

O FONDO SOCIAL EUROPEO E O FOMENTO DA MOBILIDADE DE TRABALLADORES NA UNIÓN EUROPEA: AS BOAS PRÁCTICAS DOS ESTADOS MEMBROS¹*

DJAMIL TONY KAHALE CARRILLO

Catedrático de Dereito do Traballo e da Seguridade Social
Universidade Politécnica de Cartagena
djamil.kahale@upct.es

RESUMO

A Unión Europea ten o compromiso, entre outros, de crear máis e mellores empregos e de contribuír a unha sociedade máis inclusiva. Este compromiso constitúe o núcleo da estratexia Europa 2020, que persegue xerar un crecemento intelixente, sostible e inclusivo na Unión Europea. Para iso, xoga un papel importante o Fondo Social Europeo á hora de conseguir os obxectivos europeos e mitigar as consecuencias da crise económica, sobre todo o aumento dos niveis de desemprego e pobreza. O presente artigo ten como obxectivo estudar un dos campos de actividade do Fondo Social Europeo como é a mobilidade de traballadores na Unión Europea.

Palabras chave: Fondo Social Europeo; mobilidade laboral; boas prácticas; Unión Europea.

RESUMEN

La Unión Europea tiene el compromiso, entre otros, de crear más y mejores empleos y de contribuir a una sociedad más inclusiva. Dicho compromiso constituye el núcleo de la estrategia Europa 2020, que persigue generar un

* Este artigo queda enmarcado dentro dos traballos de investigación desenvolvidos polo autor no Proxecto de Investigación financiado por Comisión Europea EaSI-VP/201/006 - Overcoming challenges in the field of posting of workers through joint cooperation of social partners from public sector -.

crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo en la Unión Europea. Para ello, juega un papel importante el Fondo Social Europeo a la hora de conseguir los objetivos europeos y mitigar las consecuencias de la crisis económica, sobre todo el aumento de los niveles de desempleo y pobreza. El presente artículo tiene como objetivo estudiar uno de los campos de actividad del Fondo Social Europeo como es la movilidad de trabajadores en la Unión Europea.

Palabras clave: Fondo Social Europeo; movilidad laboral; buenas prácticas; Unión Europea.

ABSTRACT

The European Union is committed, among other things, to creating more and better jobs and contributing to a more inclusive society. This commitment is at the heart of the Europe 2020 strategy, which aims to generate smart, sustainable and inclusive growth in the European Union. To this end, the European Social Fund plays an important role in achieving European objectives and mitigating the consequences of the economic crisis, especially the increase in unemployment and poverty levels. The aim of this article is to study one of the fields of activity of the European Social Fund, namely the mobility of workers in the European Union.

Keywords: European Social Fund; Labour mobility; Good practices; European Union.

1. INTRODUCCIÓN

A Unión Europea (UE) ten o compromiso, entre outros, de crear máis e mellores empregos e de contribuír a unha sociedade máis inclusiva. Este compromiso constitúe o núcleo da estratexia Europa 2020, que persegue xerar un crecemento intelixente, sostible e inclusivo na UE. Para iso, xoga un papel importante o Fondo Social Europeo (FSE) á hora de conseguir os obxectivos europeos e mitigar as consecuencias da crise económica, sobre todo o aumento dos niveis de desemprego e pobreza².

O FSE é a principal ferramenta coa que conta Europa para apoiar a creación de emprego, axudar as persoas a conseguir mellores postos de traballo e garantir oportunidades laborais máis xustas para todos os cidadáns da UE. Para iso, o organismo inviste en capital humano europeo: traballadores, mocidade e todas aquelas persoas que buscan emprego.

Non é unha axencia de emprego e, polo tanto, non publica ofertas de traballo. Un dos seus obxectivos é financiar proxectos relacionados co emprego a escala local, rexional e nacional en toda Europa. Os seus proxectos son extraordinariamente variados en canto a natureza, magnitude e obxectivos, e diríxense a unha ampla variedade de grupos. Hai proxectos dirixidos a sistemas educativos, profesorado e nenos en idade escolar; a solicitantes de emprego novos e de idade avanzada, e a emprendedores en potencia con todo tipo de antecedentes persoais.

Baixo este contexto, o presente artigo ten como obxectivo estudar un dos campos de actividade do FSE como é a mobilidade de traballadores na UE. Para iso, comézase con esta introdución, para logo ofrecer a definición de FSE. Seguidamente, analízanse as súas prioridades de actuación para logo estudar o seu papel na Estratexia Europa 2020. Para iso, determínanse, por unha banda, as medidas que eliminan as barreiras á mobilidade laboral, como non podía ser doutra maneira; e por outra, as actuacións do FSE na mobilidade laboral e as do novo Fondo Social Europeo Plus

² <https://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=35&langId=é>

(FSE+) para poder destacar as boas prácticas realizadas polos Estado membros. Finalmente, preséntanse as conclusións máis relevantes.

A metodoloxía de investigación que se levou a cabo para materializar este estudo baseouse, fundamentalmente, nunha revisión bibliográfica e na análise de artigos de revistas xurídicas especializadas, libros e internet. Así como a xurisprudencia na materia. Sen a axuda destas ferramentas o estudo non se materializaría.

2. DEFINICIÓN DE FONDO SOCIAL EUROPEO

O Tratado do 25 de marzo de 1957, de funcionamento da Unión Europea (TFUE)³, establece no artigo 162 que, para mellorar as posibilidades de emprego dos traballadores no mercado interior, e contribuír así á elevación do nivel de vida, créase un Fondo Social Europeo. Que ten como fin fomentar, dentro da UE, as oportunidades de emprego e a mobilidade xeográfica e profesional dos traballadores, así como a facilitar a súa adaptación ás transformacións industriais e aos cambios dos sistemas de produción; especialmente, mediante a formación e a reconversión profesionais.

A administración do FSE corresponde á Comisión, que estará asistida por un Comité, presidido por un membro da Comisión e composto por representantes dos Gobernos, das organizacións sindicais de traballadores e das asociacións empresariais⁴. Non obstante, o Parlamento Europeo e o Consello adoptarán, conforme o procedemento lexislativo

³ DOUE C 202, do 7 de xuño de 20016.

⁴ Art. 163 TFUE. Conforme a normativa aplicable ás intervencións financiadas polo FSE, a autoridade de xestión e a autoridade pagadora deben exercer controis de diferente natureza en fases distintas. Tanto na fase das verificacións de primeiro nivel efectuadas pola autoridade de xestión como na da certificación levada a cabo pola autoridade pagadora, que constitúen garantías de boa xestión financeira, as autoridades nacionais deben confirmar *ex ante* e de modo exhaustivo tanto a existencia como a conformidade dos gastos de que se trate. A obriga dos solicitantes e beneficiarios de axudas comunitarias de asegurarse de proporcionar á Comisión información suficientemente precisa é inherente ao sistema de axudas do FSE e esencial para o seu bo funcionamento. STUE do 18 de xuño de 2010, Asunto n.º T-549/08.

ordinario e previa consulta ao Comité Económico e Social⁵ e ao Comité das Rexións⁶, os regulamentos de aplicación relativos ao devandito Fondo⁷.

A doutrina sinalou que o FSE constitúe a manifestación dunha variante da política de cohesión, por unha banda, da política social. Por outra, da política do emprego. Finalmente, da política de recursos humanos. Por tanto, constitúe un dos importantes instrumentos da UE no desenvolvemento das ditas políticas sociais, especialmente no desenvolvemento dos recursos humanos e a mellora do funcionamento do emprego nos países membros. Baixo este contexto, como non podería ser doutra maneira, apoia medidas de prevención contra o desemprego,

⁵ O Comité Económico e Social Europeo (CESE) é un órgano consultivo da UE composto por representantes das organizacións de traballadores e empresarios e outros grupos de interese. Emite ditames sobre cuestións da UE para a Comisión Europea, o Consello da UE e o Parlamento Europeo, e actúa como ponte entre as institucións da UE con capacidade decisoria e os cidadáns europeos. Permite aos grupos de interese emitir unha opinión formal sobre as propostas lexislativas da UE. As súas tres tarefas principais son: a) Velar por que a política e a lexislación da UE se adapten ás condicións económicas e sociais, buscando un consenso que sirva ao ben común, b) Promover unha UE participativa, dando voz ás organizacións de traballadores e empresarios e outros grupos de interese e garantindo o diálogo con eles, c) Promover os valores da integración europea e impulsar a causa da democracia participativa e as organizacións da sociedade civil. https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-economic-social-committee_e

⁶ O Comité Europeo das Rexións (CDR), cuxa sede está en Bruxelas, é un organismo consultivo da UE composto por representantes elixidos a escala local e rexional, procedentes de todos os Estados membros da UE. A través do CDR, os representantes poden dar a coñecer a súa opinión sobre a lexislación da UE que repercute directamente nas rexións e cidades. O CDR permite ás rexións e cidades participar formalmente na elaboración da lexislación da UE, garantindo o respecto da posición e as necesidades dos entes rexionais e locais. A Comisión Europea, o Consello da UE e o Parlamento Europeo deben consultar ao CDR ao elaborar lexislación sobre asuntos relacionados coa administración local e rexional, como a sanidade, a educación, o emprego, a política social, a cohesión económica e social, o transporte, a enerxía e o cambio climático. Pola contra, o CDR pode levar o asunto ante o Tribunal de Xustiza. Cando o CDR recibe unha proposta lexislativa, redacta e adopta un ditame e envía ao institucións pertinentes da UE. O CDR tamén emite ditames por iniciativa propia. https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-committee-regions_e

⁷ Art. 164 TFUE.

desenvolvemento dos recursos humanos e políticas de integración social co propósito de promover un elevado nivel de emprego e lograr a cohesión económica e social⁸.

