargaining protected by indexation clauses was reduced from two thirds in 2007, (before the start of the crisis), to an estimated rate of only one third in 2012⁵⁰.

In the case of **Italy**, the interconfederal Agreement of 2009, not signed by the CGIL, introduced a new indicator of expected inflation as a reference level for sectorial negotiations, through which one can negotiate salary adjustments in connection with the cost of living.

⁴⁶ CESE: *Social impact of the new legislation on economic governance*, p. 5.

⁴⁷ In 2012 they were not realized. In 2013, after a mobilization of public employees, increased about 2.5% for the lower and 1.5% for higher returns.

⁴⁸ Council Conclusions on the Annual Growth Survey 2013, Brussels, February 12, 2013, p. 6.

⁴⁹ *V. gr.* fiscal consolidation requirements have resulted in freezes and cuts in the salaries of public sector employees: France, Italy and Spain.

⁵⁰ MARGINSON, P., WELZ Ch.: *Changes to wage-setting mechanisms in the context of the crisis and the EU's new economic governance regime*, cit., p. 15.

There is much talk of the necessary connection between wage dynamics with evolving business productivity. What is not so obvious is that companies are not so inclined to show the financial information necessary for union regulators, to effectively and transparently monitor the productivity parameters linked to wages. The truth is that *the gap between the dynamics of real wages and productivity has grown significantly* - except in the case of France⁵¹.

In any case, and particularly in relation to countries most affected by high unemployment, it should be noted that this situation causes a structural weakening of the bargaining position of trade unions. On the other hand, the threat of job loss leads to workers being prepared to make concessions, even in accepting pay cuts. It has become very apparent that in **Spain**, through a labour reform passed in 2012, chances of wage derogating from sectorial collective agreements by enterprise agreements has increased; in **Italy** business agreements have increased to reduce levels of protection under collective agreements as a palliative tool to help the company overcome the crisis.

The new EEG entails massive state intervention in wage policy, which consists mainly of cuts and freezes to salaries in the public sector (France, Italy, Spain) and a guaranteed minimum wage. This phenomenon is clearly visible in Spain, according to the assessment of the situation by the ILO⁵²; very similar to that of Italy, in both countries the average minimum wage in 2013 was lower than in 2007. There are fears that in many European countries further international pressure on wage policy will cause minimum wages to devolve in a similar fashion to those of other EU states.

However, scientific evidence and social veracity confirm that, unless there is a development of the minimum salary, it is unlikely that future wages contribute to the improvement of aggregate demand in Europe, without which it will not be possible to strengthen growth and achieve a significant reduction in unemployment. The devaluation of wages has already demonstrated itself depleted as an anti-recession policy⁵³.

Table 8: Dynamics of pay under the EEG

Using generalized wage as actuator	
Containment and / or pay cut as generalized pattern of wage dynamics	
Weakening of wages as an adjustment tool for improving national competitiveness	Cuts and freezes to salaries in the public sector (FR, IT, ES) and the guaranteed minimum wage

6 Incidence of EEG over rules of organization of working time

The organization of working times has also changed in partner countries, essentially in a line with the adaptation of policy to the possible needs of enterprises in changing environment frames. In this line, the possibilities for enterprise changes has expanded significantly in Spain, where the determining of an annual percentage of the time-work, is ex lege attributed to the employer in the absence of collective agreement.

Even in countries with a more stable economic situation these solutions have been adopted, obviously as an alternative to a more drastic solution that implies loss of jobs. A demonstration of this has happened in **Austria**, with the introduction in 2008 of the “*short-time work model*” for companies in difficulty⁵⁴, its use thus far has been minimal. **France** has also facilitated the possibilities of negotiating with companies with “serious economic difficulties,” reducing working hours and wages as an alternative to economic dismissals (*Loi sur la sécurisation de l’emploi, 2013*).

⁵¹ CES - European Semester 2014: Key messages from the CES for the European Council, adopted by the Executive Committee on 11-12 March 2014, p. 3; ILO: *Global Wage Report 2014/2015. Wages and income inequality. Executive Summary*, ILO, Geneva, 2014, p. 2.

⁵² OIT: *Spain. Growth in employment*, ILO, Geneva, 2014, p. 13

⁵³ OIT: *Global Wage Report 2014/2015. Wages and income inequality, cit.*, p. one

⁵⁴ The prerequisite for use is that all details concerning the conditions applicable (intensity in reducing working time, duration, payment, etc.) must be negotiated at company level with unions. The duration is basically limited to 6 months but may be extended to 18 months. The salary is also reset in relation to the time worked and the difference is subsidized by the state and sits on the unemployment benefit. Employees, however, did not receive all of their original wages, which means they are forced to give up a portion of their income.



IMPACT AND RESULTS ON FISCAL AND BUDGETARY POLICY, UTILITIES AND PENSION REFORM

The impact of the EEG on the countries involved in the project presents major differences, as have been revealed, despite the undisputed differentiated impact of the crisis on the economic and employment situation of the countries studied. Together with the peculiarities of their own socio-economic structures, it also highlights certain general trends in relation to public services and pensions schemes.

1 Inequity in the burdens of budget adjustments

In this respect, recommendations given by the European Commission to partner countries have been consistent and widespread since 2011, steered continually at correcting the excessive deficit and budgetary imbalances, to achieve set goals and accomplish stable and sustainable public finances, perpetuating in time adjustments in fiscal policy. The aim is to keep public expenditure growth below the rate of GDP growth. To do so, there is the introduction of rules; each revolving around cuts in the public sector and general cost containment. In turn, and in order to increase revenue, there have also been some restructuring and increases to tax rates (increase in local taxes, vehicle taxes, corporation tax or “solidarity tax” which has been introduced in the case of Austria, which is a tax surcharge for higher income).

This means that to balance debt levels, public policy and social protection services have to bear the main burden of budget adjustments. As proposed by the CESE, better coordination of budgetary policies is needed. These policies should not only be targeted to control expenditures but also to income. Better fiscal policies need to be integrated and redistributive more efficiently, to prevent tax evasion and strengthen democratic legitimacy⁵⁵. Recent research from the FMI and other institutions has concluded that, overall, fiscal consolidation in OCDE countries has had significant effects on income distribution, generating more inequality

and unemployment, which has led also to a fall in the share of wages in national income⁵⁶.

The real risk that hangs over the EU budget deficits are likely to increase further, giving rise to “potentially disastrous effects from financial markets that closely monitor trends in all Member States.” Thus, a reorientation of fiscal policies is needed⁵⁷.

The risk of poverty has clearly entered the European agenda and, in this sense, as recognized by the Council of the EU itself: “The number of people at risk of poverty or social exclusion in the EU reached a staggering 25% of the total population of the EU. *The Social Protection Performance Monitor (SPPM)* shows the growth of poverty...”⁵⁸. “Therefore, the Council believes there is “still a good margin of space to redesign tax systems that prevent the transfer of tax burden from work to other less harmful job creation tax facts. This seems particularly important for lower income earners, further comprising young workers⁵⁹”.

2 Reducing welfare provision and cuts in public services: economic and social inequalities

Generally speaking, one can observe the existence of increasingly widespread social devaluation in line with that of salaries and pensions. This reality was reflected in the form of economic and social inequalities. Eurostat and Commission data along with various studies

⁵⁵ CESE: *An action plan for Europe*, cit., p. 5.

⁵⁶ WOO, J. et altri: *Distributional consequences of fiscal consolidation and the role of fiscal policy: What do the data say?*, WP/13/195, FMI, 2013.

⁵⁷ CESE: *An action plan for Europe*, cit., p. 6.

