

Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «Estrategia de salida de la crisis de la UE y transformaciones industriales: ¿empleos precarios o sostenibles?» (Dictamen de iniciativa)

(2011/C 318/07)

Ponente: **Martin SIECKER**

Coponente: **Ion POP**

El 15 de julio de 2010, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema:

Estrategia de salida de la crisis de la UE y transformaciones industriales: ¿empleos precarios o sostenibles?.

La Comisión Consultiva de las Transformaciones Industriales (CCMI), encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 7 de junio de 2011.

En su 473º Pleno de los días 13 y 14 de julio de 2011 (sesión del 13 de julio), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 123 votos a favor, 5 en contra y 6 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El presente dictamen intenta dar una respuesta a la pregunta de cómo la industria europea puede salir de la crisis en las mejores condiciones. El CESE está convencido de que lo que se necesita son empleos sostenibles, es decir, puestos de trabajo que permitan a las personas obtener ingresos en un entorno de trabajo seguro y saludable y en un ambiente que reconozca los derechos de los trabajadores y deje espacio a un diálogo social fructífero. Puestos de trabajo muy productivos que generen valor añadido en términos de innovación, calidad, eficiencia y productividad. De esta forma Europa podrá generar un crecimiento económico estable y seguir siendo competitiva frente a otras regiones del mundo.

1.2 El CESE considera que la condición principal para la creación de nuevos empleos es un crecimiento económico sostenible y estable. El CESE se congratula de que muchas instituciones y organizaciones hayan tenido en cuenta la dimensión social de la recuperación en las propuestas que han formulado para encontrar una solución a la crisis. La Estrategia Europa 2020, con las «iniciativas emblemáticas» de la Comisión Europea, así como las recomendaciones de los interlocutores sociales sobre la política de empleo van en la misma dirección, y también el Consejo de la Unión Europea, el Parlamento Europeo, la OIT y el FMI formulan recomendaciones que no sólo tienen en cuenta los intereses económicos.

1.3 El CESE señala que las empresas utilizan diferentes tipos de contratos de trabajo, lo que está dando lugar a nuevas formas de trabajo. Esto también tiene como consecuencia la aparición de empleos precarios, con contrataciones temporales, sueldos escasos, bajo nivel de protección social y desprotección de los derechos de los trabajadores. El trabajo temporal no siempre es precario, hay trabajadores autónomos muy cualificados que pueden arreglárselas muy bien en el mercado de trabajo a base de contratos. Ahora bien, el trabajo temporal sí es, por definición, precario cuando se trata de un trabajo poco o nada cualificado en la producción o los servicios. La flexibilidad puede ser una respuesta a la necesidad de trabajo flexible de las empresas, pero únicamente si va acompañada de un nivel de seguridad comparable al de un empleo fijo, como ha señalado el CESE en un dictamen anterior sobre este tema (CCMI/066).

1.4 Los cambios demográficos (envejecimiento de la fuerza de trabajo y número decreciente de jóvenes que acceden al mercado laboral) y los rápidos cambios tecnológicos en los procesos de producción suponen para Europa la amenaza de una grave escasez de personal cualificado. Por ello es de suma importancia que cada cual acceda y conserve el acceso al mercado de trabajo y que nadie quede excluido. El CESE subraya que los trabajadores deben tener la oportunidad de desarrollar sus competencias y cualificaciones profesionales, y adquirir otras nuevas a lo largo de su vida laboral, a fin de poder adaptarse a los cambios en su entorno laboral y satisfacer las necesidades de cualificación del mercado de trabajo. Administrar este proceso de manera adecuada y eficaz es una de las tareas más importantes que la UE debe cumplir para mantener la competitividad frente a otras regiones del mundo.

1.5 El CESE está de acuerdo en que los trabajadores deben tener acceso en particular a programas de formación profesional, porque los estudios han demostrado que los trabajadores que más necesitan formación son los que menos utilizan estos programas, y es necesario adoptar diferentes medidas para diferentes grupos de trabajadores.

1.5.1 Debería dedicarse una parte importante del presupuesto a los trabajadores menos cualificados, porque son los que más necesitan formación suplementaria. Esto podría hacerse asignando a los trabajadores un presupuesto de formación inversamente proporcional a su nivel de formación, de modo que los trabajadores menos cualificados cuenten con la mayor parte de los fondos disponibles.

1.5.2 En lo que respecta a los trabajadores mayores, debe llevarse a cabo una política de personal que tenga en cuenta la edad. En numerosos Estados miembros de la UE se ha elevado la edad de jubilación, pero muchos trabajadores mayores pierden su puesto de trabajo antes de llegar a la edad actual de jubilación: por ejemplo, porque no son capaces de adaptarse a los cambios. La formación específica y selectiva podría contribuir a resolver este problema.