En canto á cohesión económica e social, a UE, dende os seus inicios, sempre tivo unha obxectivo clave e foi a redución, mediante a súa política de cohesión, das desigualdades sociais e económicas entre as súas moi diversas rexións. Utiliza os Fondos Estructurais para lograr os obxectivos da Estratexia Europa 2020, como máis adiante desenvolverase. Con todo, adiántase que estes fondos abordan os problemas das rexións con desvantaxes naturais ou demográficas graves e permanentes (por exemplo, unha densidade de poboación moi reducida, rexións insulares, transfronteirizas e de montaña, as zonas afectadas por unha transición industrial e as zonas rurais). O Tratado de Lisboa engadiu unha terceira dimensión, coñecida como a cohesión territorial⁹. Iso significa aproveitar ao máximo as fortalezas de cada territorio para contribuír ao desenvolvemento sostible e equilibrado de toda a UE. Así, implica a planificación e a aplicación, por parte dun territorio e os seus veciños, de solucións óptimas a cuestións tales como o transporte ou internet¹⁰. Coincidindo coa adopción do seu marco financeiro plurianual, a UE adoptou unha serie de regulamentos polos que se rexen os fondos para o período 2014-2020, no que participa o FSE¹¹.

O réxime xurídico do FSE lévase a cabo a través de dous instrumentos. Noutras palabras, o desenvolvemento regulamentario do TFUE materialízase, por unha banda, de maneira xenérica, polo Regulamento (UE) núm. 1303/2013 do Parlamento Europeo e do Consello do 17 de decembro de 2013, polo que se establecen disposicións comúns relativas ao Fondo Europeo de Desenvolvemento Rexional, ao Fondo

⁸ FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C. «El Fondo Social Europeo». *Revista de Derecho de la Unión Europea*. N 5 (2003), p. 144.

⁹ DE VAL TENA, A. «La política de empleo en la Unión Europea: de la Estrategia de Lisboa a la Estrategia Europa 2020». *Temas Laborales*. N 106 (2010), p. 99-129.

¹⁰ Os artigos 174 ao 178 do TFUE establecen as bases xurídicas da política de cohesión da UE.

¹¹

http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/economic_social_cohesion.html?locale=é

Social Europeo, ao Fondo de Cohesión, ao Fondo Europeo Agrícola de Desenvolvemento Rural e ao Fondo Europeo Marítimo e da Pesca, e polo que se establecen disposicións xerais relativas ao Fondo Europeo de Desenvolvemento Rexional, ao Fondo Social Europeo, ao Fondo de Cohesión e ao Fondo Europeo Marítimo e da Pesca, e derrógase o Regulamento (CE) núm. 1083/2006 do Consello (Regulamento 1303)¹². Por outra, de maneira específica ou particular, polo Regulamento (UE) núm. 1304/2013 do Parlamento Europeo e do Consello do 17 de decembro de 2013, relativo ao Fondo Social Europeo e polo que se derroga o Regulamento (CE) núm. 1081/2006 do Consello (Regulamento 1304)¹³.

O FSE, por tanto, debe mellorar as oportunidades de emprego, reforzar a inclusión social, loitar contra a pobreza, promover a educación, a adquisición de capacidades e a aprendizaxe permanente e levar a cabo políticas de inclusión activas, sostibles e exhaustivas no marco das funcións que lle asigna o artigo 162 TFUE¹⁴. Neste contexto, contribuirá á cohesión económica, social e territorial de conformidade co disposto no artigo 174 do TFUE¹⁵; e, á súa vez, debe ter en conta as esixencias relacionadas coa promoción dun nivel de emprego elevado, coa garantía dunha protección social adecuada, coa loita contra a

¹² DOUE L 347/320, do 20 de decembro de 2013.

¹³ DOUE L 347/470, do 20 de decembro de 2013.

¹⁴ CABRA DE LUNA, M. Y DE LORENZO GARCÍA, R. «El Fondo Social Europeo como instrumento financiero para la inclusión social: oportunidades para el Tercer Sector de Acción Social». *Revista Española del Tercer Sector*. N 27 (2014), p. 99-136.

¹⁵ Art. 174 TFUE: «A fin de promover un desenvolvemento harmonioso do conxunto da Unión, esta desenvolverá e proseguirá a súa acción encamiñada a reforzar a súa cohesión económica, social e territorial. A Unión propoñerá, en particular, reducir as diferenzas entre os niveis de desenvolvemento das diversas rexións e o atraso das rexións menos favorecidas.

Entre as rexións afectadas prestarase especial atención ás zonas rurais, ás zonas afectadas por unha transición industrial e ás rexións que padecen desvantaxes naturais ou demográficas graves e permanentes como, por exemplo, as rexións máis setentrionais cunha escasa densidade de poboación e as rexións insulares, transfronteirizas e de montaña».

exclusión social e cun nivel elevado de educación, formación e protección da saúde humana¹⁶.

En canto ao seu funcionamento, cada Estado membro, en colaboración coa Comisión Europea, acordan un ou varios programas operativos para o financiamento do FSE por un período de programación de sete anos. Estes programas operativos describen as prioridades das actividades do FSE e os seus obxectivos. A UE distribúe o financiamento do FSE entre os Estados membros e as rexións para que financien os seus programas operativos. Estes programas apoian economicamente proxectos relacionados co emprego que levan a cabo distintas organizacións públicas e privadas denominadas beneficiarios. Así se axuda aos participantes, persoas na súa maioría, aínda que tamén poden ser empresas ou organizacións doutro tipo.

O traballo en equipo é moi importante, dado que a Comisión Europea e as autoridades nacionais e rexionais asóciáanse para deseñar e xestionar o Fondo Social Europeo. Esta asociación tamén implica a participación de moitos outros colaboradores, como ONG ou organizacións de traballadores, no deseño da estratexia do FSE e na supervisión da súa execución. Por tanto, traballar de maneira conxunta é a mellor forma de asegurar que os fondos se invisten da maneira máis eficaz e eficiente posible, e que satisfán as necesidades da rexión ou comunidade en cuestión.

Baixo este contexto, resáltanse, entre outros, dous principios importantes que orientan o funcionamento do FSE. Por unha banda, o cofinanciamento asegura a propiedade a escala nacional e rexional. O financiamento do FSE sempre debe ir acompañado de financiamento público ou privado. As porcentaxes de cofinanciamento varían entre o 50% e o 85% (ata o 95% en casos excepcionais) do custo total do proxecto, en función da riqueza relativa da rexión.

Por outra, a xestión compartida permite asumir responsabilidades aos niveis adecuados. As directrices do FSE deséñanse a escala europea tras consultar cun amplo espectro de partes interesadas, e os programas operativos

¹⁶ Art. 9 TFUE.

negóciense entre as autoridades nacionais e a Comisión. As autoridades relevantes de cada país levan a cabo a execución mediante programas operativos.

O financiamento, con todo, baséase nas necesidades. O nivel de financiamento do FSE e os tipos de proxectos que se financian difiren dunha rexión a outra en función da súa riqueza relativa. As rexións da UE están clasificadas en tres categorías de financiamento, baseadas no seu PIB rexional per cápita en comparación coa media da UE (UE dos 27).

3. PRIORIDADES DE ACTUACIÓN (MISIÓNS) DO FONDO SOCIAL EUROPEO

O Regulamento 1304 establece as misións do FSE, que inclúe a Iniciativa de Emprego Xuvenil, o ámbito das súas axudas, disposicións específicas e as categorías de gastos subvencionables. Emporiso, o artigo 2 establece de maneira taxativa as seguintes misións:

a) Promover uns niveis elevados de emprego e de calidade do emprego, mellorar o acceso ao mercado laboral, fomentar a mobilidade xeográfica e profesional dos traballadores e facilitar a súa adaptación ao cambio industrial e aos cambios dos sistemas de produción necesarios para garantir un desenvolvemento sostible, propiciar un elevado nivel de educación e formación para todos e apoiar a transición da educación ao emprego entre os mozos, loitar contra a pobreza, auspiciar a inclusión social e fomentar a igualdade de xénero, a non discriminación e a igualdade de oportunidades, contribuíndo desta forma a dar resposta ás prioridades da UE en materia de mellora da cohesión económica, social e territorial.

b) Apoiar os Estados membros na consecución das prioridades e obxectivos principais da estratexia da UE para un crecemento intelixente, sostible e integrador (Estratexia Europa 2020) e permitíndolles afrontar os seus retos específicos polo que respecta ao logro dos obxectivos da devandita estratexia, segundo o sinalado no apartado a). O FSE apoiará, á súa vez, a concepción e aplicación de políticas e

medidas en relación coas súas misións, tendo en conta as Directrices Integradas pertinentes e as correspondentes recomendacións específicas por país¹⁷ e, cando cumpra, a escala nacional, os programas nacionais de reforma; así como outros informes e estratexias nacionais aplicables.

c) Beneficiar aos cidadáns e, especialmente, ás persoas desfavorecidas, como os desempregados de longa duración, as persoas con discapacidade, os inmigrantes, as minorías étnicas, as comunidades marxinadas e as persoas de calquera idade que sofren pobreza e exclusión social. De igual maneira, prestar axuda a traballadores, a empresas, incluídos os axentes da economía social, e a emprendedores; así como a sistemas e estruturas, co fin de facilitar a súa adaptación aos novos retos, incluída unha maior adecuación das cualificacións profesionais, e fomentar unha boa gobernanza, o progreso social e a aplicación de reformas, especialmente no ámbito do emprego, a educación, a formación e as políticas sociais.

Baixo este contexto, o artigo 9 do Regulamento 1304 establece o seu ámbito de aplicación, en relación co obxectivo temático «Promover a sustentabilidade e a

¹⁷ Adoptadas de conformidade co artigo 121, apartado 2, e o artigo 148, apartado 4, do TFUE. Art. 121.2 TFUE: «O Consello, sobre a base dunha recomendación da Comisión, elaborará un proxecto de orientacións xerais para as políticas económicas dos Estados membros e da Unión e presentará un informe respecto diso ao Consello Europeo.

Sobre a base do informe do Consello, o Consello Europeo debaterá unhas conclusións sobre as orientacións xerais das políticas económicas dos Estados membros e da Unión.

Conforme estas conclusións, o Consello, adoptará unha recomendación na que establecerá as ditas orientacións xerais. O Consello informará da súa recomendación ao Parlamento Europeo».