⁵⁸ Council Conclusions on the 2014 Annual Growth Survey and Joint Employment Report: *political guidance on employment and social policies*, Bruselas, 10 de marzo de 2014, p. 1.

⁵⁹ Council Conclusions on the 2014 Annual Growth Survey and Joint Employment... cit., p. 4.

show data that, in some countries, inequality regarding income distribution increased between 2008 and 2012, and that cuts in social benefits and unemployment, as well as wage cuts resulting from structural reforms, are increasing poverty levels. Moreover, it should also be noted that the report of the Commission found relatively high levels of poverty among the working population as a result of cutting or freezing the minimum wage.

Despite this situation, there are few CSR's aimed at combating and improving the situation of people at risk of poverty and / or social exclusion. The majority, in contrast, are recommendations aimed at the correction and reduction of public deficit and budgetary adjustment, as has been already revealed. These guidelines clash with art. 36 of the **Charter of Fundamental Rights of the EU**, by which, "access to services of general economic interest, as provided for in national laws and practices, to promote social and territorial cohesion of the Union" are recognized and guaranteed. In turn, art. 14 TFUE states that "the Union and the Member States shall ensure that such services operate on the basis of principles and conditions, particularly economic and financial conditions, to enable them to fulfil their tasks." These adjustments, however, tend to lead to the contrary, reducing the coverage of public services-from social action.

Ultimately, the overall trend consists in the implementation of national reform packages aimed at implementing cuts in the public services field. They have resulted in a reduction of quality of these public services and a general decline on the allocation of resources to the regions. Therefore, the EEG bankruptcy, in law and in practice, contrasts the Community principle of social cohesion.⁶⁰

3 "Austerity" as the key to overcoming the crisis

The economic policies implemented by the governments of the Project show almost in its

entirety a "pro-cyclical" nature, i.e., through the same has been encouraging trend that is the economy itself. Thus, since the European economies have been faced in recent years with a period of significant economic downturn, implemented measures of this nature are deepening the effects of the downward economic cycle of recent years, thus aggravating recessions and showing no ability to act as a counterweight of this decay. These types of austerity measures threaten social investments, which are needed and continue to contribute to the downward spiral.⁶¹

Therefore, the CSRs regarding specific cuts of real social spending in key areas such as pensions, basic services, health care and, in some cases, pharmaceutical products for the basic protection of the most vulnerable must yield to CSR standards to grant national governments greater flexibility to decide what to save. A worrying fact however is that following the cut to measures on social spending in some of these countries, part of the population has been deprived of health coverage or access to social protection, thus aggravating the risk of extreme poverty and social exclusion, as revealed by the increasing number of destitute or homeless people who are without access to basic goods and services⁶².

According to the Social Policy Committee, in its report on the social impact of the economic crisis, the austerity measures implemented or planned, affect social inclusion by cutting benefits and jobs for vulnerable groups. This will impede access to public services and overall quality to them, with negative implications for individuals

⁶⁰ Vid. the conclusions of OSTRI, J. D., BERG, A., TSANGARIDES, C.G.: *Redistribution, Inequality and Growth*, IMF Staff Discussion Note, IMF, 2014, pp. 25-26.

⁶¹ CESE: *Social impact of the new legislation on governance...*, cit., p. 6.

⁶² Vid. *Caritas Europe: The European crisis and its human cost. A call for fair alternatives and solutions, Crisis Monitoring Report 2014*, pp. 84-85.

and businesses⁶³. The results of these policies are already very clearly evident in terms of (deteriorating) social cohesion.

4 Status and trends of employment in public administration

Tendencies of the impact of the European Economic Governance (EEG) in the countries subject to study, regarding policies applied to public administration positions can be largely summed up in these following points:

- Freezing or reducing salaries of public employees.
- Limiting the offer of public employment.
- The elimination of jobs in public service.
- Reductions and restructuring of social services and public health.

One of the main measures implemented involved the moderation of wage increases in order to achieve savings in the cost of public employees, such as **Austria** and **Italy**. In some cases, these measures have been more drastic, applying a freeze or even a pay cut to staff working for the government, as in the case of Spain, Poland or France, these measures intended to be further extended in the future.

On the other hand, the reduction of public services staff has also become common practice as is the case in **Austria**, **Spain** and **Italy**, as well as blocking or drastic limitation of jobs offered.

In the same vein and in order to achieve an economically sustainable model and an efficient financing of health services to the public health with expenditures that do not exceed the agreed limits, measures have also been implemented in the health care system. Here too, in sanitary matters, generally poor level of investment can be seen. These deficiencies on the health system have resulted in significant barriers of accessibility. As a result of these measures, part of the population has been deprived of health coverage, thus aggravating the risk of social exclusion.

In short, they have not devoted specific efforts to identify inefficiencies within health systems, demonstrating that decisions have been aimed to make indiscriminate cuts to health budgets,

and this may be having very unequal impact on different segments of the population. This situation has been especially serious in Spain. *The European Committee of Social Rights, organ and maximum legal guarantee of the European Social Charter, has shown that these reforms are disagreeing to the European social norm.*

Table 9: Impact of the EEG on employment in public administration

	PL	IT	ES	FR	AT
Moderate wage increases for public employees		●			●
Freezing or reducing salaries of public employees	●		●	●	
Personnel adjustments in Public Services: Reduction templates employees and / or lock on public job		●	●		●

5 Related adjustments of pension reform

Important and fundamental reforms that have been put into place for social protection have been applied in the field of pensions, substantially deriving in part from social national budgets. Generally speaking, economic transformations and reforms in different countries in recent years have also hampered full access to the system of pensions, resulting in a reduction of existing rights thereto. In 2011, the European Council, as substantial Recommendations, extended to a significant number of Member States, advocated a change to pension set ups in line to:

- Delay the legal retirement age and
- Increase the number of working years for the calculation of pensions.

Officially, this supposed need for reforms of pension systems are linked to funding problems allegedly derived from socio-demographic phenomena, such as aging populations, which

⁶³ Joint Opinion of the Committee on Social Policy and the European Commission, 2010, cit., pp. 9-10.



are structural to economic crisis and cyclical data. But in reality, these factors are “created” or “manufactured” by the same policies and governments that most affect the unsustainability of the system. Therefore, the growth of unemployment and underemployment, combined with the reduction of wages in the public and the private sector (and in some cases, the absence of effective measures to combat tax evasion whilst keeping to time estimations), the factors that are putting at risk the adequacy of public Social Security systems.

Since 2011, as a direct consequence of the EEG, **Italy, Poland and Spain** are primarily focused on the achievement of an increased ordinary statutory retirement age.

This will gradually rise from 65 to 67 years of age. Thus too, the periods of contribution required for the calculation of pensions (for Italy), enhancing the continuity of working life of older workers. Although the official discourse justifies this policy of delaying the retirement age for the protection of active aging, the truth is that it wants to reduce the number of years in which a full pension is paid out.

For the moment, **Spain** is the EU country to incorporate this increase before all others, as Spanish workers will retire at 67 years from 2027, unless an individual sums up a long career of -38 years and six months of contributions- in which case, the age will remain at 65. In **France**, the legal age for a pension was 60 years, -until 2010- even if this did not lead to a full pension scheme. It decided to increase it from 60 years to 62 in 2018. Although a subsequent reform did not challenge that regulation itself, it was expanded. If born after 1958, the periods of contribution payable -*Décret n ° 2013-1155 du 13 décembre 2013*-, bring the legal age to rise, especially for those who did not find stable employment at a young age, or had had their careers interrupted at some point. So, for those born after 1958 full board annuity-quarters will be progressively increased: the maximum is 172 quarters -43 years (born after 1973). If these are less, reduction to rates can be expected, depending on the quarters missing.