1.5.3 También es importante que la educación y la formación sean eficaces. Los Estados miembros están experimentando nuevos métodos de formación más eficaces y redescubren en particular la importancia del aprendizaje en el lugar de trabajo. El CESE subraya la importancia de desarrollar este tipo de enfoques, y pide a la Comisión que los fomente garantizando el intercambio de buenas prácticas en este ámbito.

1.5.4 Los trabajadores adquieren conocimientos y experiencia de manera informal, muy valiosa, en el ejercicio de su actividad. Las competencias adquiridas de esta manera no son lo suficientemente reconocidas, ya que no están sancionadas por un título oficial reconocido. Diversos Estados miembros están trabajando para desarrollar un sistema de reconocimiento de las competencias adquiridas. Esta iniciativa también merece reconocimiento y apoyo de la Comisión.

1.5.5 Por iniciativa de la DG Educación y Cultura se han desarrollado varios instrumentos con el fin de promover a nivel europeo la transparencia de las cualificaciones y la calidad de la educación y la formación en el marco del aprendizaje a lo largo de vida ⁽¹⁾. Estos instrumentos se están introduciendo por el momento, sobre todo en el campo de la enseñanza, para mejorar la movilidad y la empleabilidad de los estudiantes dentro de Europa. El CESE subraya la importancia de estos instrumentos, y pide a la Comisión que examine cómo se podrían utilizar también para aumentar la movilidad y la empleabilidad de los trabajadores dentro de la Unión Europea.

1.5.6 Existen diversos instrumentos para facilitar esas medidas. Algunos de estos programas se pueden definir en convenios colectivos, y los fondos pueden ser administrados a nivel nacional, ofreciendo incentivos financieros como beneficios fiscales. La Unión Europea puede contribuir a través de la cofinanciación de los Fondos Estructurales y la difusión de buenas prácticas en las instituciones competentes a nivel europeo y en los Estados miembros.

1.5.7 El CESE señala que los trabajadores no sólo deben tener acceso a programas de formación, sino que, en una sociedad en rápido proceso de cambio, también necesitan seguridad de ingresos y protección social para desempeñar su actividad de manera óptima y sin temor al día de mañana.

1.6 La Unión tiene la ambición de convertirse en una economía competitiva basada en el conocimiento con más y mejores empleos y mayor cohesión social. El Tratado de Lisboa indica claramente que la UE tiene la intención de lograr este objetivo, entre otras cosas, mediante la prevención de la exclusión social, el fomento del progreso económico y social de sus ciudadanos y la garantía de los derechos sociales de la Carta Social Europea de 1961, de la Carta Comunitaria de los Derechos Fundamentales de 1989 y de la Carta de Derechos Fundamentales de 2000.

1.7 El CESE exhorta a las instituciones europeas a mantener las normas sociales europeas con mayor convicción. La falta de resolución en este sentido se ha traducido, en particular, en un número creciente de trabajadores pobres, el aumento de la

desigualdad, el miedo cada vez mayor al futuro y, al mismo tiempo, en una creciente desconfianza de los ciudadanos entre sí, ante las instituciones sociales y los poderes públicos, y no solo dirigida a las autoridades nacionales, sino también a las instituciones europeas, como refleja el aumento del euroescepticismo en varios Estados miembros.

1.8 En los Estados miembros existen muchas iniciativas en la materia de la que se ocupa el presente dictamen. Varias de ellas se describen en el anexo. Los ejemplos han sido proporcionados por los miembros de la CCMI. En el anexo se indica que hay una dinámica importante, pero que también hay grandes diferencias entre países y sectores. El intercambio de experiencias y buenas prácticas en el nivel ejecutivo es fundamental. ¿Qué es lo que funciona bien y lo que no? ¿Cuáles son los factores determinantes? El CESE recomienda a la Comisión Europea que promueva y facilite el intercambio de experiencias y de buenas prácticas

2. Dónde estamos

2.1 Hace tres años que la economía se ve asolada por una crisis. Todo empezó con una crisis en los mercados financieros provocada por el estancamiento del mercado inmobiliario en los Estados Unidos. En la segunda mitad de 2008, y a raíz de la crisis financiera, también se enfrió rápidamente la «economía real». El término «crisis crediticia» no es del todo acertado. No es que hubiera solamente una disponibilidad limitada de liquidez y capital (más permanente), sino también una crisis de confianza general y estructural en el sector financiero. El presente dictamen de iniciativa no trata de la crisis, sino que intenta sobre todo dar una respuesta a la pregunta de cómo la industria europea puede salir de la crisis en las mejores condiciones.