148.4 TFUE: «O Consello, baseándose nos informes a que se refire o apartado 3 e tras recibir as opinións do Comité de Emprego, efectuará anualmente un exame da aplicación das políticas de emprego dos Estados membros á vista das orientacións referentes ao emprego. O Consello, sobre a base dunha recomendación da Comisión, poderá formular recomendacións aos Estados membros, se o considera pertinente á vista do devandito exame».

calidade no emprego e favorecer a mobilidade laboral», nos seguintes termos:

- a) O acceso ao emprego por parte dos demandantes de emprego e das persoas inactivas, incluídos os desempregados de longa duración e as persoas afastadas do mercado laboral, así como as iniciativas de emprego locais e o fomento da mobilidade laboral.
- b) A integración sostible no mercado de traballo dos mozos, de maneira espacial a daqueles sen traballo e non integrados nos sistemas de educación ou formación; así como a dos mozos que corren o risco de sufrir exclusión social e a dos procedentes de comunidades marxinadas, tamén a través da aplicación da Garantía Xuvenil.
- c) O traballo por conta propia, o espírito emprendedor e a creación de empresas, incluídas as microempresas e as pequenas e medianas empresas innovadoras.
- d) A igualdade entre homes e mulleres en todos os ámbitos, incluídos o acceso ao emprego, a progresión na carreira profesional, a conciliación da vida laboral e a vida privada e a promoción de igual remuneración por igual traballo.
- e) A adaptación dos traballadores, as empresas e os empresarios ao cambio.
- f) O envellecemento saudable e activo.
- g) A modernización das institucións do mercado de traballo, como os servizos de emprego públicos e privados, e a mellora da resposta ás necesidades do mercado laboral, tamén a través de medidas que aumenten a mobilidade laboral transnacional, así como a través de programas de mobilidade e unha mellor cooperación entre institucións e partes interesadas correspondentes.

4. O PAPEL DO FONDO SOCIAL EUROPEO NA ESTRATEXIA EUROPA 2020

O FSE, como xa se adiantou, xoga un papel fundamental na Estratexia Europea. A Comunicación da Comisión, do 3 de

marzo de 2010, contén a Estratexia Europa 2020: Unha estratexia para un crecemento intelixente, sostible e integrador¹⁸, a súa finalidade é, por unha banda, a de superar a crise que continúa azoutando moitas economías europeas. Por outra, a de emendar os defectos do modelo de crecemento e crear as condicións propicias para un tipo de crecemento distinto, máis intelixente, sostible e integrador.

Por conseguinte, aquela debe permitir á UE, como prioridades, alcanzar un crecemento intelixente, mediante o desenvolvemento dos coñecementos e da innovación; un crecemento sostible, baseado nunha economía máis verde, máis eficaz na xestión dos recursos e máis competitiva; e, un crecemento integrador, orientado a reforzar o emprego, a cohesión social e territorial.

Baixo este contexto, fixou cinco obxectivos clave que a UE debe alcanzar ao final da década nos ámbitos de emprego, educación, investigación e innovación, integración social e redución da pobreza, e cambio climático e enerxía, que se sinalan a continuación:

- a) Emprego: O 75% da poboación de entre 20 e 64 anos deberá ter emprego.
- b) I+D: O 3% do PIB da UE deberá ser investido en I+D.
- c) Cambio climático e sustentabilidade enerxética: Reducir nun 20% (ou un 30% se se dan as condicións) as emisións de gases de efecto invernadoiro, aumentar nun 20% as enerxías renovables, e aumentar nun 20% a eficiencia enerxética.
- d) Educación: A porcentaxe de abandono escolar deberá ser inferior ao 10% e polo menos o 40% das persoas de 30 a 40 anos deberá ter estudos superiores completos.
- e) Loita contra a pobreza e a exclusión social: Reducir polo menos en 20 millóns o número de persoas en situación ou risco de pobreza e exclusión social.

¹⁸ Bruxelas, 3 de marzo de 2010. COM (2010) 2020 final.

A estratexia inclúe, á súa vez, sete iniciativas emblemáticas que constitúen un marco no que a UE¹⁹ e as administracións nacionais poden axuntar esforzos e reforzarse mutuamente en áreas relacionadas coas prioridades de Europa 2020; como a innovación, a economía dixital, o emprego, a mocidade, a política industrial, a pobreza e o uso eficiente dos recursos.

Con relación á loita contra o emprego, a UE fixa como obxectivos que o 75% da poboación entre 20 a 64 anos teña emprego; o 3% do PIB da UE se invista en I+D, como xa se adiantou; e, a taxa de abandono escolar sexa inferior ao 10%.

Para alcanzar estes obxectivos, especialmente á mobilidade dos traballadores, estudantes, empresas ou autónomos, como estratexia para combater a loita contra o emprego propón as seguintes iniciativas:

- a) «Mocidade en movemento»: O seu desenvolvemento pretende mellorar os resultados dos sistemas educativos e facilitar a entrada dos mozos no mercado de traballo. A través da promoción da mobilidade de estudantes e aprendices, o seu obxectivo é reforzar os resultados e o atractivo internacional das institucións de ensino superior de Europa, incrementar a calidade xeral de todos os niveis de educación e formación na UE, combinando excelencia e equidade, e mellorar a situación laboral dos mozos. Por tanto, a escala da UE, a Comisión traballará co fin de:

¹⁹ 1.- «Unión pola innovación», co fin de mellorar as condicións xerais e o acceso ao financiamento para investigación e innovación e garantir que as ideas innovadoras se poidan converter en produtos e servizos que xeren crecemento e emprego. 2.- «Unha axenda dixital para Europa», co fin de acelerar o despregamento da internet de alta velocidade e beneficiarse dun mercado único dixital para as familias e empresas. 3.- «Unha Europa que utilice eficazmente os recursos», para axudar a desligar crecemento económico e utilización de recursos, apoiar o cambio cara a unha economía con baixas emisións de carbono, incrementar o uso de fontes de enerxía renovables, modernizar o noso sector do transporte e promover a eficacia enerxética. 4.- «Unha política industrial para a era da mundialización», para mellorar a contorna empresarial, especialmente para as pemes, e apoiar o desenvolvemento dunha base industrial forte e sostible, capaz de competir a nivel mundial.

- Integrar e incrementar os programas da UE relativos a mobilidade, universidade e investigación (como Erasmus, Erasmus Mundus, Tempus e Marie Curie) e ligalos aos programas e recursos nacionais.
- Establecer a axenda de modernización da educación superior (currículo, gobernanza e financiamento) incluíndo a avaliación comparativa dos resultados das universidades e dos sistemas educativos nun contexto xeral.
- Explorar as formas de promover o espírito emprendedor mediante programas de mobilidade para mozos profesionais.
- Promover o recoñecemento da aprendizaxe non formal e informal.
- Lanzar un Marco de Emprego dos Mozos que subliñe as políticas destinadas a reducir a taxa de desemprego dos mozos. No que se debería promover, xunto cos Estados membros e os interlocutores sociais, o acceso dos mozos ao mercado laboral mediante a aprendizaxe, períodos de prácticas e outros traballos ou experiencias, incluído un programa («O teu primeiro traballo EURES») destinado a incrementar as oportunidades de emprego dos mozos ao favorecer a mobilidade dentro da UE²⁰.

No seu respectivo nivel, os Estados membros necesitarán:

²⁰ «O teu primeiro traballo EURES» é un plan específico de mobilidade. Os principais obxectivos son os seguintes: a) Cubrir postos vacantes en determinados sectores, profesións, países ou grupos de países, b) Apoiar a grupos de traballadores predispostos á mobilidade, por exemplo os mozos. O plan está aberto aos novos candidatos e empresarios dos 28 países da UE, Noruega e Islandia. Os candidatos deben ter a nacionalidade de calquera destes países e ser residentes legais neles. O obxectivo, por tanto, é axudar, por unha banda, aos mozos de ata 35 anos a atopar un posto traballo, de aprendizaxe ou de prácticas noutro país da UE. Por outra, aos empresarios a atopar as aptitudes que necesitan para cubrir as vacantes. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=993&langId=é>

- Garantir un investimento eficaz nos sistemas educativo e de formación a todos os niveis (dende o preescolar ao universitario).
- Mellorar os resultados educativos, abordando cada segmento (preescolar, primario, secundario, formación profesional e universitario) mediante unha formulación integrada que recolla as competencias clave e teña como fin reducir o abandono escolar.
- Reforzar a apertura e relevancia dos sistemas educativos establecendo un marco de cualificacións nacionais e axustando mellor os resultados educativos coas necesidades do mercado laboral.
- Mellorar a entrada dos mozos no mercado de traballo mediante unha acción integrada que inclúa, entre outros aspectos, orientación, asesoramento e prácticas.

b) «Axenda de novas cualificacións e empregos»: A súa aplicación permite modernizar os mercados laborais e potenciar a autonomía das persoas a través do desenvolvemento de capacidades ao longo da súa vida, co fin de aumentar a participación laboral e adecuar mellor a oferta e a demanda de traballos, mediante a mobilidade laboral.

O obxectivo desta Axenda é crear condicións para modernizar os mercados laborais con obxecto de incrementar os niveis de emprego e garantir a continuidade dos modelos sociais. É dicir, habilitar as persoas mediante a adquisición de novas cualificacións co propósito de que a poboación activa actual e futura se adapte ás novas condicións e a potenciais cambios de carreira; reducir o desemprego²¹; e incrementar a produtividade laboral. A escala da UE, a Comisión traballará co fin de:

²¹ ROJO TORRECILLA, E. "La construcción de la dimensión social de la Unión Europea: muchos retos pendientes y muchas necesidades a las que responder". *Anuario IET de Trabajo y Relaciones Laborales*. N 2 (2014), p. 117-126.

- Definir e executar, xunto cos interlocutores sociais europeos, a segunda fase da axenda de «flexibilidade», para concretar as mellores formas de xestionar as transicións económicas, de loitar contra o paro e de incrementar as taxas de actividade.
- De acordo cos principios dunha regulación intelixente, adaptar o marco lexislativo ás novas modalidades do traballo (por exemplo, xornada laboral, traballadores desprazados) e aos novos riscos para a hixiene e a seguridade laboral.
- Facilitar e promover a mobilidade laboral no interior da UE e adaptar mellor a oferta laboral á demanda cun apoio financeiro apropiado dos fondos estruturais, especialmente o FSE.
- Promover unha política de inmigración laboral prospectiva e xeral que responda con flexibilidade ás prioridades e necesidades dos mercados de traballo.
- Reforzar a capacidade dos interlocutores sociais e facer un uso pleno do potencial de resolución de problemas que ofrece o diálogo social a todos os niveis (europeo, nacional, rexional, sectorial e de empresa).
- Promover a cooperación reforzada entre as institucións do mercado de traballo, como os servizos públicos de emprego dos Estados membros.
- Dar un forte impulso ao marco estratéxico de cooperación en educación e formación con participación de todos os interesados. En concreto, isto debería traducirse na aplicación dos principios da aprendizaxe permanente (en cooperación cos Estados membros, os interlocutores sociais e expertos) inclusive a través de vías de aprendizaxe flexibles entre distintos sectores de educación e formación, e

reforzando o atractivo da educación e a formación profesional.