Meanwhile, nearly one million active officials who were eligible for early retirement at age 50 or 55 years delayed their retirement to 52 and 57 years respectively.

In the private sector, reductions are planned for retirement age in the case of sectors with particularly arduous or unhealthy working conditions (*“compte pénibilité”*). Each trimester of exposure to these conditions will be worth one point, individually summing up 100 points maximum, benefitting from several measures, including the reduction of two years towards the retirement age and or a gradual or partial retirement. The French reform facilitates, unlike what happens in the reforms of Italy and Spain, a gradual or partial retirement in general, so that a “smooth transition” may occur to retirement. The pensioner continues to work part time and receives a share of his pension.

Share of pension paid	Hours of part-time work Compared to full-time
30%	60% to 80%
50%	40% to 59,99%
70%	Less than 40%

Overall, the French spend an average of 26 years in retirement, 6 more than other retirees of OECD countries, hence the higher deficit.

Italy, has different ways to the access in Pension (focusing on the number of years of contributions or points) – thus it is difficult to determine the normal retirement age, as one must also bear in mind the existing temporary differences between women and men. But, generally it appears to go with the trend of increasing the age limit from 60 to 62, requiring 36 years of contributions to receive 100 per cent of a pension. The remaining countries in the project, along with what appears to be all other EU countries, have experienced the same effect of increasing age. Therefore, **Austria** will increase its age from 60-65 years between 2024 and 2033. It also decided, through the use of its CSRs- to equal the minimum retirement age for both men and women, a proposal contested by the unions, given the progressive increase in the retirement age for women who reached 65 years of age. **Poland** represented an initial exception, keeping its original retirement age and continuing with the difference in gender. However, it has also recently adapted to other member states standards, 67 years is the current age requirement.

Within CSR's, no interest is given in evaluating and correcting situations of vulnerability that such policies generate for transitions, i.e., to the older generation who have difficulties with their reintegration into the labour market and have no access to retirement protection. This also marks a hindrance to the implementation of measures of rejuvenating staff and the employability of young people. It is precisely this that affects those most vulnerable and the elderly restricting access to early retirement, as in the cases of Italy and Spain. In both countries, the participation rate of people aged 55 to 64 years is among the lowest in the EU. Thus proving that in other states these measures have a more powerful effect on improving the "employability" of older workers.

This is the case of **Austria** (*Social Insurance Amendment Act 2014*). The reform introduced a bonus system for employers who employ people over 50 years to ensure greater sustainability of the pension system. In **France** -Law passed on March the 1st of 2013-, highlights the participation rate for people between 55 and 64 years to be 38.2 per cent. Measures are taken to impose the undertakings of at least 300 workers making

"inter generational-agreements" that provide measures to promote employment of older workers and young people and the transmission of skills and competencies within the company. In **Spain**, however, only a greater contribution of benefits is required of its companies who lay off workers over the age of 50 in relation to the total percentage of their workforce, thus focusing on revenue collection rather than the redeployment of older workers.

Finally, some restrictions on access to disability pensions should also be noted, as is the case of Austria. Reforms in the disability pension, effective as of this year, for those who are under 50 years of age, insure measures of the removal of health impairments thus being reintegrated into the labour market through medical and professional rehabilitation. The disability pension is unlimited only for people who have a permanent disability. In any case, trends in pensions point to a reversal of this public system of social protection, both in their quantitative elements (performance quality) and their subjective extension.

Table 10: Reforms in the field of social protection

Country	Major adjustments in the pension system
ITALY	<ul style="list-style-type: none"> • Gradual increase in the normal retirement age from 65 to 67 years • Increased contribution periods required for the calculation of pensions • Restricting access to early retirement
SPAIN	<ul style="list-style-type: none"> • Gradual increase in the normal retirement age from 65 to 67 years • Restriction of access to early total or partial retirement
POLAND	<ul style="list-style-type: none"> • Gradual increase in the normal retirement age from 65 to 67 years
FRANCE	<ul style="list-style-type: none"> • Progressive elevation of ordinary retirement age and minimum periods of absence for full board • Reducing opportunities for early retirement of certain groups of staff (fire-fighters, police, air traffic controllers...), and increased for others, particularly tiring conditions - "compte pénibilité" - • Facilitates gradual or partial retirement • Measures to promote employment of older workers and young people ("inter-generational agreements" in enterprises with at least 300 employees)
AUSTRIA	<ul style="list-style-type: none"> • Increase in gradual ordinary retirement age from 60 to 65, including the progressive equalization between men and women • Measures to improve the "employability" of older workers (bonus system)



CONCLUSIONS

In light of the findings made in the preceding pages, which contain a summary of the major contributions made by national reports of Project partner countries, the following basic conclusions can be made to finalize this study on the impact of the European Economic Governance in the social and labour market fields:

1. The single European currency -Euro- was born in 1999 under inadequate economic governance. While their monetary pillars were robust, fiscal coordination was very weak. The economic and financial crisis of 2008 highlighted these weaknesses in all its rigor, without the Stability and Growth Pact -PEC- ensuring community control of macroeconomic imbalances in the Euro -ZE- and throughout the European Union-EU and correcting deficits whilst avoiding future crisis.
2. In order to better greater control over medium to long time periods, a series of reforms were designed, in 2011, known as the “New European economic governance.” This “European Economic Governance” (EEG) refers to the system of institutions and procedures put into place to improve the coordination of economic policies of the Member States of the EU in order to achieve the objectives of its Treaties, i.e. building both economic and social progress for the European Union and its citizens, in accordance with Article 3 of the Treaty on European Union (TEU).
3. The application of this method entails three instruments: a specific regulatory framework consisting of a “reform package” in the standards of EU governance known as “Six Pack” -includes 6 policy initiatives, five Regulations on fiscal policy coordination and surveillance of macroeconomic imbalances within the euro zone and the EU, and a national fiscal frameworks directive, which requires the Multi-annual budgetary planning; the “European semester” -period of six months of the year in which the budgetary, macroeconomic and structural policies of states are coordinated to allow them to take into account considerations made by the EU at an early stage of their national budgetary decisions and other aspects of their economic-policies; and “Country Specific Recommendations”; CSR-, which give specific guidelines to promote the adaptation

of national economic policy to Community objectives, taking into account the peculiarities of each economic structure, including labour markets, collective bargaining systems and national social protection

4. Indeed, although the main objective of this new framework is aimed at reducing major “macro-economic imbalances” of member countries, their greatest impact has been on regulatory, political labour and social systems. Recommendations are forcing, albeit unevenly, deep continual reforms to devalue flexible markets and social protection as ways to improve productivity and reduce the deficit.
5. Socio-labour impact made by these “specific recommendations” is unequal in every country, not only in the addressing of their structural differences, but also in the degree of involvement of their economies, in a direct and formal style - “Memoranda of Understanding” (MoU) -, or limited-cases of Spain and Italy. Thus, some cases have a special zeal in the requirement of the recommendations whilst others have less, showing a different attitude shown to each National sovereignty. This erodes the principle not only of equal treatment, but also of solidarity, to the extent that it is pressed much more onto “debtor countries” rather than countries known as “creditors,” even if these also have misalignments to their economies.
6. The practical operation of the method of economic governance is generating deep anomalies, both legal and socio-labour, in law and in EU policies. The principal of these anomalies is that they have generated a radical split between the regulatory frameworks that formally oriented economic governance, which also contained controls and social objectives, and practice, which devalues or completely denies, social guarantees.
7. In this direction, the current practice of EEG has completely ignored the horizontal social clause (Art. 9 TFEU). This clause would force economic decision to compensate its social impact. Consequently, the Union should take this into account when implementing its policy. Indeed, the social clause not only guaranteed,

in legal terms, the consistency of economic policy to be inline with social objectives of the Treaty on European Union but also that of its convergence with the so-called Europe 2020 strategy agreed by the European Council in 2010.