2.2 En Europa, en 2009 y 2010, se perdieron en total unos 3,25 millones de empleos, especialmente en la industria y la agricultura. Ya antes de que se declarara la crisis, existía preocupación en la UE sobre el desarrollo demográfico. En vista de que la generación del *baby boom* nacida después de la Segunda Guerra Mundial se jubilará dentro de poco, a corto plazo hay una gran necesidad de trabajadores cualificados. Dado que la crisis ha precipitado el despido de esos trabajadores mayores, la necesidad de reemplazo se ha vuelto más acuciante. En este contexto se plantean dos problemas. El primero es cuantitativo: en algunos Estados miembros y en diversos sectores industriales no hay suficientes jóvenes cualificados en el mercado laboral para satisfacer la demanda. El segundo es cualitativo: debido a la forma abrupta en que se realiza el reemplazo, se pone en peligro la transmisión de conocimientos dentro de las empresas.

2.3 La principal condición para crear nuevos empleos es un crecimiento económico sostenible y estable. Si bien la situación varía de un Estado miembro a otro, desde principios de 2010 se aprecia una frágil recuperación con un escaso aumento de la producción en diversos sectores industriales y un tímido aumento de la demanda de mano de obra. Bajo la influencia de la globalización, la sociedad está cambiando a un ritmo rápido y el mercado de trabajo cambia a la vez. Las empresas utilizan diferentes tipos de contratos. Esto conduce en creciente medida a nuevas formas de empleo, entre ellas el empleo precario. La última encuesta de Eurofound sobre las condiciones de trabajo en Europa muestra que para la mayoría de los trabajadores el trabajo fijo sigue siendo la norma, pero que la proporción

⁽¹⁾ MEC (EQF), ECVET, Europass, EQAF.

del trabajo temporal está en aumento ⁽²⁾. Los principales instrumentos para eludir los convenios colectivos resultan ser la subcontratación, la externalización y el pseudotrabajo autónomo, en unas condiciones de empleo inferiores a las normas mínimas. En los últimos años, estos modelos se aplican cada vez con mayor frecuencia.

3. Cómo hemos llegado hasta aquí

3.1 El modelo social europeo es un modelo único de capitalismo social desarrollado en Europa a partir de la Segunda Guerra Mundial y en el que se han combatido con éxito los excesos del capitalismo al tiempo que se han mantenido sus aspectos positivos. El modelo fue una fuente de inspiración para los Estados miembros europeos a la hora de hacer realidad una sociedad caracterizada por la cohesión, la solidaridad y la competitividad. Al final, esto tiene que desembocar en un espacio de prosperidad democrático, ecológico, competitivo, solidario y socialmente integrador para todos los ciudadanos de Europa.

3.2 Esa premisa aparece en el Tratado de Lisboa. Junto a diversos derechos económicos y disposiciones relativas a la competencia leal en el mercado interior, la UE promete a sus ciudadanos, entre otras cosas, que:

- combatirá la exclusión social;
- está decidida a fomentar el progreso económico y social de los ciudadanos;
- garantiza los derechos sociales de la Carta Social Europea de 1961, de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de 1989 y de la Carta de los Derechos Fundamentales;
- promueve el desarrollo del nivel de conocimiento más elevado posible para sus ciudadanos mediante un amplio acceso a la educación;
- garantiza la aplicación del principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres en asuntos de empleo y ocupación, incluido el principio de igualdad de retribución para un mismo trabajo o un trabajo de igual valor dentro de la misma empresa o con el mismo convenio colectivo.

3.3 La realidad es bastante más rebelde. Se crean puestos de trabajo, pero se trata, en gran medida, de empleos temporales y discontinuos mal retribuidos, con una seguridad social limitada y con escasa seguridad jurídica para los trabajadores. En sí, es comprensible que los empresarios no propongan directamente contratos fijos a los trabajadores en un momento en que la economía empieza poco a poco a salir de la crisis. Los empleos temporales pueden incluso suponer un complemento oportuno de la oferta del mercado laboral, al tiempo que pueden contribuir a combatir la exclusión social porque proporcionan

trabajo a grupos que, de lo contrario, no podrían acceder al mercado laboral. Pero cuando la recuperación se confirma y la actividad pasa a ser estructural, estos empleos también deberían adoptar formas contractuales que ofrezcan efectivamente un nivel razonable de ingresos y de seguridad social y garanticen a los trabajadores la protección de sus derechos.

3.4 Más grave es que también se están cambiando trabajos fijos con condiciones laborales dignas por empleos precarios basados en contratos temporales, con escasa seguridad social y protección de los derechos. Y este fenómeno no se produce sólo en el sector privado, sino también en el público. Esta situación contradice las promesas de cohesión social que se hicieron a los ciudadanos en el Tratado de Lisboa. Por otra parte, el trabajo temporal no siempre es precario, hay trabajadores autónomos muy cualificados que pueden arreglárselas muy bien en el mercado de trabajo a base de contratos. Ahora bien, el trabajo temporal sí es, por definición, precario cuando se trata de un trabajo poco o nada cualificado en la producción o los servicios ⁽³⁾.