- Asegurar que as competencias necesarias para participar na aprendizaxe permanente e no mercado de traballo se adquiran e sexan recoñecidas en todo o ensino xeral, profesional, superior e na educación de adultos, e desenvolver unha linguaxe común e un instrumento operativo para a educación, a formación e o traballo: un Marco Europeo de Cualificacións, Competencias e Ocupacións (MECCO)²².

No seu respectivo nivel, os Estados membros necesitarán:

- Executar plans nacionais de «flexiguridade», segundo o acordado polo Consello Europeo, con obxecto de reducir a segmentación do mercado laboral e facilitar as transicións, así como facilitar a conciliación entre vida laboral e familiar.

- Revisar e controlar regularmente a eficiencia dos sistemas impositivos e de beneficios de forma que o traballo sexa atractivo, prestando unha atención particular aos traballadores

²² A Comisión Europea lanzou a proposta para crear o Marco Europeo de Cualificacións (EQF nas súas siglas en inglés) en setembro de 2006. Esta recomendación xustifica a creación dun marco global en Europa que facilite a comparación de cualificacións e dos niveis de cualificación co obxectivo de fomentar tanto a mobilidade xeográfica no mercado laboral como a aprendizaxe permanente. O núcleo do marco consiste en 8 niveis de cualificación de niños en resultados de aprendizaxe (coñecementos, destrezas e competencia). Os países poden establecer correspondencias entre os seus niveis de cualificación nacionais e a referencia neutra fixada polo EQF. Tras a adopción polo Parlamento Europeo e o Consello (decembro de 2007), en 2008 iniciárase o proceso de aplicación. Aqueles países que decidan adoptar o EQF (trátase dun proceso voluntario), deberán facelo en dúas fases. A primeira fase (equiparación dos niveis de cualificación nacionais co EQF) debería finalizarse antes de 2010. A segunda (introdución dunha referencia ao EQF en todas as acreditacións oficiais novas) debería finalizar antes de 2012. COMISIÓN EUROPEA. Qué é o marco europeo de cualificacións para a aprendizaxe permanente? Bélxica: Comunidades Europeas (2008). Dispoñible en: https://ec.europa.eu/ploteus/sites/eac-eqf/files/brochexp_é.pdf

pouco cualificados e eliminando os obstáculos á actividade por conta propia.

- Promover novas formas de equilibrio entre a vida laboral e familiar e políticas de envellecemento activo e incrementar a igualdade entre sexos.

- Promover e controlar a aplicación efectiva dos resultados do diálogo social.

- Dar un forte impulso á aplicación do MECCO, a través do establecemento de marcos nacionais de cualificacións.

- Garantir que as competencias requiridas para proseguir a formación e o mercado laboral sexan recoñecidas en toda a educación xeral, profesional, superior e de adultos, incluíndo a aprendizaxe non formal e informal.

- Desenvolver colaboracións entre o mundo educativo e de formación e o mundo laboral, en especial mediante a implicación dos interlocutores sociais na planificación da educación e a impartición de formación.

A Estratexia Europa 2020, en definitiva, reafirma a política industrial como unha das prioridades estratéxicas de Europa para a década. Baixo este contexto, se Europa quere seguir exercendo un papel destacado na economía mundial, a súa industria debe situarse en primeiro plano. Demostrouse que as nacións máis ricas do mundo son aquelas que posúen os sectores industriais máis potentes, e que hai unha clara correlación entre os países da contorna con maior peso industrial e os que soportaron mellor as fases adversas dos ciclos económicos.

Con todo, hai que ter en conta que a mobilidade non debe conducir ao despoboamento das rexións, senón que debería ser un medio para que as rexións máis pobres saian da súa situación mediante unha distribución do risco solidaria, segundo establece o Ditame do Comité Económico e Social Europeo sobre a «Comunicación da Comisión ao Parlamento Europeo, ao Consello, ao Comité Económico e Social

Europeo e ao Comité das Rexións — Cara a unha recuperación xeradora de emprego»²³.

Esta Comunicación, á súa vez, vai acompañada dunha serie de documentos de traballo dos servizos da Comisión, nos que se explica como interactúan as políticas de emprego con outras políticas para favorecer un crecemento intelixente, sostible e inclusivo. Considerado no seu conxunto, este «paquete sobre emprego» non só impulsa a iniciativa emblemática da Estratexia Europa 2020 «Axenda de novas cualificacións e empregos», senón que contribúe tamén á posta en práctica, con mellores sinerxias, de iniciativas emblemáticas como «Unha axenda dixital para Europa», «Unión pola innovación», «Mocidade en movemento», «Unha Europa que utilice eficazmente os recursos», «Unha política industrial para a era da mundialización» e «Plataforma europea contra a pobreza e a exclusión». O paquete sobre emprego mostra, á súa vez, como pode utilizarse o orzamento da UE, especialmente o FSE, para apoiar a reforma do mercado de traballo e contribuír a reunir o investimento necesario no contexto dunha recesión económica.

5. MEDIDAS QUE ELIMINAN AS BARREIRAS Á MOBILIDADE LABORAL

A libre circulación das persoas no espazo interior constituíu un dos piares básicos do proceso de integración europea e, en consecuencia, definiuse como unha das liberdades fundamentais, antes, da Comunidade Europea, e, despois, da UE. A libre circulación de traballadores é un principio fundamental establecido no artigo 45 do TFUE²⁴ e

²³ DOUE do 15 de xaneiro de 2013, C 11/65.

²⁴ Art. 45 TFUE: «1. Quedará asegurada a libre circulación dos traballadores dentro da Unión.

2. A libre circulación supoñerá a abolición de toda discriminación por razón da nacionalidade entre os traballadores dos Estados membros, con respecto ao emprego, a retribución e as demais condicións de traballo.

3. Sen prexuízo das limitacións xustificadas por razóns de orde pública, seguridade e saúde públicas, a libre circulación dos traballadores implicará o dereito:

a) de responder a ofertas efectivas de traballo;

desenvolvido no Dereito derivado europeo e a xurisprudencia do Tribunal de Xustiza²⁵. Por conseguinte, os cidadáns da UE teñen dereito a buscar emprego noutro país da Unión, traballar noutro país sen necesidade de permiso de traballo, residir noutro país por motivos de traballo, permanecer nel cando deixasen de traballar, recibir o mesmo trato que os cidadáns dese país no que respecta ao acceso ao emprego, as condicións de traballo e as vantaxes sociais e fiscais²⁶.

b) de desprazarse libremente para este fin no territorio dos Estados membros;

c) de residir nun dos Estados membros con obxecto de exercer nel un emprego, de conformidade coas disposicións legais, regulamentarias e administrativas aplicables ao emprego dos traballadores nacionais;

d) de permanecer no territorio dun Estado membro despois de exercer nel un emprego, nas condicións previstas nos regulamentos establecidos pola Comisión.

4. As disposicións do presente artigo non serán aplicables aos empregos na administración pública».

²⁵ O artigo 45 TFUE debe interpretarse no sentido de que non se opón a unha normativa dun Estado membro, en virtude da cal os traballadores empregados nos establecementos dun grupo de sociedades situados no territorio dese Estado membro vense privados do dereito de voto e do dereito a ser candidatos na elección dos representantes dos traballadores no consello de supervisión da sociedade matriz do grupo, establecida no dito Estado membro, así como, no seu caso, do dereito a exercer ou a seguir exercendo o seu mandato de representantes nese consello, cando renuncien ao seu posto de traballo nun deses establecementos e sexan contratados por unha filial pertencente ao mesmo grupo establecida noutro Estado membro. STXUE do 18 de xullo de 2017, Asunto n.º C-566/15.

²⁶ O art. 39.2 CE debe interpretarse no sentido de que non se opón a que, na tributación do imposto sobre a renda dun traballador non residente que exerceu a súa actividade profesional nun Estado membro durante parte do exercicio fiscal, nese Estado membro denegue ao referido traballador a concesión dunha vantaxe fiscal relacionada coa súa situación persoal e familiar debido a que, aínda que percibiu nese Estado membro todos ou case todos os seus ingresos durante ese período, estes non representan a parte principal da súa renda imposable no devandito exercicio considerado na súa totalidade. O feito de que ese traballador se trasládase para exercer a súa actividade profesional a un Estado terceiro e non a outro Estado membro da Unión resulta irrelevante para esta interpretación. E é que un suxeito pasivo non residente que non obtivo no Estado de emprego todos ou case todos os ingresos familiares dos que se beneficiou durante todo o exercicio considerado, non se acha nunha situación comparable á dos residentes do dito Estado para que haxan de tomarse en consideración as súas capacidades contributivas a efectos da tributación da renda nese mesmo Estado. Así pois, o Estado membro no que o suxeito pasivo percibiu

Baixo este contexto, o Tribunal de Xustiza da UE sinalou que os Estados membros poden ter a posibilidade de limitar a admisión de cidadáns estranxeiros a determinados postos da Administración pública, que presupoñen, por parte dos seus titulares, a existencia dunha relación particular de solidariedade co Estado; así como a reciprocidade de dereitos e deberes que son o fundamento do vínculo de nacionalidade que non pode producir o efecto de privar un traballador, unha vez admitido ao servizo da Administración pública dun Estado membro, da aplicación do disposto no artigo 45 do TFUE²⁷.

De igual maneira, dispuxo no sentido de que se opón a unha lexislación dun Estado membro, no suposto que un traballador residente está obrigado a matricular no dito Estado membro un vehículo automóbil do que é propietario, pero que xa está matriculado noutro Estado membro e está destinado esencialmente a ser utilizado no territorio deste último Estado²⁸.