8. The practical application of the EEG has exacerbated the logic between creditors and debtors, given that results we are seeing radically contradict the goals set by the “Europe 2020” (EE2020). It proposed a “sustainable economy” and “comprehensive labour market,” but the implementation of the EEG is leading to reduction in wages and social devaluation that undermines objectives of reducing poverty and removing inequalities, as well as the duality of labour markets within the context of EE2020.
9. These deep anomalies arising from implementation of the EEG are assuming, also, a frontal opposition to the social commitments that Member States -all included in this Project- acquired by ratifying the European Social Charter. Or so it seems, given that, its main principal organ of guarantees, the European Committee of Social Rights, has created an opposing austerity law to use as an excuse to ignore or reduce social commitments of Member States. Therefore, creating a dangerous dynamic tension or open conflict between the “Social Europe” which had been promised by the Social Charter and the “European Markets” -set by the method of economic governance in implementation, thus contradicting its social safeguard clause.
10. The Commission is no stranger to these contradictions. Hence it has recently proposed to incorporate both greater involvement of the social partners, and a table of indicators for employment and social stats, to help recover lost by the social dimension of the EMU and the European Semester.
11. The national consultation with the social partners play an important role, especially during the adoption of national reform programs and the implementation of specific recommendations for each country. There are manifestations of blocking and weakening of the financial participation of the social partners in the development of economic and social policy reform for the labour markets and social protection instruments under the EEG.
12. The economic crisis and the reinforcement of the “economic” governance have relegated the role and function of the institutionalized mechanisms of social dialogue, primarily, in the participation of representatives in socio-labour issues and the consultation and dialogue of institutional administrative bodies regarding social dialogue. Thus, you can speak of a crisis of social dialogue and tripartite social dialogue mechanisms.
13. The pressure exerted by the EEG has prompted deep reforms of collective bargaining systems, essentially at the bargaining decentralization stage, with the introduction of a wide supremacy of company agreements over collective covenants by sector or by the weakening of ultra-activity rules of collective agreements. The result has been a “wage devaluation” and greater disparity in income distribution, with negative effects on domestic demand and growth.
14. The decentralization phenomena produced a weakening of the possibilities of real union influence in setting salaries and the rebalancing of power within the systems involving collective bargaining. The establishment of a more balanced wage policy in Europe requires an institutional guarantee that is not based on destruction, but in strengthening and consolidating collective, supra-sectorial bargaining systems (interconfederal).
15. Taking into account the undisputed differentiated impact of the crisis on the economic situation and employment on Project partner countries, as well as the particularities of their own socio-economic structures, it is undeniable, the unprecedented deterioration that has occurred in the actual quality of employment. This reality has translated mainly; on the one hand with an increase in part-time employment contracts, and on the other hand, with an increase in temporary working positions.
16. It has identified the widespread use of civil contracts, increasing forms of

underemployment and undeclared work, as well as certain practices to combat the high levels of youth unemployment that are ineffective, thus too, not avoiding the exclusion of the youngest population in the labour market.

and need to be adapted to the specific context of each country, focusing on future growth (“countercyclical”).

17. The aforementioned flexibility introduced in the latest labour reforms also is deeply affecting the internal working conditions, giving more powers to business management and a gradual loss of rights acquired in the field of employment, by introducing more flexible modifications changes regulating dismissals for both individuals and collectives.
18. Much of the adjustment burden imposed by austerity policies has fallen on the wages of workers. These cuts and pay freezes have also affected salaries in the public sector, including the elimination of jobs in public services and the limiting and even blocking of creation of public-employment as well as that of the guaranteed minimum wage.
19. The scope of social protection has also been severely affected, enduring great part of the burden of budget adjustments. More fundamental reforms in this area have been implemented in the pension systems, increasing both the statutory retirement age to most countries and the contribution periods required for the calculation of pensions, whilst also restricting access to early retirement.
20. In short, the challenge in reforming the architecture of the EEG is in its practical integration, i.e. effective instruments for the participation of social partners - Social dialogue and that of social monitoring. The incorporation of criteria and parameters of equilibrium for employment and parallel to the economic and social welfare tax also arises, so that the practice of economic governance is consistent with the regulation and the institutional guarantee of the European social model.
21. In this regard, a global criticism that can be made is that the CSRs are basically geared to the needs of cutting spending to achieve fiscal consolidation, rather than geared to future growth. Put in more concrete terms, there is a view that public and social investments are not considered sufficient enough, and that this has not taken into adequate account the idea of “invest-to-save” to improve long-term effectiveness and efficiency of public services. That is to say, that new CSRs are required,



-ANEXOS-
INDICADORES
SOCIOECONÓMICOS
SOCIO-ECONOMIC INDICATORS



INDEX / ÍNDICE

ECONOMIC ACTIVITY AND EMPLOYMENT	88
Relevant macro-economic data: evolution of GDP	88
• Real GDP growth rate	88
• Gross domestic product at market prices	88
Final consumption expenditure of households	88
GDP main components (% total)	89
• Compensation of employees	89
• Gross operating surplus and gross mixed income	89
• Taxes on production and imports less subsidies	89
Employment, domestic concept	89
Employment rate (15 to 64 years)	90
Employment rate women (15 to 64 years)	90
Employment rate young (15 to 24 years)	90
Employment rate aged workers (55 to 64 years)	90
Persons registered with Public Employment Services –PES	91
Unemployment rate by sex and age groups –annual average, %	91
Unemployment rate by sex and age groups –annual average, % - Less than 25 years	91
Unemployment rate by sex and age groups –annual average, % - Females	91
Long term unemployment by sex – annual average, % active population	92
Long term unemployment by sex – annual average, % o unemployment	92
Long term unemployment (12 months or mores) as a percentage of the total unemployment, (%) – From 15 to 24 years	92
Temporary employees as percentage of the total number of employees, (%) – From 15 to 64 years	92
Part time employment as percentage of the total employment, (%), from 15 to 64 years	93
Involuntary part-time employment as percentage of the total part-time employment, (%) - From 15 to 64 years	93
Unemployment rates, (%) – From 15 to 64 years	93

SOCIAL DIALOGUE AND WORKING CONDITIONS **96**

Real unit labour cost growth (%)	96
Minimum wages. EUR/month	96

SOCIAL INDICATORS **98**

Unemployment benefits, % of total benefits	98
Pensions beneficiaries at 31st December, persons	98
Pensions, Euro per habitant (at constant 2005 prices)	98
Pensions, Purchasing Power Standard per habitant	98
Expenditure on pensions, Current prices (%of GDP)	99
People at risk of poverty or social exclusion, % total population	99
People at risk of poverty or social exclusion, % total population - From 55 to 64 years	99
People at risk of poverty or social exclusion – Single person with dependent children	99
People at risk of poverty or social exclusion, % total population, infants	100
In-work at-risk-of-poverty rate – From 18 to 64 years	101
S80/S20 income quintile share ratio	101
Gini coefficient of equivalised disposable income	101
Early leavers from education and training – From 18 to 24 years	101
Population with tertiary education attainment – From 15 to 64 years	102