3.5 En muchos ámbitos, Europa todavía se sitúa en las primeras posiciones en términos de prosperidad, protección social y competitividad, pero hemos perdido terreno respecto de nuestro propio pasado y frente a otras economías. Un estudio de la OCDE elaborado en 2008 señala un aumento de la pobreza, la inseguridad laboral y los recortes de las prestaciones públicas ⁽⁴⁾.

3.6 En 2003, Eurostat añadió la categoría de «trabajadores pobres» a la sección europea de los indicadores sociales. La proporción de «trabajadores pobres» alcanzó en 2008 el 8,6 % en la UE-27. Esto se debe en particular al hecho de que, por un lado, disminuye la proporción de trabajos fijos y dignos y, por otro, aumenta la proporción de trabajos precarios. Esto provoca una creciente desconfianza entre los ciudadanos. Y una sociedad basada en la desconfianza y dividida por los conflictos sociales imposibilita el crecimiento económico sostenible y estable.

3.7 La desigualdad material ha aumentado enormemente en la pasada década. En uno de sus últimos libros ⁽⁵⁾, Judt describe algunos ejemplos llamativos de esta tendencia: en Gran Bretaña, la desigualdad es mayor que nunca desde la década de 1920, el país tiene más niños pobres que cualquier otro país de la UE, la mayoría de los empleos de nueva creación se pagan o muy bien o muy mal, y, desde 1973, Gran Bretaña es el país donde se aprecia un mayor aumento de la diferencia de ingresos. En los Estados Unidos, en 1968 el cargo más alto de General Motors ganaba 66 veces el salario medio de un empleado de su empresa; en 2009 el jefe máximo de WalMart ganaba 900 veces más. Este ejemplo ilustra el caso extremo, pero los promedios arrojan la misma imagen. En 1965, los directores de grandes empresas de Estados Unidos ganaban 24 veces el salario medio de su personal, y en 2007 su salario era 275 veces mayor. ⁽⁶⁾

⁽²⁾ Changes over time – first findings from the fifth European Working Conditions Survey.

⁽³⁾ Definición de trabajo precario: trabajo basado en un contrato temporal que en cualquier momento puede ser rescindido unilateralmente por el empresario sin que ello genere obligaciones por su parte.

⁽⁴⁾ Growing unequal? Income distribution and poverty in OECD countries.

⁽⁵⁾ Het land is moe, verhandelend over onze ontevredenheid (2010).

⁽⁶⁾ www.finfacts.ie/irishfinancenews/article_1020265s.html.

3.8 Los costes sociales de la creciente desigualdad son elevados. Un estudio de Wilkinson y Pickett (7) demuestra que una sociedad con una desigualdad material relativamente alta rinde peor en prácticamente todos los demás aspectos de la vida cotidiana que una sociedad en la que la desigualdad material es relativamente baja. Las personas gozan de peor salud, viven menos, hay más criminalidad y –el mayor problema– se destruye la confianza de las personas entre ellas y hacia la sociedad. Finalmente, hace que las personas se vuelvan contra la administración pública, tanto a escala nacional como a escala de la Unión Europea, como ha puesto de manifiesto el creciente euroescépticismo en un número de Estados miembros cada vez mayor. También socava la confianza entre los diferentes componentes de la sociedad y entre los interlocutores sociales.

4. Hacia dónde queremos ir

4.1 Los cambios económicos son cada vez más rápidos. Sumados a los problemas demográficos, exigen medidas urgentes y radicales. La sociedad nunca está «terminada», sino que se mantiene en continua evolución y el sistema de trabajo y de retribución tiene que avanzar al ritmo de esta evolución. Sin embargo, en la reorganización del mercado de trabajo no sólo intervienen intereses económicos, sino también sociales. Por consiguiente, el reto consiste en cómo organizar el mercado de trabajo de una manera que redunde en beneficio de toda la sociedad.

4.2 Parece existir un consenso en todos los organismos importantes sobre el rumbo que hemos de tomar con respecto al mercado de trabajo. El Consejo de la Unión Europea ha presentado propuestas de directrices para las políticas de empleo (8) en las que se presta mucha atención a los aspectos sociales. El Consejo de Ministros de Empleo ha señalado las ventajas de incluir flexibilidad dentro de la empresa en lugar de recurrir al trabajo flexible fuera de la empresa. El Parlamento Europeo ha aprobado una Resolución en la que hace un llamamiento a la UE a que presente una estrategia de «empleos verdes». No sólo es mejor para un futuro sostenible, sino que además obliga a Europa a innovar (9). El CESE ha emitido varios dictámenes a este respecto (10). El Parlamento Europeo también aprobó por amplia mayoría una resolución sobre los contratos de trabajo atípico manifestándose *a favor* de los empleos fijos y *en contra* de convertir dichos contratos en empleos precarios (11).