Por iso, incumbe ao órgano xurisdiccional nacional garantir a plena efectividade daquel precepto e conceder aos traballadores dereitos a unha pensión de xubilación comparables a aqueles dos que gozan os funcionarios que conservan os dereitos a unha pensión de xubilación correspondente ao tempo de servizo cuberto a pesar de cambiar de empregador público, interpretando o Dereito interno de maneira conforme ao devandito artigo ou, se tal interpretación non é posible, absténdose de aplicar calquera disposición contraria do Dereito interno; de maneira que se lles aplique o mesmo réxime que o aplicable a tales funcionarios²⁹.

Así mesmo, dispuxo que o artigo en cuestión debe interpretarse no sentido de que confire a un membro da familia dun cidadán da UE, nacional dun terceiro Estado, un dereito de residencia derivado no Estado membro do que é

tan só unha parte da súa renda imponible durante todo o exercicio considerado non ten a obriga de concederlle as vantaxes que concede ás súas propios residentes. STXUE do 18 de xuño de 2015, Asunto C-9/14.

²⁷ STXUE do 22 de xuño de 2017, Asunto n.º C-20/16.

²⁸ STXUE do 31 de maio de 2017, Asunto n.º C-420/15.

²⁹ STXUE do 13 de xullo de 2016, Asunto n.º C-187/15.

nacional o dito cidadán, cando este reside nese último Estado; pero se traslada regularmente a outro Estado membro como traballador no sentido da devandita disposición, se a súa denegación ten un efecto disuasorio do exercicio efectivo dos dereitos que o artigo 45 TFUE confire ao traballador³⁰.

A excepción á libre circulación prevista no TFUE en relación coa Administración pública fai referencia unicamente ao acceso aos empregos, sendo indiferente o carácter da relación xurídica entre o traballador e a Administración. Non cabe, por tanto, aceptar medidas discriminatorias dos traballadores en materia de retribución ou doutras condicións de traballo despois de que ingresasen na Administración³¹.

Non obstante, con todo o anterior, a mobilidade beneficia ás propias persoas, especialmente aos traballadores, e á sociedade. Cando se produce un movemento, os traballadores, por unha banda, cobren as vacantes nas empresas, rexións ou países de destino. Por outra, alivian áreas xeográficas ou sectores económicos de orixe dun exceso de poboación tanto activa como desempregada.

Por iso, a UE presta especial atención a promover as vantaxes que supón a mobilidade laboral e publicou unha serie de Comunicacións destinadas a eliminar os obstáculos que a dificultan dentro de Europa. Neste sentido, considera a eliminación dos devanditos obstáculos como un factor crucial para preparar a unha poboación activa altamente cualificada que constitúa a base para o desenvolvemento dunha economía dinámica baseada no coñecemento.

Polo que está tamén tomando medidas co fin de flexibilizar aínda máis os sistemas educativos e de formación, e conectalos mellor aos mercados laborais en proceso de cambio, e para impulsar a aprendizaxe permanente e a obtención e certificación de cualificacións. Entre as medidas máis frecuentes adoptadas pola UE nos Estados membros

³⁰ STXUE do 12 de marzo de 2014, Asunto n.º C-457/12.

³¹ STXUE do 12 de febreiro de 2014, Asunto n.º C-152/73.

para eliminar as barreiras á mobilidade figuran, entre outras, as seguintes³²:

- a) A creación de diversos incentivos para a mobilidade.
- b) A introdución de reformas nas prácticas do mercado laboral.
- c) A achega constante de información e asesoramento aos traballadores.
- d) A mellora dos servizos públicos de emprego e doutros servizos que apoian a mobilidade.
- e) A creación de incentivos para a recolocación de traballadores.
- f) A concesión de subvencións e bolsas destinadas a estudantes e investigadores que desexen realizar parte dos seus estudos ou investigacións no estranxeiro.

6. A ACTUACIÓN DO FONDO SOCIAL EUROPEO NA MOBILIDADE LABORAL

A mobilidade laboral, como se puido comprobar, non constitúe unha área específica de intervención do FSE. Emporiso, isto non significa que as intervencións no ámbito da mobilidade laboral non poidan ser subvencionables. O Regulamento 1304 menciona explicitamente o fomento da mobilidade laboral como parte da política de aprendizaxe permanente (para o período 2000-2006); ademais de como medio para mellorar o acceso ao emprego das persoas que buscan traballo e da poboación inactiva, e para a súa inserción sostible no mercado laboral (para o período actual 2007-2013)³³.

De igual maneira, moitas das accións relacionadas con ámbitos clave das políticas do FSE, como a adaptabilidade dos traballadores e empresas, as políticas activas do mercado laboral e a aprendizaxe permanente exercen unha

³² COMISIÓN EUROPEA. *El Fondo Social Europeo y la movilidad laboral*. Bélxica: Unión Europea, 2010, p.4.

³³ PÉREZ VIEJO, J. y CASTRO CLEMENTE, C. «Evaluación del Fondo Social Europeo 2007-2013 en el contexto de la política de cohesión europea y la crisis». *Revista de Evaluación de Programas y Políticas Públicas*. N 7 (2016).

influencia sobre a mobilidade laboral. Por conseguinte, existen moitas máis accións subvencionadas que non están relacionadas directamente coa mobilidade laboral, pero que desempeñan un papel crucial cando os traballadores, os solicitantes de emprego ou os estudantes deciden cambiar de traballo, de rexión ou país.

Exemplos diso, destácanse, entre outros, os seguintes:

- Apoiar iniciativas para mellorar a calidade dos sistemas educativos e de formación nos Estados membros: Ao facilitar a obtención de cualificacións laborais complementarias a traballadores e a persoas solicitantes de emprego, que estarán así mellor cualificados profesionalmente para entrar no mercado laboral ou permanecer nel, e talvez cambien de traballo desprazándose a outra rexión ou país.
- Apoiar a eficiencia dos servizos públicos de emprego: Ao garantir unha mellor axuda e asesoramento aos solicitantes de emprego, que estarán mellor informados acerca das posibilidades existentes no mercado laboral, como é a posibilidade de utilizar as súas cualificacións profesionais en rexións onde a dita experiencia profesional resulta particularmente necesaria.
- Apoiar iniciativas que facilitan o recoñecemento de cualificacións: Ao eliminar un importante obstáculo á libre circulación de persoas e, por conseguinte, á mobilidade dos traballadores máis aló das fronteiras nacionais.

A Comisión Europea, neste sentido, sinala que, por unha banda, aínda que a mobilidade laboral é un asunto que merece atención en toda a UE, non todos os Estados membros parecen concederlle a mesma prioridade polo que respecta ás oportunidades brindadas polo FSE. O que significa que nalgúns Estados membros a mobilidade pode avanzar o suficiente como para alcanzar a función de equilibrio que ten; mentres que noutros non cabe esperar unha maior mobilidade que xere beneficios suficientes para que mereza a pena seguir impulsándoa. Con todo, nalgúns

Estados membros a mobilidade laboral pode alcanzarse por vías distintas ás do financiamento do FSE³⁴.

Por outra, a mobilidade laboral pode ser o resultado concreto, pero non planeado dalgunhas das intervencións do FSE. Así pois, é moi probable que os Estados membros adoptasen medidas e que, como consecuencia destas, polo menos unha parte dos beneficiarios cambiase de traballo ou se desprazase ao estranxeiro para facer a súa formación ou para traballar. Sen esquecer que a formación é a principal actividade apoiada polo FSE e o seu resultado pode consistir en que algunhas persoas adquiran as cualificacións laborais necesarias para poder considerar a posibilidade de cambiar de emprego ou pensar en traballar ou estudar no estranxeiro durante un período de tempo.

Baixo este contexto, aproximadamente unha terceira parte dos Estados membros da UE sinalou nos documentos do FSE que a mobilidade laboral é un tema importante e que, por tanto, debería abordarse dentro do marco doutros ámbitos ou prioridades políticas do FSE. A miúdo, as intervencións previstas van ligadas a medidas que deben contribuír a reducir ou eliminar os obstáculos específicos relacionados coa mobilidade e que han de poñerse en marcha nun ámbito máis amplo; por exemplo, para a modernización dos servizos públicos de emprego.

O apoio do FSE á mobilidade laboral refírese primordialmente a dous tipos de intervención que abordan unha serie de obstáculos. Por unha banda, os servizos de información e asesoramento. Por outra, o recoñecemento e a certificación de cualificacións. O FSE apoia os Estados membros e rexións que abordan o tema dos servizos de información e asesoramento a través do cofinanciamento para a creación ou desenvolvemento dos servizos de información.

Os ditos centros non dirixen exclusivamente o seu interese cara a temas relacionados coa mobilidade laboral, aínda que si os inclúen como parte da súa carteira de servizos. Ao dispoñer amplamente e de maneira sinxela de facilidades de

³⁴ COMISIÓN EUROPEA. *El Fondo Social Europeo y la movilidad laboral*. Bélxica: Unión Europea, 2010, p. 7.

consello, orientación e asesoramento sobre as oportunidades en materia de educación e formación, ademais das laborais noutras rexións ou no estranxeiro, facilítase a mobilidade tanto profesional como xeográfica.

De igual maneira, o FSE promove a colaboración entre os servizos públicos de emprego e outras axencias pertinentes que estimulan a mobilidade interrexional e internacional. O enfoque e a oferta de servizos pode variar, pero o seu fin é o mesmo; é dicir, ofrecer ás persoas a información necesaria para que tomen decisións ben fundamentadas sobre as novas perspectivas profesionais.

Un dos impedimentos máis significativos que dificultan a libre circulación de traballadores é o recoñecemento dos certificados de educación e formación no estranxeiro e a súa suposta equivalencia coas titulacións obtidas no país de acollida. Como complemento ás políticas da UE orientadas a promover o paralelismo na estrutura da educación superior (as titulacións de grao e posgrao en programas profesionais ou científicos: o chamado Proceso de Bolonia³⁵), e para crear un marco de cualificacións profesionais que sexa válido tanto a nivel nacional como europeo, o FSE apoia o

³⁵ O Proceso de Bolonia é un esforzo colectivo de administracións públicas, universidades, profesores, estudantes, asociacións interesadas na materia, empresas, axencias de garantía da calidade, organizacións internacionais e institucións, entre elas a Comisión Europea. Os obxectivos principais son: a) Introducir o sistema de tres ciclos grao-máster-doutorado, b) Consolidar a garantía de calidade, c) Facilitar o recoñecemento de cualificacións e de períodos de estudos.