ÍNDICE / INDEX

ACTIVIDAD ECONÓMICA Y EMPLEO	88
Datos macro-económicos relevantes: evolución del PIB	88
• Tasa de crecimiento real del PIB	88
• Producto interno bruto a precios de mercado	88
Consumo final de los hogares	88
Principales componentes del PIB (% total)	89
• Compensación de empleados	89
• Beneficios empresariales y rentas mixtas	89
• Impuestos a la producción e importaciones	89
Empleo, concepto nacional	89
Tasa de empleo (15 a 64 años)	90
Tasa de empleo, mujeres (15 a 64 años)	90
Tasa de empleo, jóvenes (15 a 4 años)	90
Tasa de empleo, trabajadores mayores (55 a 64 años)	90
Personas que están registradas en los servicios públicos de empleo - PES	91
Tasa de desempleo por sexo y grupos de edad - Media anual, %	91
Tasa de desempleo por sexo y grupos de edad, -Media anual % - Menos de 25 años	91
Tasa de desempleo por sexo y grupos de edad, -Media anual % - Mujeres	91
Desempleo de larga duración por sexo - Media anual, % de la población activa	92
Desempleo de larga duración por sexo - Media anual, % sobre el desempleo	92
Desempleo de larga duración (12 meses o más) sobre el porcentaje del total de desempleo, (%) - de 15 a 24 años	92
Empleo temporal sobre el porcentaje del número total de empleados, (%) - De 15 a 64 años	92
Empleo a tiempo parcial sobre el porcentaje del empleo total, (%), del 15 a 64 años	93
Empleo involuntario a tiempo parcial sobre el porcentaje del empleo total a tiempo parcial, (%) - De 15 a 64 años	93
Tasas de desempleo, (%) - De 15 a 64 años	93

DIÁLOGO SOCIAL Y CONDICIONES DE TRABAJO **96**

Crecimiento de los costes laborales unitarios reales (%)	96
Salarios mínimos. EUR / mes	96

INDICADORES SOCIALES **98**

Prestaciones por desempleo, % del total de beneficiarios	98
Beneficiarios de pensiones a 31 de diciembre, en número	98
Pensiones, euro por habitante (a precios constantes de 2005)	98
Pensiones, poder adquisitivo por habitante	98
Gasto en pensiones, (% del PIB)	99
Personas en riesgo de pobreza o exclusión social, % población total	99
Personas en riesgo de pobreza o exclusión social, % población total - de 55 a 64 años	99
Personas en riesgo de pobreza o exclusión social - Personas solas con hijos a su cargo	99
Personas en riesgo de pobreza o exclusión social, % población total, niños	100
Personas trabajadoras en activo en situación de riesgo de pobreza - tasa - de 18 a 64 años	101
Índice S80 / S20	101
Coefficiente Gini de renta disponible equivalente	101
Abandono escolar - De 18 a 24 años	101
Población con estudios de enseñanza superior - De 15 a 64 años	102

ECONOMIC ACTIVITY AND EMPLOYMENT

Real GDP growth rate							
Percentage change on previous year	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
EU (28 countries)	3,2	0,4	-4,5	2,0	1,6	-0,4	0,1
Euro area (18 countries)	3,0	0,4	-4,5	1,9	1,6	-0,7	-0,4
Spain	3,5	0,9	-3,8	-0,2	0,1	-1,6	-1,2
France	2,3	-0,1	-3,1	1,7	2,0	0,0	0,2
Italy	1,7	-1,2	-5,5	1,7	0,4	-2,4	-1,9
Austria	3,7	1,4	-3,8	1,8	2,8	0,9	:
Poland	6,8	5,1	1,6	3,9	4,5	2,0	1,6

Gross domestic product at market prices							
Euro pc	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
European Union (28 countries)	25.000	25.000	23.500	24.400	25.100	25.500	25.700
Euro area (18 countries)	27.500	28.000	26.900	27.600	28.300	28.400	28.600
Spain	23.500	23.900	22.800	22.700	22.700	22.300	22.300
France	29.600	30.100	29.300	29.900	30.700	31.100	31.300
Italy	26.200	26.300	25.200	25.700	26.000	25.700	25.600
Austria	33.000	34.000	33.100	34.100	35.700	36.400	37.000
Poland	8200	9.500	8.100	9.200	9.600	9.900	10.100

Final consumption expenditure of households and non-profit institutions serving households, Percentage of GDP, At current prices							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
European Union (28 countries)	57,0	57,2	58,2	58,2	58,1	58,4	58,3
Euro area (18 countries)	55,9	56,3	57,6	57,5	57,5	57,5	57,2
Spain	57,4	57,2	56,6	57,9	58,6	59,3	59,2
France	56,5	56,9	58,1	58,1	57,7	57,7	57,5
Italy	58,6	59,2	60,3	60,8	61,3	60,9	60,4
Austria	52,9	52,8	54,7	55,0	54,8	55,1	55,0
Poland	60,5	61,6	61,1	61,3	61,1	61,4	60,8

GDP main components (% total)							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Compensation of employees							
European Union (28 countries)	48,1	48,8	50,2	49,4	49,1	49,5	49,4
Euro area (18 countries)	47,4	48,3	49,9	49,2	49,0	49,2	49,1
Spain	47,9	49,4	50,1	49,2	48,8	46,9	45,5
France	51,8	52,1	53,6	53,3	53,2	53,4	53,3
Italy	40,7	41,8	42,8	42,4	42,4	42,7	42,7
Austria	48,00	49,00	50,6	50,0	49,5	50,2	50,7
Poland	35,5	37,3	36,9	36,8	36,1	36,1	:
Gross operating surplus and gross mixed income							
European Union (28 countries)	39,9	39,7	38,6	39,0	39,0	38,4	38,5
Euro area (18 countries)	40,9	40,5	39,2	39,7	39,6	39,1	39,2
Spain	41,9	42,1	42,5	41,8	42,5	44,0	44,8
France	34,7	34,6	33,3	33,7	33,3	32,9	32,7
Italy	45,7	45,5	44,9	44,7	44,6	43,4	44,0
Austria	41,4	40,5	38,6	39,1	39,7	38,9	38,5
Poland	51,2	49,5	51,1	50,2	50,7	51,4	:
Taxes on production and imports less subsidies							
European Union (28 countries)	11,9	11,5	11,2	11,6	11,8	12,1	12,1
Euro area (18 countries)	11,7	11,2	11,0	11,2	11,4	11,6	11,6
Spain	10,2	8,5	7,4	9,0	8,6	9,1	9,7
France	13,5	13,3	13,2	13,0	13,6	13,8	14,0
Italy	13,5	12,7	12,3	12,9	13,0	13,9	13,3
Austria	10,6	10,5	10,9	10,9	10,8	10,9	10,8
Poland	13,3	13,2	12,0	13,0	13,1	12,5	:

Employment, domestic concept - Total (1 000 persons)							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
European Union (28 countries)	227.392,3	229.610,2	225.530,2	223.945,7	224.503,5	223.948,7	223.157,2
Euro area (18 countries)	150.034,4	20.690,9	19.344,2	19.344,2	18.563,2	17.778,0	17.251,8
Spain	20.713,4	20.690,9	19.344,2	18.917,5	18.563,2	17.778,0	17.251,8
France	27.005,6	27.137,3	26.782,7	26.797,8	26.965,8	26.955,8	:
Italy	25.187,6	25.255,8	24.839,5	24.659,8	24.739,1	24.661,0	24.172,6
Austria	3.987,4	4.066,1	4.036,8	4.075,4	4.144,2	4.197,5	:
Poland	15.155,9	15.731,9	15.789,4	15.370,3	15.457,3	15.474,9	:

Employment rate (15 to 64 years)							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
European Union (28 countries)	65,3	65,7	64,5	64,0	64,1	64,1	64,1
Euro area (18 countries)	65,5	65,9	64,5	64,1	64,2	63,8	63,5
Spain	65,6	64,3	59,8	58,6	57,7	55,4	54,4
France	64,3	64,8	64,0	63,9	63,8	63,9	64,1
Croatia	57,1	57,8	56,6	54,0	52,4	50,7	49,2
Italy	58,7	58,7	57,5	56,9	56,9	56,8	55,6
Austria	71,4	72,1	71,6	71,7	72,1	72,5	72,3
Poland	57,0	59,2	59,3	58,9	59,3	59,7	60,0

Employment rate WOMEN (15 to 64 years)							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
European Union (28 countries)	58,1	58,8	58,3	58,1	58,3	58,5	58,7
Euro area (18 countries)	57,7	58,5	58,0	57,9	58,2	58,2	58,2
Spain	54,7	54,9	52,8	52,3	52,0	50,6	49,7
France	59,6	60,2	59,8	59,7	59,7	59,9	60,4
Italy	46,6	47,2	46,4	46,1	46,5	47,1	46,5
Austria	64,4	65,8	66,4	66,4	66,5	67,3	67,6
Poland	50,6	52,4	52,8	52,6	52,7	53,1	53,4

Employment rate (15 to 24 years)							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
European Union (28 countries)	37,2	37,3	34,9	33,9	33,5	32,7	32,3
Euro area (18 countries)	37,7	37,5	34,9	33,6	33,4	32,0	31,4
Spain	39,1	36,0	28,0	24,9	21,9	18,2	16,6
France	31,0	31,3	30,3	30,0	29,5	28,4	28,6
Italy	24,7	24,4	21,7	20,5	19,4	18,6	16,3
Austria	55,5	55,9	54,5	53,6	54,9	54,6	53,8
Poland	25,8	27,3	26,8	26,4	24,9	24,7	24,2

Employment rate (55 to 64 years)							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
European Union (28 countries)	44,5	45,5	45,9	46,3	47,3	48,8	50,1
Euro area (18 countries)	43,3	44,4	45,2	45,8	47,1	48,7	50,1
Spain	44,6	45,6	44,1	43,6	44,5	43,9	43,4
France	38,2	38,2	39,0	39,8	41,5	44,5	45,6
Italy	33,8	34,4	35,7	36,6	37,9	40,4	42,7
Austria	38,6	41,0	41,1	42,4	41,5	43,1	44,9
Poland	29,7	31,6	38,3	34,1	36,9	38,7	40,6

Persons registered with Public Employment Services - PES					
	2007	2008	2009	2010	2011
Spain	3.018.073	3.587.968	4.983.119	5.499.846	5.745.293
France	3.221.453	3.098.967	3.604.775	3.943.342	4.116.248
Austria	241.620	224.788	272.987	262.683	258.596
Poland	1.795.933	1.577.344	1.784.632	1.964.895	2.011.154
Italy	nd	nd	nd	nd	nd

Unemployment rate by sex and age groups - annual average, %							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
European Union (28 countries)	7,2	7,0	9,0	9,6	9,6	10,4	10,8
Euro area (18 countries)	7,5	7,6	9,6	10,1	10,1	11,3	12,0
Spain	8,3	11,3	18	20,1	21,7	25,0	26,4
France	8,0	7,5	9,1	9,3	9,2	9,8	10,3
Italy	6,1	6,7	7,8	8,4	8,4	10,7	12,2
Austria	4,4	3,8	4,8	4,4	4,2	4,3	4,9
Poland	9,6	7,1	8,1	9,7	9,7	10,1	10,3

Unemployment rate by sex and age groups - annual average, %- Less than 25 years							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
European Union (28 countries)	15,7	15,8	20,1	21,1	21,4	22,9	23,4
Euro area (18 countries)	15,4	15,9	20,3	21,0	20,8	23,1	23,9
Spain	18,2	24,6	37,8	41,6	46,4	53,2	55,7
France	19,5	19,0	23,6	23,3	22,6	24,4	24,8
Italy	20,3	21,3	25,4	27,8	29,1	35,3	40,0
Austria	8,7	8,0	10,0	8,8	8,3	8,7	9,2
Poland	21,6	17,2	20,6	23,7	25,8	26,5	27,3

Unemployment rate by sex and age groups - annual average, %- Females							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
European Union (28 countries)	7,9	7,5	8,9	9,6	9,7	10,5	10,9
Euro area (18 countries)	8,6	8,4	9,7	10,3	10,4	11,5	12,1
Spain	10,9	13,0	18,4	20,5	22,2	25,4	27,0
France	8,5	7,9	9,2	9,6	9,6	9,8	10,2
Italy	7,9	8,5	9,3	9,7	9,6	11,9	13,1
Austria	5,0	4,1	4,6	4,2	4,3	4,3	4,9
Poland	10,3	7,9	8,6	10,0	10,4	10,9	11,1

Long-term unemployment by sex - annual average, % active population							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
European Union (28 countries)	3,1	2,6	3,0	3,9	4,2	4,7	5,1
Euro area (18 countries)	3,3	3,0	3,4	4,3	4,6	5,3	6,0
Spain	1,7	2,0	4,3	7,3	9,0	11,1	13,1
France	3,2	2,8	3,2	3,8	3,8	4,0	4,2
Italy	2,9	3,1	3,5	4,1	4,4	5,7	6,9
Austria	1,2	0,9	1,0	1,1	1,1	1,1	1,2
Poland	4,9	2,4	2,5	3,0	3,6	4,1	4,4

Long-term unemployment by sex - annual average, % of unemployment							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
European Union (28 countries)	42,9	37,2	33,4	40,1	43,1	44,6	47,5
Euro area (18 countries)	44,2	39,2	35,5	42,6	45,3	46,6	49,9
Spain	20,4	17,9	23,7	36,6	41,6	44,5	49,7
France	40,2	37,5	35,2	40,2	41,5	40,4	40,4
Italy	47,4	45,7	44,4	48,5	51,9	53,0	56,9
Austria	26,8	24,3	21,3	25,2	25,9	24,8	24,3
Poland	51,3	33,5	30,3	31,1	37,2	40,3	42,5

Long-term unemployment (12 months or more) as a percentage of the total unemployment, (%) - From 15 to 24 years							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
European Union (28 countries)	13,8	12,4	16,3	24,4	24,4	24,4	27,1
Euro area (18 countries)	16,2	14,2	18,5	26,4	27,4	27,6	29,9
Spain	5,0	6,0	12,8	23,5	24,5	25,9	25,0
France	:	:	:	:	:	:	:
Italy	:	:	24,9	35,4	36,0	36,7	46,3
Austria	:	:	:	:	:	:	:
Poland	:	:	:	:	:	:	:

Temporary employees as percentage of the total number of employees, (%) - From 15 to 64 years							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
European Union (28 countries)	14,6	14,1	13,5	13,9	14,0	13,7	13,8
Euro area (18 countries)	16,6	16,2	15,3	15,5	15,7	15,2	15,2
Spain	31,6	29,2	25,3	24,8	25,2	23,4	23,2
France	15,0	14,8	14,3	14,9	15,1	15,0	16,4
Italy	13,2	13,3	12,5	12,8	13,4	13,8	13,2
Austria	8,9	9,0	9,1	9,3	9,6	9,3	9,2
Poland	28,2	26,9	26,4	27,2	26,8	26,8	26,8