4.3 La Comisión Europea ha desarrollado en el marco de la Estrategia Europa 2020 una serie de «iniciativas emblemáticas» con propuestas concretas en este ámbito. La iniciativa titulada «Una política industrial para la era de la mundialización» pretende fomentar la creación de más empleos de alta calidad y alta productividad. Las iniciativas emblemáticas «Juventud en movimiento» y «Agenda de nuevas cualificaciones y empleos» también abogan en favor del «contrato único», con el que la Comisión tiene intención de luchar contra la polarización del mercado de trabajo, ofreciendo a los recién llegados la oportunidad

de adquirir derechos sociales después de un período de prueba razonable, dándoles acceso a los regímenes acordados en convenio colectivo entre los interlocutores sociales o fijados mediante disposiciones legales.

4.4 También los interlocutores sociales europeos están de acuerdo en líneas generales con la política a seguir. Tanto en 2007 (12) como en 2010 (13) Business Europe, la ETUC, UEAPME y el CEEP publicaron informes con recomendaciones para una política de mercado de trabajo que no sólo tuviera en cuenta los intereses económicos, sino también los intereses sociales.

4.5 Durante una conferencia celebrada en septiembre de 2010 en Oslo, el FMI y la OIT hicieron hincapié en que es vital poner fin al enorme desempleo no sólo desde la perspectiva económica, sino también desde el punto de vista de la cohesión social. Según el FMI, en el futuro hemos de evitar el peligro de perder una generación entera para el mercado de trabajo. La OIT tiene desde 1999 su *Decent Work Agenda* (agenda del trabajo digno) que quiere dar a las personas oportunidades para acceder a un trabajo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana. En junio de 2009, la OIT aprobó el «Pacto Mundial para el Empleo», una nueva iniciativa dirigida a estimular la recuperación económica y crear empleo. En su última publicación sobre el empleo (14), la OCDE aboga por una política centrada en evitar el desempleo masivo y de larga duración.

4.6 El punto de partida es, por supuesto, que Europa siga siendo competitiva frente a otras regiones del mundo. Eso sólo puede lograrse mediante la innovación, la calidad, la eficacia y la productividad, puesto que la UE no puede competir con países como China, India y Brasil sobre la base de los costes laborales. Eso solo puede provocar un fuerte reajuste a la baja de las condiciones laborales en la UE, lo cual es contrario a la ambición de la UE de convertirse en una economía competitiva basada en el conocimiento con más y mejores empleos y una gran cohesión social. Además de comprometerse a hacer mayores esfuerzos en investigación y desarrollo, la UE podría fomentar y apoyar la inversión en formación, aunque la responsabilidad de la formación general recae en la educación pública, y la de la formación profesional específica, en los interlocutores sociales y las autoridades públicas.

4.7 La importancia de la formación profesional específica se subestima. Los cursos de formación a menudo se limitan a los trabajadores jóvenes y los trabajadores que ya tienen un nivel de cualificación relativamente alto. En la UE-27, el 57,6 % de los trabajadores muy cualificados participa en cursos de formación, mientras que para los trabajadores poco cualificados el porcentaje es del 28,4 %. Los países con los valores superior e inferior son respectivamente Suecia (91 y 57,6 %) y Rumanía (14 y 3,9 %) (15). Las medidas en materia de formación tienen que abarcar también a trabajadores menos cualificados, personas

(7) The Spirit Level: Why more equal societies almost always do better (2009).

(8) Expediente interinstitucional 2010/0115.

(9) P7_TA(2010)0299.

(10) DO C 306 de 16.12.2009, p. 70 y Dictamen del CESE «Propuesta de Decisión del Consejo relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros» (DO C 107 de 6.4.2011, p. 77).

(11) I 2009/2220 (INI).

(12) Key challenges facing European Labour Markets: A joint analysis of European social partners.

(13) Acuerdo marco sobre mercados de trabajo inclusivos.

(14) OCDE Perspectivas del Empleo 2010: Superar la crisis de los empleos.