As notables diferenzas entre os sistemas de educación e formación en Europa supuxeron tradicionalmente un escollo para os europeos á hora de facer valer as cualificacións obtidas nun país para presentarse a un posto de traballo ou matricularse nun curso noutro. A maior compatibilidade dos sistemas educativos facilita aos estudantes e a quen busca emprego a mobilidade en Europa.

Ao mesmo tempo, as reformas de Bolonia impulsan a competitividade das universidades e escolas europeas e o seu atractivo para o resto do mundo. O Proceso de Bolonia tamén apoia a modernización dos sistemas de educación e formación co fin de lograr que se axusten ás necesidades dos cambios no mercado laboral. Isto é especialmente importante xa que tanto a proporción de traballos que requiren especialización como a demanda de innovación e emprendemento Deutsch (de) English (en) français (fr) van en aumento.

http://ec.europa.eu/education/policy/higher-education/bologna-process_e

recoñecemento da aprendizaxe tanto formal como informal e a creación de institucións que se dediquen a validar as cualificacións e a fomentar a transparencia.

A mobilidade dos traballadores e os solicitantes de emprego a miúdo melloran por medio dunha axuda económica concreta como, por exemplo, para os desprazamentos ou aloxamento e os servizos de recolocación e reaxuste de empregados³⁶. Hai persoas que posiblemente desexen viaxar ao estranxeiro, pero os mozos ou as persoas en paro, con recursos económicos limitados, terán dificultades para afrontar os gastos do traslado, por non sinalar o custo dunha estancia non remunerada no estranxeiro. O FSE apoia economicamente os estudantes mediante a concesión de bolsas para cursar estudos nunha rexión ou Estado membro diferentes, e para custear o seu regreso.

A contribución do FSE á promoción da mobilidade laboral vai moito máis alá dos rendementos e resultados cultivados no marco de traballo das intervencións específicas de mobilidade. Os logros rexistrados infravaloran o alcance real das intervencións do FSE, pero afirmase que a axuda directa ou indirecta á mobilidade laboral marca a diferenza para os beneficiarios e Estados membros que saben facer un bo uso das oportunidades brindadas.

Xerar máis e mellores traballos constitúe o núcleo e a esencia da Estratexia de Lisboa e a Estratexia Europea de Emprego³⁷. A mobilidade laboral forma parte destas estratexias, por unha banda, ao mellorar a capacidade de emprego e a adaptabilidade da poboación activa. Por outra, a mobilidade laboral permite que os traballadores sexan máis produtivos e aumente o emprego. A UE alberga grandes expectativas sobre o feito de que a mobilidade laboral exerza en todas as súas formas unha influencia positiva sobre a aplicación das súas políticas de emprego.

³⁶ ÁLVAREZ CUESTA, H. «Políticas de empleo en la Unión Europea y desplazamiento de trabajadores». *Unión Europea Aranzadi*. N. 11 (2015).

³⁷ MONEREO PÉREZ, J y LÓPEZ INSUA, B. «Una política europea de empleo para el trabajo en el siglo XXI». *Revista Española de Derecho del Trabajo*. N 173 (2015).

7. FONDO SOCIAL EUROPEO PLUS (FSE+)

O Fondo Social Europeo Plus (FSE+) é o principal instrumento da (UE) para investir nas persoas. Cun orzamento de case 99.300 millóns de euros para o período 2021-2027, o FSE+ seguirá achegando unha importante contribución ás políticas de emprego, sociais, educativas e de competencias da UE, incluídas as reformas estruturais nestes ámbitos.

O Fondo, á súa vez, é unha das pedras angulares da recuperación socioeconómica da UE da pandemia do coronavirus. A pandemia reverteu os avances na participación laboral, desafiou os sistemas educativos e de saúde e aumentou as desigualdades. O FSE+ é, por tanto, un dos instrumentos clave da UE que axuda aos Estados membros a abordar estes desafíos. Como parte da política de cohesión, o FSE + tamén continúa a súa misión de apoiar a cohesión económica, territorial e social na UE, reducindo as disparidades entre os Estados membros e as rexións.

Por tanto, configúrase como principal instrumento da UE para investir nas persoas e aplicar o pilar europeo de dereitos sociais, contribuíndo a unha Europa máis Social; a unha cohesión económica, social e territorial de conformidade co artigo 174 TFUE e á consecución dos obxectivos marcados na Axenda de Desenvolvemento Sostible 2030. O FSE+ para o período de programación 2021-2027 fusiona:

- a) O Fondo Social Europeo (FSE).
- b) A Iniciativa de Emprego Xuvenil (IEX).
- c) O Fondo de Axuda Europea para as Persoas máis Desfavorecidas (FEAD).

Neste contexto, o FSE+ apoia as políticas e as prioridades orientadas a contribuír a alcanzar o pleno emprego, potenciar a calidade e a produtividade no traballo, aumentar a mobilidade xeográfica e laboral dos traballadores dentro da Unión, mellorar os sistemas de educación e de formación, e promover a inclusión social e a saúde.

A base xurídica do FSE+ susténtase en Regulamento (UE) 2021/1057 do Parlamento Europeo e do Consello do 24 de

xuño de 2021 polo que se establece o Fondo Social Europeo Plus (FSE+) e polo que se derroga o Regulamento (UE) nº 1296/2013³⁸. Baixo este contexto, ao centrarse na mobilidade laboral que é o obxecto deste estudo, o artigo 4 dispón que o FSE+ apoiará os seguintes obxectivos específicos das políticas sectoriais de emprego e mobilidade laboral, educación e inclusión social, axudando tamén á erradicación da pobreza, co que contribuirá ao obxectivo político de «unha Europa máis social e integradora mediante a aplicación do pilar europeo de dereitos sociais» que se recolle no artigo 5, letra d), do Regulamento (UE) 2021/1060:

a) Modernizar as institucións e os servizos do mercado de traballo para avaliar e prever as necesidades de capacidades e garantir unha asistencia oportuna e personalizada e o apoio á adecuación entre a oferta e a demanda no mercado de traballo, as transicións e a mobilidade.

b) Promover a igualdade de acceso a unha educación e unha formación de calidade e inclusivas e a súa culminación, en particular para os grupos desfavorecidos, dende a educación infantil e coidados da primeira infancia, pasando pola educación e a formación xerais e profesionais, ata a educación superior, así como a educación e a aprendizaxe das persoas adultas, facilitando tamén a mobilidade para a aprendizaxe para todos e a accesibilidade das persoas con discapacidade.

c) Promover a aprendizaxe permanente, en particular mediante oportunidades para todos de mellora e reciclaxe flexibles das capacidades tendo en conta as capacidades empresariais e dixitais, unha mellor previsión dos cambios e novos requisitos de capacidades, en vista das necesidades do mercado de traballo, facilitando as transicións profesionais e promovendo a mobilidade profesional.

Como pode desprenderse os obxectivos do FSE, entre outros, son a mobilidade laboral como ferramenta para

³⁸ DOUE L 231, do 30 de xuño de 2021.

facilitar a mobilidade xeográfica voluntaria dos traballadores e aumentar as oportunidades de emprego mediante o desenvolvemento e a oferta de servizos de apoio específicos aos empresarios e aos demandantes de emprego, con vistas ao desenvolvemento de mercados de traballo europeos integrados, dende a preparación da contratación ata a asistencia posterior á colocación, para ocupar vacantes en determinados sectores, profesións, países ou rexións fronteirizas, ou para grupos concretos, por exemplo, persoas en situacións de vulnerabilidade. En definitiva, potencia a mobilidade dos traballadores.

8. BOAS PRÁCTICAS DOS ESTADOS MEMBROS

A Comisión Europea destacou un conxunto de boas prácticas dos Estados membros, entre eles atópase España, como se estudará a continuación:

a) O repertorio nacional de certificacións de profesionalidade de España: O Ministerio de Emprego e Seguridade Social desenvolveu o repertorio nacional de certificacións de profesionalidade³⁹. As certificacións profesionais incrementan a transparencia destas e fomenta a libre circulación de traballadores, á vez que mantén unha calidade uniforme na formación profesional.

Os certificados de profesionalidade están regulados polo Real decreto 34/2008, do 18 de xaneiro ⁴⁰, e son o instrumento de acreditación oficial das cualificacións profesionais do Catálogo Nacional de Cualificacións Profesionais no ámbito da administración laboral. Os cales acreditan o conxunto de competencias profesionais que capacitan para o desenvolvemento dunha actividade laboral identificable no sistema produtivo sen que iso constitúa regulación do exercicio profesional. Teñen carácter oficial e validez en todo o territorio nacional

³⁹ MARTÍNEZ DE GOICOECHEA, P. y GONZÁLEZ MARTÍN, A. «El Fondo Social Europeo y las políticas activas de empleo en España: normativa, evaluación y control». *Estudios financieros. Revista de Trabajo y Seguridad Social*. N 229 (2002), p. 93-156.

⁴⁰ BOE núm. 27, do 31 de xaneiro de 2008.

e son expedidos polo Servizo Público de Emprego Estatal (SEPE) e os órganos competentes das Comunidades Autónomas.

Obtéñense a través de dúas vías. Por unha banda, superando todos os módulos que integran o certificado de profesionalidade. Seguindo os procedementos establecidos para a avaliación e acreditación das competencias profesionais adquiridas a través da experiencia laboral ou de vías non formais de formación.

