

A PROTECCIÓN POR DESEMPREGO NO DEREITO DA UNIÓN EUROPEA. ESPECIAL ATENCIÓN Á XURISPRUDENCIA DO TRIBUNAL DE XUSTIZA

Autores: Pazó Argibay, J.M.

Editorial: Cinca, 2020, 201 páxinas

O desemprego leva longo tempo no centro do debate político e social, tanto en España, como no conxunto da Unión Europea. Non é que nos abandonara nalgún momento para logo reaparecer, pero si é certo que rexorde con maior intensidade en momentos de crise económica. Non en van, díxose que o Dereito do Traballo e da Seguridade Social e a crise son compañeiros inseparables de viaxe. O que ocorreu no último período é que practicamente confluíron dúas crises seguidas, a chamada Gran Recesión 2008-2013 e a actual crise económica vinculada á sanitaria da COVID-19. O resultado final é máis dunha década case ininterrompida de loita contra o desemprego debido a que, cando aínda non nos recuperabamos dos efectos da primeira, comezamos a sufrir os embates da segunda.

Aínda que a reflexión sobre o sistema de protección por desemprego debería estar desvinculada da crise, pois unha análise sosegada e obxectiva non pode facerse baixo a presión dun crecente número de persoas desempregadas, o certo é que na práctica as reformas do sistema de protección por desemprego, sexan do signo que sexan, se ben nos últimos tempos máis inclinadas cara á súa redución ou recorte, adoitaron adoptarse ao abeiro das acometidas de cada unha das últimas recesións. A única excepción sería, polo momento, a crise da COVID, na que o sistema de protección por desemprego foi sen dúbida protagonista pero, na maior parte dos casos, con medidas de carácter conxuntural, isto é, nadas en e para a pandemia.

Pero esta non é a única novidade que nos trouxo consigo a última crise que aínda padecemos. Ao contrario que na anterior, a Unión Europea decidiu despregar unha batería de medidas de carácter contracíclico que teñen a súa máxima expresión no programa coñecido como *Next Generation*. Aínda que a resposta europea pode quedar curta a vulgar polo que puxo encima da mesa a Administración Biden, *The American Jobs Plan*, o certo é que constitúe un avance sen precedentes, especialmente se se compara coas políticas de austeridade aplicadas durante a segunda fase da Gran Recesión. É máis, antes da súa adopción, xa houbo outras medidas que apuntaban a que, nesta ocasión, íase adoptar unha actitude diferente. En concreto, a creación do SURE (*The European instrument for temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency*) constitúe un paso adiante sen precedentes no proceso de construción europea. É certo que queda lonxe das propostas de creación dun subsidio por desemprego europeo, pero é unha forma de mutualización indirecta da débeda que resultaba impensable fai uns poucos anos e que, certamente, será o primeiro paso nun lento proceso cara á creación dunha prestación deste tipo a nivel europeo.

Noutras palabras, o debate sobre o desemprego móvese e, ademais, faino a todos os niveis, tanto no nacional, onde, como vimos, adoptáronse numerosísimas medidas ao abeiro da crise da pandemia, aínda que tamén parece que está nos plans do Goberno adoptar unha reforma de carácter estable; como no europeo, no que ademais do SURE, o desemprego e a súa protección están a ocupar un papel moi destacado entre as medidas suxeridas no Semestre Europeo.

De aí a importancia da obra que aquí se comenta, *La protección por desempleo en el Derecho de la Unión Europea. Especial atención a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia*, que ademais é o resultado do traballo de investigación conducente á obtención do título de doutor por parte do seu autor, José Manuel Pazó Argibay, baixo a

dirección do profesor José María Miranda Boto. Desta obra destacarían tres elementos.

O primeiro deles é a oportunidade. Como vimos destacando, vivimos un momento idóneo para reflexionar e realizar propostas para a mellora dos sistemas de protección por desemprego, porque está a ser moi longo o período en que este está a ocupar un lugar protagonista, porque iso suscitou o interese político, académico e social, e porque, e isto é o máis importante, as situacións de necesidade de boa parte da cidadanía española e europea causadas pola falta de emprego son perentorias. O libro vén ver a luz nun momento idóneo para a contribución ao debate e a xeración de alternativas. Pero é máis, transcende a conxuntura para formular propostas de natureza máis estable ou estrutural, sabedor, como dicíamos, que non é bo propoñer cambios ao abeiro das crises e que os avances en Europea fanse paso a paso, o que adoita levar o seu tempo.

O segundo é a necesidade. Esta é unha obra necesaria, non soamente polas propostas que realiza -ademais de ao longo do texto, correctamente sintetizadas nunha sección aparte-, senón polo lugar que ocupa. A obra de Pazó continúa o longo camiño que no seu momento iniciou a profesora Viqueira e da que son debedoras numerosas teses doutorais. Con todo, o presente traballo soubo ocupar un lugar que apenas fora explorado, precisamente o da protección por desemprego a nivel europeo.

Neste sentido, o autor é consciente de que no futuro o partido xogarase no ámbito da harmonización e destaca como a Seguridade Social e a protección social é unha das competencias compartidas das relacionadas no art. 153 TFEU. Con todo, son tantas as limitacións impostas por ese mesmo precepto -apartado 4- e, como ben se sinala, por outros ao longo do texto do Tratado, que converteron este ámbito nun terreo practicamente ermo para o desenvolvemento normativo a nivel europeo. Por iso o traballo céntrase necesariamente na coordinación, aínda

que creo que acerta en sinalar este outro ámbito como o natural para futuros estudos sobre a materia.

O terceiro dos elementos destacables é o seu carácter exhaustivo. Nesta obra concéntrase absolutamente todo o concernente á coordinación da protección por desemprego a nivel europeo, non soamente no que respecta aos estudos científicos ou doutriniais senón, moi especialmente, no referente á xurisprudencia europea. Como destaca no prólogo o seu director: «Ler os Regulamentos por si sós sería unha torpeza incualificable para un operador xurídico. O labor do Tribunal de Xustiza ao longo destes anos foi incansable. Velaquí un florón que, por si só, debería espertar todos os encomios para a obra que o lector ten entre as súas mans: toda a xurisprudencia do Tribunal de Xustiza en materia de desemprego recóllese aquí».

Con estas tres virtudes, a través desta monografía poderá estudarse o ámbito material e persoal dos Regulamentos, con especial atención á ampliación deste último en gran medida grazas aos pronunciamentos do Tribunal de Xustiza; as regras de totalización e cálculo da prestación, destacando o papel fundamental que tiveron os órganos xudiciais españois nunha materia na que ocupan un lugar central os asuntos Martínez Losada e Ferreiro Alvite; a exportación da prestación, con interesantes reflexións acerca das causas do seu escaso uso e da posibilidade da súa prórroga; por último, os espiñentos problemas que derivan do traballo transfronteirizo e, no caso dos traballadores non fronteirizos, da residencia en lugar diferente ao Estado competente no dobre xogo que propicia a libre circulación fronte a unha prestación marcadamente territorial como é o desemprego.

En conclusión, atopará neste libro unha obra oportuna, necesaria e exhaustiva para coñecer os numerosos problemas prácticos que suscita a coordinación da protección por desemprego no seo da Unión Europea. Un traballo de referencia nesta concreta materia e entre as que

se dedicaron a analizar os problemas xurídicos do sistema de protección por desempleo.

DANIEL PÉREZ DEL PRADO
Profesor Titular de Dereito do Traballo e da Seguridade
Social
Universidad Carlos III de Madrid
dpprado@der-pr.uc3m.es