Part-time employment as percentage of the total employment, (%), From 15 to 64 years							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
European Union (28 countries)	17,5	17,5	18,0	18,5	18,7	19,1	19,5
Euro area (18 countries)	18,7	18,8	19,4	19,8	20,2	20,8	21,5
Spain	11,4	11,6	12,4	12,9	13,5	14,4	15,7
France	17,2	16,8	17,2	17,6	17,6	17,7	18,1
Italy	13,4	14,1	14,1	14,8	15,2	16,8	17,7
Austria	21,8	22,6	23,7	24,3	24,3	24,9	25,7
Poland	8,5	7,7	7,7	7,7	7,3	7,2	7,1

Involuntary part-time employment as percentage of the total part-time employment, (%)-From 15 to 64 years							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
European Union (28 countries)	22,4	25,3	25,3	26,7	26,1	27,6	29,6
Euro area (18 countries)	24,4	25,2	26,3	27,6	27,3	29,0	31,2
Spain	33,3	36,0	44,2	50,1	56,0	61,3	63,3
France	31,5	32,0	30,8	31,7	30,7	31,4	39,2
Italy	39,5	41,5	46,6	50,5	54,5	58,8	63,0
Austria	12,2	11,2	11,1	11,5	10,1	10,1	11,7
Poland	23,6	18,5	19,4	21,7	24,5	27,5	30,9

Unemployment rates, (%)- From 15 to 64 years							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Extra EU-27							
European Union (28 countries)	14,3	14,4	19,3	16,7	19,9	21,2	21,8
Euro area (18 countries)	15,1	15,3	20,6	20,9	21,1	22,6	23,4
Spain	12,6	18,0	30,0	31,4	34,4	38,6	40,4
France	22,5	19,1	23,7	23,1	25,1	24,9	25,1
Italy	8,5	8,8	11,3	12,1	12,3	14,5	18,1
Austria	11,3	9,2	12,8	10,4	9,7	10,7	11,6
Poland	:	:	:	:	:	:	:
Reporting country							
European Union (28 countries)	6,9	6,7	8,5	9,2	9,2	10,0	10,4
Euro area (18 countries)	7,1	7,0	8,8	9,4	9,4	10,6	11,2
Spain	7,6	10,2	16,1	18,2	19,6	23,1	24,6
France	7,5	7,0	8,6	8,9	8,7	9,3	9,4
Italy	6,2	6,8	7,9	8,5	8,5	10,8	12,4
Austria	3,8	3,4	4,2	3,9	3,6	3,8	4,3
Poland	9,7	7,2	8,3	9,7	9,8	10,2	10,4

Young people neither in employment nor in education and training (NEET rates,%)- 15-17 years							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
European Union (28 countries)	3,4	3,3	3,2	3,0	3,1	3,0	2,8
Euro area (18 countries)	3,3	3,4	3,2	3,2	3,1	3,1	2,9
Spain	7,6	7,5	7,1	6,4	6,1	5,7	5,0
France	2,5	2,5	2,6	3,0	2,6	2,6	3,5
Italy	6,7	6,9	6,2	6,6	6,4	6,2	4,8
Austria	3,2	3,4	4,1	3,4	3,8	3,4	3,0
Poland	0,6	0,7	0,6	0,7	0,7	0,6	0,6



SOCIAL DIALOGUE AND WORKING CONDITIONS

Real unit labour cost growth (%)							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
European Union (28 countries)	-0,90	1,10	3,20	-1,40	-0,70	0,80	-0,30
Euro area (18 countries)	-1,00	1,80	3,20	-1,40	-0,40	0,60	-0,20
Spain	0,80	3,20	1,30	-1,80	-1,00	-3,00	-2,30
France	-0,90	0,70	3,00	-0,20	0,00	0,60	:
Croatia	0,00	0,10	3,60	-1,90	-2,00	-0,70	:
Italy	-0,70	2,00	1,90	-0,60	-0,30	0,60	-0,20
Austria	-0,80	2,00	3,40	-1,10	-1,30	1,30	:
Poland	-1,30	4,00	-1,40	0,00	-2,00	-0,90	:

Minimum wages. EUR/month							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
European Union (28 countries)	:	:	:	:	:	:	:
Euro area (17 countries)	:	:	:	:	:	:	:
Spain	665,7	700	728	738,85	748,3	748,3	752,85
France	1254,28	1280,07	1321,02	1343,77	1365	1398,37	1430,22
Italy	:	:	:	:	:	:	:
Austria	:	:	:	:	:	:	:
Poland	244,32	313,34	307,21	320,87	348,68	336,47	392,73

Minimum wages. EUR/month		
	2006	2010
European Union (27 countries)	16,82	16,89
Euro area (17 countries)	14,42	14,74
Spain	13,37	14,66
France	7,13	6,08
Italy	10,27	12,36
Austria	14,19	15,02
Poland	24,72	24,16



SOCIAL INDICATORS

Unemployment benefits, % of total benefits					
	2007	2008	2009	2010	2011
European Union (28 countries)	:	4,98	6,1	5,99	5,6
Euro area (18 countries)	5,82	5,77	6,9	6,77	6,38
Spain	10,13	11,52	14,85	14,05	14,61
France	6,54	6,26	6,74	6,86	6,59
Italy	1,75	1,91	2,78	2,94	2,86
Austria	5,31	4,98	5,77	5,66	5,25
Poland	2,23	1,94	2,1	2,23	1,54

Pensions beneficiaries at 31st December, persons						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Spain	8.333.592	8.483.957	8.548.158	8.751.426	8.880.722	8.993.616
France	17.130.000	17.120.000	17.470.000	17.810.000	18.105.000	18.230.000
Italy	16.543.737	16.640.272	16.643.396	16.591.344	16.571.414	16.531.632
Austria	2.251.252	2.283.055	2.299.034	2.341.845	2.395.058	2.382.654
Poland	10.089.021	10.033.520	9.965.618	9.938.036	9.837.265	9.714.416

Pensions, Euro per inhabitant (at constant 2005 prices)					
	2007	2008	2009	2010	2011
European Union (28 countries)	:	2.853,85	2.975,30	2.982,62	2.977,21
Euro area (18 countries)	3.210,44	3.239,56	3.366,16	3.398,78	3.394,11
Spain	2.010,60	2.023,46	2.141,51	2.208,11	2.228,70
France	3.723,33	3.769,03	3.926,66	3.996,96	4.052,38
Italy	3.676,39	3.679,30	3.809,27	3.828,30	3.802,91
Austria	4.344,60	4.443,76	4.604,42	4.677,02	4.641,71
Poland	857,80	892,60	939,41	974,51	956,59

Pensions, Purchasing Power Standard per inhabitant					
	2007	2008	2009	2010	2011
European Union (28 countries)	:	3.010,81	3.058,60	3.164,56	3.242,18
Euro area (18 countries)	3.292,19	3.357,98	3.389,53	3.559,31	3.649,34
Spain	2.321,16	2.359,60	2.413,42	2.544,07	2.632,07
France	3.563,52	3.627,06	3.698,14	3.874,50	4.025,52
Italy	3.639,57	3.775,73	3.807,34	4.029,43	4.061,73
Austria	4.270,70	4.362,22	4.416,02	4.671,89	4.776,65
Poland	1.674,54	1.730,90	1.804,12	1.996,03	2.037,80