Por outra, o Real decreto 189/2013, do 15 de marzo, polo que se modifica o Real decreto 34/2008, do 18 de xaneiro, polo que se regulan os certificados de profesionalidade e os reais decretos polos que se establecen certificados de profesionalidade ditados na súa aplicación⁴¹, ten por obxecto introducir as modificacións da regulación dos certificados de profesionalidade en relación co novo contrato para a formación e a aprendizaxe, coa formación profesional dual; así como en relación coa súa oferta e implantación e con aqueles aspectos que dan garantía de calidade ao sistema. Así mesmo, normaliza os requirimentos para a acreditación de centros con oferta de teleformación, así como dos seus titores-formadores, amplía a participación na oferta formativa aos centros de iniciativa privada e ás empresas e establece medidas para favorecer a xestión eficaz desta oferta e para mellorar o seguimento da calidade no desenvolvemento da actividade formativa.

b) O sistema nacional portugués de recoñecemento, convalidación e certificación: Portugal instaurou con éxito un sistema de recoñecemento, convalidación e certificación de cualificacións co obxectivo expreso de reducir o déficit de cualificacións educativas e profesionais. Este sistema vén ocupar un baleiro institucional que a UE destacou como unha das principais barreiras que impiden a mobilidade. A

⁴¹ BOE núm. 69, do 21 de marzo de 2013.

través dos seus 182 centros rexionais, participaron nel dende o ano 2000 máis de 50.000 persoas, traballadores e desempregados, dos cales case dous terzos atoparon emprego unha vez certificadas as súas cualificacións.

c) O programa finlandés de mobilidade profesional promove a rotación laboral para apoiar ás comunidades sometidas a un cambio: Axuda a reorganizar o traballo e a contratación de novo persoal en empresas e desenvolve a cooperación entre as institucións de formación e as empresas. As persoas de máis de 40 anos constitúen un grupo obxectivo específico do programa, no que se adoptan medidas destinadas a elevar o seu nivel de educación. Como resultado destas intervencións, créanse ou mantéñense case 5.500 postos de traballo e fúndanse 460 empresas. A rotación laboral revela un funcionamento particularmente positivo en máis de 6.600 pemes, a metade microempresas con menos de 5 empregados. Case 19.000 persoas obteñen unha titulación ou cualificación laboral, e 8.000 eran maiores de 40 anos.

d) O programa francés de apoio á mobilidade: Ten como obxectivo facilitar a integración profesional de persoas desfavorecidas en busca de traballo en sectores menos atractivos, concretamente, a través de incentivos á recolocación e outras axudas destinadas a cubrir os custos relacionados co procedemento de contratación. O Servizo Público de Emprego de Francia (ANPE) e a Asociación de Emprego na Industria e o Comercio (ASSEDIC) conceden axudas económicas a beneficiarios que iniciaban unha actividade, de polo menos un ano de duración, nunha localidade afastada do seu lugar de residencia. Os beneficiarios son persoas en busca de traballo que viven das prestacións sociais mínimas.

e) Mobilidade de estudantes e investigadores en Sardeña, Italia: O programa de mobilidade de Sardeña «Master and Back» concede bolsas e estancias de aprendizaxe aos mozos que están

dispostos a estudar noutra rexión italiana ou outro país, dentro ou fóra da UE, para logo regresar. O programa dura entre 6 e 36 meses e concede axudas para os estudos superiores en programas universitarios (ata os 35 anos), as pasantías e prácticas de entre 6 e 12 meses en universidades, empresas, centros de investigación e administracións públicas de Italia ou do estranxeiro (tamén para persoas menores de 35 anos) e subvenciona ás empresas ou institucións de Sardeña que queiran contratar por un período de 1 a 2 anos a investigadores locais (ata 40 anos) que traballen no estranxeiro ou noutra rexión italiana.

O «Master and Back» preséntase como unha ferramenta que permite aumentar as habilidades dos mozos licenciados sardos, aumentando o seu potencial profesional e ocupacional. O programa dá valor ao curso de estudo completado e apoia a súa mellora en universidades de excelencia que operan fóra do territorio rexional. A rexión de Sardeña ten a intención de recompensar aos seus estudantes que, a través dun camiño de formación de alto nivel, elixen facer un excelente plan de estudos e logo poñer a disposición daquel territorio as habilidades profesionais adquiridas. Toda a información contida neste sitio dáse para información⁴².

f) A mobilidade profesional e xeográfica dos investigadores en España: Fomentou en varias rexións a mobilidade profesional de investigadores entre as universidades e o sector privado. Así mesmo, incentivou a contratación de quen estivese en posesión dun doutoramento nos departamentos de investigación e desenvolvemento de empresas privadas, e apoiou o regreso e a inserción de investigadores que traballaran no estranxeiro.

Baixo este contexto, créase o programa Ramón e Cajal, entre outros, como máis adiante farase mención, que está financiado polo Ministerio de

⁴² <https://www.regione.sardegna.it/masterandback/>

Ciencia e Innovación, que consiste na concesión de axudas dunha duración de 5 anos para a contratación laboral de doutores por Centros de Investigación e Desenvolvemento. O orzamento destínase ao cofinanciamento do custo de contratación do persoal. Ademais, concédese unha axuda adicional para cubrir os gastos directamente relacionados coa posta en marcha e desenvolvemento inicial das actividades de investigación do investigador contratado, unha vez incorporado ao seu posto de traballo no Centro de I+D.

Por último, sublíñase a Resolución da Presidencia da Axencia Estatal de Investigación pola que se aproba a convocatoria de tramitación anticipada, correspondente ao ano 2020, de diversas actuacións contempladas no Subprograma Estatal de Formación e no Subprograma Estatal de Incorporación, do Programa Estatal de Promoción do Talento e a súa Empregabilidade, no marco do Plan Estatal de Investigación Científica e Técnica e de Innovación 2017-2020 –Axudas Ramón e Cajal, Axudas Juan de la Cierva-Formación, Axudas Juan de la Cierva-Incorporación e Axudas para persoal técnico de apoio⁴³, no que sinala que os investigadores

⁴³ V. Resolución da Presidencia da Axencia Estatal de Investigación pola que se aproba a convocatoria de tramitación anticipada, correspondente ao ano 2020, de diversas actuacións contempladas no Subprograma Estatal de Formación e no Subprograma Estatal de Incorporación, do Programa Estatal de Promoción do Talento e a súa Empregabilidade, no marco do Plan Estatal de Investigación Científica e Técnica e de Innovación 2017-2020 –Axudas Ramón e Cajal, Axudas Juan de la Cierva-Formación, Axudas Juan de la Cierva-Incorporación e Axudas para persoal técnico de apoio-, no Extracto da Resolución do 23 de novembro de 2020 da Presidencia da Axencia Estatal de Investigación, pola que se aproba a convocatoria 2020 das axudas Ramón e Cajal (BOE núm. 312, do 28 de novembro de 2020). Nos mesmos termos, v. Orde CIN/1478/2021, do 27 de decembro, pola que se aproban as bases reguladoras da concesión das axudas Ramón e Cajal e das axudas Juan de la Cierva-formación, do Plan Estatal de Investigación Científica, Técnica e de Innovación para o período 2021-2023, no marco do Plan de Recuperación, Transformación e Resiliencia, e pola que se aproba a convocatoria de tramitación anticipada correspondente ao ano 2021 (BOE núm. 312, 29 de decembro de 2021).

contratados poderán participar en programas adicionais de mobilidade, cun máximo de oito meses durante a execución da axuda, financiados por convocatorias do Plan Estatal de Investigación Científica e Técnica e de Innovación ou por calquera outra fonte de financiamento.

As axudas teñen o seu encaixe dentro do Plan Estatal de Investigación Científica e Técnica e Innovación (Plan Estatal I+D+i) 2017-2020, aprobado por Acordo do Consello de Ministros na súa reunión do 29 de decembro de 2017, a través do Programa Estatal de Promoción do Talento e a súa Empregabilidade. O Plan Estatal I+D+i 2017-2020 está integrado por catro programas estatais que corresponden aos obxectivos xerais establecidos na Estratexia Española de Ciencia e Tecnoloxía e de Innovación 2013-2020 e na Estratexia Europa 2020, e inclúe unicamente as axudas estatais destinadas á I+D+i. Estes programas son:

- a) Programa Estatal de Promoción do Talento e a súa Empregabilidade.
- b) Programa Estatal de Xeración de Coñecemento e Fortalecemento Científico e Tecnolóxico do Sistema Español de I+D+i.
- c) Programa Estatal de Liderado Empresarial en I+D+i.
- d) Programa Estatal de I+D+i Orientada aos Retos da Sociedade.

O obxectivo do Programa Estatal de Promoción do Talento e a súa Empregabilidade é financiar e incentivar, mediante convocatorias en concorrencia competitiva, a formación e especialización dos recursos humanos en I+D+i e impulsar a súa inserción laboral, tanto no sector público como privado, así como facilitar a mobilidade internacional e a mobilidade dentro do sector público - universidades e organismos de investigación- e entre este e as empresas. O Programa Estatal de Promoción do Talento e a súa Empregabilidade está

integrado por tres Subprogramas Estatais: Formación, Incorporación e Mobilidade.

g) O proxecto Galeuropa en España: O proxecto axuda a realizar períodos de prácticas no estranxeiro. Está aberto a persoas menores de 30 anos que actualmente nin traballan, nin estudan, nin reciben formación. Así mesmo, dáse prioridade ás persoas con discapacidades, aos desempregados de longa duración e a aquelas persoas que proceden de contornas desfavorecidas. Cada período de prácticas dura de dous a tres meses e bríndase a oportunidade de formarse en 27 países europeos. O aspecto da mobilidade do proxecto significa que os participantes non só aprenden competencias profesionais durante as súas prácticas. Os mozos que participaron no proxecto regresaron con mellores aptitudes lingüísticas, experiencia en diferentes culturas e prácticas laborais, así como con outras aptitudes interpersoais como o traballo en equipo e a planificación, que son importantes para o desenvolvemento persoal e a empregabilidade.

h) Generation: Formación en economía dixital en España: O curso prové as necesarias habilidades técnicas e o apoio persoal que poden impulsar o éxito aos mozos profesionais na economía dixital. Cunha duración de máis de 450 horas, a metodoloxía combina formación presencial, en liña, titorías e traballos en grupo en aspectos técnicos, como o deseño de servizo e produto, RRSS, SEO, SEM, márketing móbil, publicidade dixital ou analytics, coa formación en soft skills (responsabilidade, orientación de futuro, perseveranza, comunicación, traballo en equipo etc.) e formación para o emprego.

i) O Programa European Coworkings en España: É un programa de aceleración de empresas cunha diferenza, dado que non só ofrece formación en liña gratuíta, senón que brinda aos emprendedores españois a oportunidade de visitar uns 20 países da UE. Alí, poden colaborar con outras persoas nun centro de innovación e recibir apoio personalizado

gratuito para seguir avanzando na súa idea de negocio. O proceso de formación e titoría dura uns tres meses en total, nos que os participantes se benefician non só do apoio de negocio intensivo, senón da oportunidade de colaborar e compartir experiencias de maneira transfronteiriza.