(15) Encuesta de Eurostat sobre la educación de adultos.

mayores, mujeres y migrantes, a fin de que estos grupos adquieran y mantengan perspectivas de ocupar un lugar en el mercado laboral. Una medida de peso para lograr este objetivo es asignar a los distintos trabajadores un presupuesto de formación inversamente proporcional a su nivel de formación. El desempleo afecta sobre todo a las personas escasamente cualificadas y a los trabajadores con conocimientos obsoletos que trabajan en sectores tradicionales y en vías de desaparición. Sin un esfuerzo de formación adicional no es posible ofrecerles perspectivas de empleo en otro sector económico moderno. Y si no nos ocupamos de que estas personas vuelvan a tener acceso al mercado laboral, luego tendremos escasez de trabajadores cualificados en todos los niveles del mercado laboral.

4.8 La situación de los trabajadores de más edad no recibe la suficiente atención. En numerosos Estados miembros de la UE se ha elevado la edad de jubilación, pero muchos trabajadores mayores pierden su puesto de trabajo antes de llegar a la edad actual de jubilación, o porque no son capaces de adaptarse a los rápidos cambios en los procesos de producción, o porque el trabajo por turnos se convierte en un problema con la edad. Para que estos trabajadores de más edad también puedan seguir trabajando en buenas condiciones de salud se requiere una política de personal que tenga en cuenta la edad. Gran parte de estos problemas pueden abordarse a través de una formación específica. Sin embargo, también en esta cuestión los datos de Eurostat⁽¹⁶⁾ indican que la participación de las personas mayores en la formación profesional es mucho menor que la de las más jóvenes (un 20,9 % de las personas de entre 55 y 64, y un 44,2 % de las personas de 25 a 43 años).

4.9 La educación y la formación sólo tienen sentido si los programas son eficaces y permiten a los trabajadores que los siguen adquirir realmente las competencias necesarias para adaptarse a un mercado de trabajo en rápido proceso de cambio. Por lo general, la clásica educación teórica, muy alejada del mundo real laboral, ha de completarse específicamente mediante periodos de prácticas en empresas. En la práctica, es este tipo de formación el que a menudo se imparte. En los últimos años, varios Estados miembros han adquirido experiencia en la creación de cursos de formación nuevos, eficaces, orientados a la práctica en el puesto de trabajo. El Cedefop ha realizado recientemente un estudio sobre los efectos del aprendizaje en el lugar de trabajo⁽¹⁷⁾. Es necesario recomendar encarecidamente la difusión y promoción de estos cursos de formación.

4.10 Los trabajadores no aprenden solamente a través de la formación formal, sino que también adquieren conocimientos y experiencia de manera informal, muy valiosa, en el ejercicio de su actividad. Las competencias adquiridas de esta manera no son lo suficientemente reconocidas, ya que no están certificadas ni sancionadas por un título oficial reconocido. Esto limita la movilidad de los trabajadores. Mientras mantengan su empleo de siempre no se plantea ningún problema, pero sus oportunidades de cambiar de empleo se ven limitadas porque no pueden prevalecerse de las cualificaciones adquiridas de manera informal para

acceder a un nuevo puesto de trabajo. Muchos estudios, realizados entre otros por la OCDE⁽¹⁸⁾ y el Cedefop⁽¹⁹⁾, examinan posibles sistemas para la validación de las competencias adquiridas. La mayoría de los Estados miembros están trabajando para desarrollar un sistema para evaluar y reconocer los resultados del aprendizaje informal y no formal, pero sólo en un pequeño número de ellos se ha llegado a resultados concretos⁽²⁰⁾. Esta iniciativa merece ser reconocida y apoyada.

4.11 Por iniciativa de la DG Educación y Cultura se han desarrollado varios instrumentos con el fin de promover a nivel europeo la transparencia de las cualificaciones y la calidad de la educación y la formación en el marco del aprendizaje a lo largo de vida⁽²¹⁾. Estos instrumentos se están introduciendo por el momento, sobre todo en el campo de la enseñanza, para mejorar la movilidad y la empleabilidad de los estudiantes dentro de Europa. El CESE subraya la importancia de estos instrumentos, y pide a la Comisión que examine cómo se podrían utilizar también para aumentar la movilidad y la empleabilidad de los trabajadores dentro de la Unión Europea.

4.12 Un empresario que invierte en sus empleados organizando cursos de formación en horas de trabajo y costeando todos los gastos que implican puede pedir a los trabajadores que estudien en su tiempo libre si es preciso estudiar al margen del tiempo de formación. Un programa de formación de este tipo -que no sólo esté orientado a desempeñar una tarea específica, sino que también cualifique a las personas para ampliar sus posibilidades de empleo dentro de la empresa o del mercado de trabajo- es la mejor preparación para un futuro en un mundo que cambia rápidamente. Un programa de este tipo tiene aspectos atractivos tanto para los empresarios como para los trabajadores. Para unos significa la disponibilidad de personal cualificado y comprometido, para otros una posición sólida en el mercado laboral. Es preciso volver a poner en marcha sin demora este proceso, ahora que las cifras recientes evidencian que el proceso de aprendizaje permanente lleva estancado varios años⁽²²⁾.