Expenditure on pensions, Current prices (% of GDP)					
	2007	2008	2009	2010	2011
European Union (28 countries)	:	12,1	13	13	12,9
Euro area (18 countries)	12,2	12,4	13,4	13,4	13,4
Spain	9,2	9,5	10,4	11	11,4
France	13,1	13,4	14,3	14,4	14,5
Italy	14,5	14,9	16	16	16,1
Austria	13,8	14	15	15	14,8
Poland	11,6	11,6	11,9	12	11,6

People at risk of poverty or social exclusion, % total population						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
European Union (28 countries)	:	:	:	23,7	24,3	24,8
Euro area (18 countries)	21,8	21,7	21,4	21,9	22,9	23,3
Spain	23,3	24,5	24,5	26,7	27,7	28,2
France	19,0	18,5	18,5	19,2	19,3	19,1
Italy	26,0	25,3	24,7	24,5	28,2	29,9
Austria	16,7	18,6	17,0	16,6	16,9	18,5
Poland	34,4	30,5	27,8	27,8	27,2	26,7

People at risk of poverty or social exclusion, % total population- From 55 to 64 years							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
European Union (28 countries)	:	:	:	25,1	25,8	26,2	:
Euro area (18 countries)	26,0	25,0	24,6	23,8	24,9	25,3	:
Spain	24,5	25,5	27,2	27,1	28,2	27,6	27,2
France	23,8	21,8	22,1	20,4	20,2	21,0	:
Italy	28,5	25,9	24,7	23,5	26,5	28,3	:
Austria	24,9	25,4	24,7	20,6	21,8	20,4	21,5
Poland	39,8	36,4	33,6	32,6	31,5	30,0	:

People at risk of poverty or social exclusion - Single person with dependent children						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
European Union (28 countries)	:	:	:	51,8	50,1	50,8
Euro area (18 countries)	45,2	46,9	46,5	49,7	47,3	47,8
Spain	43,1	44,3	46,7	50,9	46,0	45,6
France	38,0	42,0	38,6	47,3	46,6	46,3
Italy	42,0	43,0	45,9	49,1	45,7	51,6
Austria	44,1	41,1	40,9	38,3	39,4	38,6
Poland	58,1	51,9	51,8	51,7	46,4	45,7

People at risk of poverty or social exclusion, % total population , infants							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Less than 6 years							
European Union (28 countries)	:	:	:	25,6	25,4	25,9	:
Euro area (18 countries)	21,2	22,3	22,5	23,5	23,8	23,6	:
Spain	24,1	27,5	27,0	27,0	28,2	27,4	28,2
France	18,1	19,9	18,4	23,2	21,5	20,8	:
Italy	26,3	27,0	27,4	28,3	28,9	31,9	27,9
Austria	18,7	20,0	17,8	19,0	20,7	25,7	28,2
Poland	31,8	29,0	27,3	28,6	26,8	25,6	:
From 6 to 10 years							
European Union (28 countries)	:	:	:	27,3	27,2	28,0	:
Euro area (18 countries)	22,4	23,2	23,5	24,6	25,7	25,3	:
Spain	29,9	30,4	30,8	33,6	33,9	33,9	30,6
France	18,3	21,6	21,6	22,4	22,9	23,2	:
Italy	29,0	28,8	27,4	26,2	33,4	33,4	31,5
Austria	18,1	22,4	18,3	20,9	21,4	21,9	22,1
Poland	37,7	32,2	29,8	29,6	28,9	29,6	:
From 6 to 11 years							
European Union (28 countries)	:	:	:	27,5	27,2	28,1	:
Euro area (18 countries)	22,4	23,2	23,6	24,8	25,7	25,6	:
Spain	29,6	30,5	30,4	34,0	34,3	35,5	32,7
France	18,5	21,5	21,9	22,9	23,0	23,1	:
Italy	28,9	28,5	27,8	26,8	33,2	34,0	32,0
Austria	17,8	21,6	17,8	19,7	22,2	21,0	22,4
Poland	37,2	32,9	30,2	29,7	28,1	29,2	:
From 11 to 15 years							
European Union (28 countries)	:	:	:	28,6	28,7	29,8	:
Euro area (18 countries)	25,2	25,1	24,7	26,5	26,8	27,8	:
Spain	30,8	33,2	32,5	37,8	36,5	39,3	38,7
France	22,7	21,6	22,5	23,2	24,0	25,4	:
Italy	32,7	30,7	30,7	30,8	33,9	36,0	35,7
Austria	19,7	17,7	17,5	18,5	18,2	17,0	21,4
Poland	39,7	36,1	34,4	33,2	32,2	32,8	:



In-work at-risk-of-poverty rate - From 18 to 64 years						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
European Union (28 countries)	:	:	:	8,4	8,9	9,1
Euro area (18 countries)	7,9	8,0	8,1	8,1	8,6	8,9
Spain	10,2	11,1	11,6	12,6	12,1	12,3
France	6,4	6,5	6,6	6,5	7,6	8,0
Italy	9,9	9,0	10,2	9,4	10,7	11,0
Austria	6,1	6,4	6,0	5,0	5,4	8,2
Poland	11,7	11,5	11,0	11,5	11,2	10,4

S80/S20 income quintile share ratio						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
European Union (28 countries)	:	:	:	5,0	5,1	5,1
Euro area (18 countries)	4,8	4,9	4,9	5,0	5,1	5,1
Spain	5,5	5,7	6,4	7,2	7,1	7,2
France	3,9	4,4	4,4	4,4	4,6	4,5
Italy	5,5	5,1	5,2	5,2	5,6	5,5
Austria	3,8	3,7	3,7	3,7	3,8	4,2
Poland	5,3	5,1	5,0	5,0	5,0	4,9

Gini coefficient of equivalised disposable income						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
European Union (28 countries)	:	:	:	30,5	30,8	30,6
Euro area (18 countries)	30,0	30,3	30,2	30,3	30,6	30,5
Spain	31,9	31,9	33,0	34,4	34,5	35,0
France	26,6	29,8	29,9	29,8	30,8	30,5
Italy	32,2	31,0	31,5	31,2	31,9	31,9
Austria	26,2	26,2	25,7	26,1	26,3	27,6
Poland	32,2	32,0	31,4	31,1	31,1	30,9

Early leavers from education and training- From 18 to 24 years							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
European Union (28 countries)	14,9	14,7	14,2	13,9	13,4	12,7	11,9
Euro area (18 countries)	16,8	16,5	15,9	15,5	14,7	13,8	12,9
Spain	31,0	31,9	31,2	28,4	26,5	24,9	23,5
France	12,6	11,5	12,2	12,6	12,0	11,6	9,7
Italy	19,7	19,7	19,2	18,8	18,2	17,6	17,0
Austria	10,7	10,1	8,7	8,3	8,3	7,6	7,3
Poland	5,0	5,0	5,3	5,4	5,6	5,7	5,6

Population with tertiary education attainment- From 15 to 64 years							
First and second stage of tertiary education (levels 5 and 6)							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
European Union (28 countries)	21,0	21,9	22,9	23,7	24,8	25,8	26,8
Euro area (18 countries)	20,8	21,7	22,5	23,1	24,0	25,0	25,8
Spain	27,4	27,7	28,4	29,7	30,6	31,3	32,2
France	25,9	26,8	27,9	28,0	28,5	29,7	30,9
Italy	13,2	14,0	14,2	14,5	14,6	15,6	16,2
Austria	12,5	13,2	14,4	14,9	14,8	15,7	16,5
Poland	18,1	19,3	21,3	22,8	23,9	25,4	26,7





OGB



Con el apoyo financiero de la
Unión Europea
With financial support from the
European Union