9. CONCLUSIONES

Como se puido comprobar, o FSE non ten competencia directa en relación coa mobilidade laboral. Dito noutros termos, o seu obxectivo non é taxativo para a mobilidade. Con todo, non é óbice para que varias actuacións se subvencionen. O Regulamento 1304 menciona explicitamente o fomento da mobilidade laboral como parte da política de aprendizaxe permanente; ademais de como medio para mellorar o acceso ao emprego das persoas que buscan traballo e da poboación inactiva, e para a súa inserción sostible no mercado laboral.

De igual maneira, moitas das accións relacionadas con ámbitos clave das políticas do FSE, como a adaptabilidade dos traballadores e empresas, as políticas activas do mercado laboral e a aprendizaxe permanente exercen unha influencia sobre a mobilidade laboral. Por conseguinte, existen moitas máis accións subvencionadas que non están relacionadas directamente coa mobilidade laboral, pero que desempeñan un papel crucial cando os traballadores, os solicitantes de emprego ou os estudantes deciden cambiar de traballo, de rexión ou país.

O apoio do FSE á mobilidade laboral refírese primordialmente a dous tipos de intervención que abordan unha serie de obstáculos. Por unha banda, os servizos de información e asesoramento. Por outra, o recoñecemento e a certificación de cualificacións. O FSE apoia aos Estados membros e rexións que abordan o tema dos servizos de información e asesoramento a través do cofinanciamento para a creación ou desenvolvemento dos servizos de información.

Así mesmo, promove a colaboración entre os servizos públicos de emprego e outras axencias pertinentes que estimulan a mobilidade interrexional e internacional. O

enfoque e a oferta de servizos pode variar, pero o seu fin é o mesmo; é dicir, ofrecer ás persoas a información necesaria para que tomen decisións ben fundamentadas sobre as novas perspectivas profesionais.

Por último, destácanse os exemplos que a Comisión Europea sinala en canto ás boas prácticas que se están materializando de maneira especial en España. Por unha banda, o repertorio nacional de certificacións de profesionalidade, que son o instrumento de acreditación oficial das cualificacións profesionais do Catálogo Nacional de Cualificacións Profesionais no ámbito da administración laboral. Polos que acreditan o conxunto de competencias profesionais que capacitan para o desenvolvemento dunha actividade laboral identificable no sistema produtivo sen que iso constitúa regulación do exercicio profesional. Teñen carácter oficial e validez en todo o territorio nacional e son expedidos polo Servizo SEPE e os órganos competentes das Comunidades Autónomas.

Por outra, a mobilidade profesional e xeográfica dos investigadores, na que se incentivou a contratación de quen estivese en posesión dun doutoramento nos departamentos de investigación e desenvolvemento de empresas privadas, e apoiou o regreso e a inserción de investigadores que traballaran no estranxeiro. Neste sentido, destácase o programa Ramón e Cajal, que se atopa inserido no Programa Estatal de Promoción do Talento e a súa Empregabilidade que ten por obxecto financiar e incentivar, mediante convocatorias en concorrència competitiva, a formación e especialización dos recursos humanos en I+D+i e impulsar a súa inserción laboral, tanto no sector público como privado, así como facilitar a mobilidade internacional e a mobilidade dentro do sector público -universidades e organismos de investigación- e entre este e as empresas. O Programa Estatal de Promoción do Talento e a súa Empregabilidade está integrado por tres Subprogramas Estatais: Formación, Incorporación e Mobilidade.

Así mesmo, dispón que os investigadores contratados poderán participar en programas adicionais de mobilidade, cun máximo de oito meses durante a execución da axuda, financiados por convocatorias do Plan Estatal de

Investigación Científica e Técnica e de Innovación ou por calquera outra fonte de financiamento.

Por último, o proxecto Galeuropa que axuda a realizar períodos de prácticas no estranxeiro que está aberto a persoas menores de 30 anos que actualmente nin traballan, nin estudan, nin reciben formación; e o Programa European Coworkings que é un programa de aceleración de empresas que brinda aos emprendedores españois a oportunidade de visitar uns 20 países da UE. Emporiso, as anteriores boas prácticas non serán as últimas, haberá que esperar ás novas que se vaian creando como consecuencia da nova creación do FSE+.

Hai que destacar que a Comisión Europea publicou este ano un estudo titulado «Avaliación do apoio do Fondo Social Europeo no emprego e a mobilidade laboral» (Evaluation of ESF support to employment and labour mobility, en inglés) co obxectivo de avaliar o impacto que tivo o apoio do Fondo Social Europeo en materia de emprego e a mobilidade laboral para a cidadanía na Unión Europea⁴⁴. O estudo desvela que o impacto que tiveron os fondos foi positivo e 1.3 millóns de persoas participantes beneficiáronse de forma directa e puideron acceder ao emprego grazas á súa participación en iniciativas financiadas polo Fondo Social Europeo.

Así mesmo, visibiliza a necesidade de iniciativas que se dirixan especificamente a mulleres e a persoas maiores, xa que, segundo o estudo, son persoas que necesitan apoio adicional, especialmente despois da crise xerada pola pandemia da COVID-19. Baixo este contexto, con relación ao apoio do FSE ao emprego e a mobilidade laboral, o informe sinala que tivo, en xeral, un impacto positivo. Antes da actual pandemia había unha crecente demanda de man de obra na maioría dos Estados membros e as operacións de emprego e mobilidade laboral do FSE. Había 1,3 millóns de participantes, inmediatamente despois da súa participación nunha operación do FSE. Os estudos que investigan o que sucedería cos participantes en ausencia da

⁴⁴ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/bfaf7f61-cfd3-11ea-adf7-01aa75ed71a1/language-en>

axuda do FSE confirman efectos diversos, pero positivos en termos de posibilidades de emprego grazas ao apoio recibido.

Ademais, a investigación exploratoria sobre as repercusións macroeconómicas xerais tende a confirmar que o apoio é beneficioso e sostible para varias rexións con altos niveis de desemprego. Así mesmo, as operacións do FSE contribuíron ao desenvolvemento dunha man de obra máis adaptable e axudaron a mellorar a empregabilidade dos numerosos participantes (6,8 millóns de participacións 2014-18). Os custos unitarios da consecución tanto de participacións como dos resultados están en liña coas referencias de os programas análogos.

Existe consenso sobre a importancia de captar mellor o progreso dos participantes cara ao emprego en termos de resultados brandos ou intermedios, pero o proceso de seguimento dos resultados brandos segue sendo esporádico, combinado coa necesidade de informar sobre os resultados concretos, como a obtención dun emprego con maior frecuencia. O enfoque no espírito empresarial proporciona algunhas perspectivas valiosas para as novas realidades do mercado laboral que seguirán á pandemia e ofrecerán máis opcións ao emprego remunerado tradicional. Finalmente, afirmou-se que ao «igual que as normas de coordinación dos sistemas nacionais de Seguridade Social, que forman parte do marco da libre circulación de persoas (mobilidade transnacional «para» o acceso a un emprego), deben contribuír a mellorar o nivel de vida e as condicións de emprego destas, tamén as normas sobre o desprazamento transnacional de traballadores (mobilidade nun emprego preexistente), que integra o réxime de mercado doutra gran liberdade económica, a de prestación de servizos, deben facer o propio. De aí a cada vez máis estreita interacción entre ambos os sectores»⁴⁵.

10. BIBLIOGRAFÍA

⁴⁵ MOLINA NAVARRETE, C. «En la antesala de una nueva «histeria reformadora»: crónicas y críticas de las novedades sociolaborales por imperativo europeo». *Centro de Estudios Financieros. Revista de Trabajo y Seguridad Social*. N 428 (2018).

ÁLVAREZ CUESTA, H. «Políticas de empleo en la Unión Europea y desplazamiento de trabajadores». *Unión Europea Aranzadi*. N. 11 (2015).

CABRA DE LUNA, M. Y DE LORENZO GARCÍA, R. «El Fondo Social Europeo como instrumento financiero para la inclusión social: oportunidades para el Tercer Sector de Acción Social». *Revista Española del Tercer Sector*. N 27 (2014).

COMISIÓN EUROPEA. *¿Qué es el marco europeo de cualificaciones para el aprendizaje permanente?* Bélgica: Comunidades Europeas (2008). Disponible en: https://ec.europa.eu/ploteus/sites/eac-eqf/files/brochexp_es.pdf

COMISIÓN EUROPEA. *El Fondo Social Europeo y la movilidad laboral*. Bélgica: Unión Europea, 2010.

DE VAL TENA, A. «La política de empleo en la Unión Europea: de la Estrategia de Lisboa a la Estrategia Europa 2020». *Temas Laborales*. N 106 (2010).

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C. «El Fondo Social Europeo». *Revista de Derecho de la Unión Europea*. N 5 (2003).

MARTÍNEZ DE GOICOECHEA, P. y GONZÁLEZ MARTÍN, A. «El Fondo Social Europeo y las políticas activas de empleo en España: normativa, evaluación y control». *Estudios financieros. Revista de Trabajo y Seguridad Social*. N 229 (2002).

MOLINA NAVARRETE, C. «En la antesala de una nueva «histeria reformadora»: crónicas y críticas de las novedades sociolaborales por imperativo europeo». *Centro de Estudios Financieros. Revista de Trabajo y Seguridad Social*. N 428 (2018).

MONEREO PÉREZ, J y LÓPEZ INSUA, B. «Una política europea de empleo para el trabajo en el siglo XXI». *Revista Española de Derecho del Trabajo*. N 173 (2015).

PÉREZ VIEJO, J. y CASTRO CLEMENTE, C. «Evaluación del Fondo Social Europeo 2007-2013 en el contexto de la política de cohesión europea y la crisis». *Revista de Evaluación de Programas y Políticas Públicas*. N 7 (2016).

ROJO TORRECILLA, E. «La construcción de la dimensión social de la Unión Europea: muchos retos pendientes y

muchas necesidades a las que responder". *Anuario IET de Trabajo y Relaciones Laborales*. N 2 (2014).