5. Cómo llegamos allí

5.1 Las empresas necesitan seguridad si quieren invertir a más largo plazo, por ejemplo en desarrollos nuevos. En Alemania, el desarrollo de nuevas tecnologías de energías renovables, fue mucho más rápido que en otros países europeos porque el Estado alemán estableció un programa de apoyo plurianual que dio a los empresarios de este sector la seguridad de que se trataba de un desarrollo estructural que durante una serie de años contaría con el apoyo y el estímulo del Estado. Gracias a esa política, Alemania se convirtió en líder y sus cifras de empleo en este sector han pasado en diez años de menos de 70 000 a casi 3 000 000 empleos.

⁽¹⁸⁾ <http://www.oecd.org/dataoecd/9/16/41851819.pdf>.

⁽¹⁹⁾ <http://www.cedefop.europa.eu/EN/publications/5059.aspx>

⁽²⁰⁾ Por ejemplo, Francia reconoce el *Certificat de Compétences en Entreprise* (CCE) y los Países Bajos el *Eravingscertificaat*.

⁽²¹⁾ MEC(EQF), ECVET, Europass, EQAF.

⁽²²⁾ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=tsiem080&tableSelection=1&footnotes=yes&labeling=labels&plugin=1>.

⁽¹⁶⁾ Véase nota 1.

⁽¹⁷⁾ http://www.cedefop.europa.eu/successstories_on_workplace_learning.

5.2 No sólo las empresas necesitan seguridad, también los trabajadores necesitan garantías de ingresos, protección social y formación. Estos principios constituyen los valores fundamentales del modelo social europeo que se desarrolló en Europa después de la Segunda Guerra Mundial. Los trabajadores cualificados tienen garantías de ingresos porque su cualificación les da acceso al mercado laboral y la seguridad de un trabajo digno. Los trabajadores que, sin culpa alguna, están sin trabajo necesitan una protección social que les permita reciclarse, seguir una nueva formación o actualizarse durante este periodo, para así poder reintegrarse en otro puesto. Por último, los trabajadores han de tener la seguridad de que todos tendrán acceso a un programa de formación a fin de hacer realidad sus ambiciones personales en el ámbito del trabajo y de los ingresos. La única manera de preservar el modelo social europeo en un mercado globalizado es contar con una población trabajadora motivada, cualificada, responsable y flexible. El precio que hay que pagar por ello es que la población trabajadora goce de una seguridad vinculada a los valores fundamentales del modelo social europeo.

5.3 Por otra parte, los trabajadores nunca utilizan esas tres seguridades a la vez. Además, los costes de esas seguridades siempre se devuelven a la larga. Cuando existe una mejor correspondencia entre la oferta y la demanda en el mercado de trabajo porque hay suficientes programas de formación que permita a los empleados reciclarse, seguir una nueva formación o actualizarse, hay menos desempleo de larga duración.

5.4 La flexiguridad, negociada entre los interlocutores sociales, puede ser un instrumento importante en el segmento del mercado de trabajo en que la demanda de trabajo flexible es lógica, comprensible y justificada⁽²³⁾. Las nuevas formas de trabajo podrán introducirse con más éxito si los interlocutores sociales llegan a acuerdos colectivos con ánimo de cooperación, y eso sólo puede lograrse en un clima basado en la confianza. No sólo la sociedad ha cambiado mucho, sino también los trabajadores. Las personas ya no buscan un empleo para toda la vida. Lo que quieren es la seguridad de que durante su vida laboral haya trabajo adecuado para ellos. No en forma de trabajo temporal y precario, sino en una forma que les ofrezca más seguridad, tal como se describe en el punto 5.2. En las empresas más grandes, esto puede lograrse muy bien mediante la flexibilidad no recurriendo al trabajo flexible fuera de la empresa, sino empleando de forma flexible al personal dentro de la empresa. El Consejo de Ministros de Empleo debatió esta posibilidad en julio de 2010. Esta forma de flexiguridad encaja muy bien en la economía basada en el conocimiento a la que aspira la UE. Los convenios colectivos entre los interlocutores sociales son la mejor manera de establecer esta forma de flexibilidad.

5.5 No obstante, en épocas de máxima carga de trabajo, las empresas siempre necesitan mano de obra temporal. Además, el modelo de flexibilidad interna es menos adecuado para las pequeñas y medianas empresas. Las pequeñas y medianas empresas son importantes para la economía europea, porque son las que más empleo ofrecen. Por ello es preciso buscar un método eficaz que reduzca la diferencia entre trabajadores con un contrato de trabajo fijo, una buena protección social y una fuerte

posición jurídica, y los trabajadores con un contrato temporal, una protección social mínima y una posición jurídica débil. También a estos trabajadores se les debe garantizar el derecho a cosas como la continuidad de los ingresos en caso de enfermedad, cotización al seguro de pensiones de vejez, subsidio de desempleo, vacaciones pagadas y permiso parental. Por ejemplo, dándoles acceso, en determinadas circunstancias y a tarifas asequibles, a los regímenes acordados en convenio colectivo o fijados a escala nacional mediante disposiciones legales. Es el caso, por ejemplo, en Austria, donde se ha adoptado hace poco un sistema de este tipo. También aquí interlocutores sociales y gobiernos tienen una responsabilidad compartida.

5.6 También es de esperar que la gestión de los recursos humanos desempeñe un doble papel en el futuro. En primer lugar, cumple una función esencial consistente en dotar de contenido los programas de formación que permitan a los trabajadores mantener actualizado su nivel de competencia profesional. Pero también debe llevar a cabo la importante tarea de restablecer la confianza entre los interlocutores sociales, de modo que, juntos y de forma consensuada, puedan encontrar soluciones a los problemas del mercado de trabajo. El éxito en la búsqueda de soluciones sobre la base de esta nueva confianza podría dar lugar a la aparición de un mercado laboral en el que los empresarios tengan la flexibilidad que desean y los trabajadores la seguridad que necesitan.

5.6.1 Esta gestión mejorada de los recursos humanos es al mismo tiempo un elemento clave para restablecer la confianza entre los interlocutores sociales y un enfoque nuevo del mercado del empleo sostenible. Esta gestión se fundamenta esencialmente en:

- anticipar la evolución de los oficios y los empleos velando por que sus condiciones no sean excesivamente duras;
- incitar a los trabajadores a tomar iniciativas y asumir responsabilidades para mejorar su rendimiento individual y colectivo;
- reexaminar ciertos sectores de formación profesional (preparatoria) que no están (o están mal) adaptados a las necesidades de empleo locales;
- mejorar los sistemas de formación profesional de los jóvenes y asociar más profesionales y expertos a este sector;
- prestar especial atención a los conocimientos prácticos, a las producciones tradicionales locales y a las marcas regionales cuya relativa rareza es también su originalidad patrimonial.

5.6.2 El objetivo de un mercado de trabajo más estable y sano debería formar parte de una estrategia más amplia, en la que también desempeñen un papel otros agentes, como los servicios de interés general y las profesiones liberales.

⁽²³⁾ Dictamen del CESE «Cómo utilizar la flexiguridad en materia de reestructuración, en el contexto del desarrollo mundial» (DO C 318 de 23.12.2009, p. 1-5).

5.7 Aunque es cierto que la orientación que debe tomar el mercado de trabajo se fija a grandes rasgos en Bruselas, su concreción ha de tener lugar en los Estados miembros. Sobre todo las regiones parecen ser el nivel más indicado para este fin. Lograr una economía basada en el conocimiento dependerá de si las regiones pueden desarrollar y mantener una población profesional creativa. La UE puede apoyar este desarrollo aportando ayuda financiera a través de los Fondos Estructurales europeos, y recopilando ejemplos de buenas prácticas, poniéndolos a disposición en forma de base de datos. Los miembros de la CCMI han recogido muchos ejemplos de buenas prácticas que se adjuntan en anexo (24). El CESE exhorta a la Comisión a difundir estos ejemplos y recomendarlos a otras instituciones competentes de la UE y los Estados miembros.

5.8 En Europa hay ejemplos de este tipo de regiones con un rico pasado industrial donde en poco tiempo ha desaparecido

casi por completo la industria tradicional y con ella la base del empleo y la prosperidad a escala regional, como en el norte de Francia alrededor de Lille y en la región del Ruhr en Alemania. En lugar de intentar desesperadamente mantener lo que había, las partes interesadas de la región reflexionaron sobre las posibilidades que había en el futuro y obraron en consecuencia. El resultado es que, tanto en la zona en torno a Lille como en la región del Ruhr se ofrecieron perspectivas de salida de la desesperación y ambas regiones florecieron sobre la base de nuevas actividades económicas. Porque ahí reside la fuerza de la economía europea: en estos sectores especialmente Europa tiene la mejor perspectiva y debe hacer lo necesario para reforzar su posición. Tanto Lille como la región del Ruhr se convirtieron incluso en capitales culturales europeas. En este sentido, las administraciones públicas y los interlocutores sociales han de crear iniciativas que finalmente conduzcan a un modelo social europeo como el definido en un anterior dictamen del CESE (25).

Bruselas, 13 de julio de 2011.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON

(24) <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/handout.doc>.

(25) DO C 309 de 16.12.2006, p. 119.