Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Una nueva agenda de capacidades para Europa — Trabajar juntos para reforzar el capital humano, la empleabilidad y la competitividad»

[COM(2016) 381 final]

sobre la «Propuesta de Recomendación del Consejo sobre el establecimiento de la Garantía de Capacidades»

[COM(2016) 382 final — 2016/0179 (NLE)]

sobre la «Propuesta de Recomendación del Consejo relativa al Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente y por la que se deroga la Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de abril de 2008 relativa a la creación del Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente»

[COM(2016) 383 final — 2016/0180 (NLE)]

sobre la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco común para prestar mejores servicios en materia de capacidades y cualificaciones (Europass), por la que se deroga la Decisión n.º 2241/2004/CE»

[COM(2016) 625 final — 2016/0304 (COD)]

y sobre «Mejorar las competencias de las personas en el mercado de trabajo»

[Dictamen exploratorio (Presidencia maltesa)]

(2017/C 173/09)

Ponente: **Indrė VAREIKYTĖ**

Coponente: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Consulta	Parlamento Europeo, 6.10.2016
	Comisión Europea, 17.2.2017
	Consejo de la Unión Europea, 21.10.2016
	Presidencia maltesa, 16.9.2016
Fundamento jurídico	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía
Aprobado en sección	3.2.2017
Aprobado en el pleno	22.2.2017
Pleno n.º	523
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	196/0/6

1. **Conclusiones y recomendaciones**

1.1. El Comité acoge con agrado la Nueva Agenda de Capacidades para Europa propuesta por la Comisión y considera que constituye un paso positivo hacia un mejor equilibrio entre las capacidades necesarias para las personas, el mercado laboral y las sociedades. Asimismo, considera que una mejor adecuación de las capacidades mejorará el acceso de las personas capacitadas y competentes al mercado laboral.

1.2. Es comprensible que la nueva Agenda y sus iniciativas se centren en resolver los problemas actuales, principalmente a través de la modificación de los instrumentos y las medidas existentes, a fin de mejorar su aplicación y funcionamiento. No obstante, es necesario introducir más soluciones innovadoras en los ámbitos de la educación y el desarrollo de capacidades, ya que Europa necesita un verdadero cambio de paradigma en cuanto a los objetivos y el funcionamiento del sector educativo y la comprensión de su lugar y su papel en la sociedad.

1.3. El CESE subraya que resulta imposible incrementar la participación en el mercado laboral, satisfacer las necesidades de unos mercados laborales cambiantes, inciertos y complejos, y luchar contra la pobreza, las desigualdades y la discriminación en la Unión de manera apropiada sin tener en cuenta las perspectivas social y de género conexas.

1.4. El Comité pide a la Comisión que proporcione una visión más amplia sobre el funcionamiento y los puntos mutuos de encuentro entre el conjunto de los sistemas de educación y formación, laborales y sociales y sus medidas individuales, especialmente en cuanto a las cuestiones relativas a los niveles superiores de educación, el papel del aprendizaje permanente, la movilidad transfronteriza, la actitud emprendedora, la creatividad, la innovación y las capacidades sociales e interculturales.

1.5. El Comité también desearía ver vínculos más directos entre la nueva Agenda y el Semestre Europeo y la Estrategia Europa 2020, y en particular entre sus objetivos de educación y empleo, así como una anticipación del papel de la Agenda de cara a la Agenda 2030, la Estrategia para el Mercado Único Digital, la Estrategia de Economía Circular, el Compromiso Estratégico para la Igualdad de Género 2016-2019, el pilar europeo de los derechos sociales y los objetivos de desarrollo sostenible.

1.6. El Comité lamenta que la nueva Agenda no contenga acciones específicas en relación con el papel clave que desempeñan el aprendizaje no formal e informal a la hora de preparar a los jóvenes para la vida. Asimismo lamenta que el espíritu emprendedor en sentido amplio (esto es, en el sentido de la iniciativa) no se destaque en la nueva Agenda como una competencia vital beneficiosa para todos los individuos. A este respecto, la Comisión también debe prestar especial atención a las necesidades de capacidades específicas de las profesiones liberales ([1]).

1.7. El CESE no puede aceptar que no se prevea ninguna nueva financiación para la ejecución de la nueva Agenda, y está firmemente convencido de que hacer el mejor uso posible de los programas de financiación existentes no bastará para sustentar las ambiciones de la Agenda. Además, las fuentes de financiación propuestas para la Agenda, a saber, el FSE y Erasmus+, ya están siendo planificadas y distribuidas a nivel nacional, por lo que su uso con el fin de aplicar la Agenda resulta aún más incierto.

1.8. El Comité valora que en la Agenda se haga especial hincapié en el diálogo con los interlocutores sociales y las empresas y anima a que se siga reforzando este diálogo, así como el diálogo con las organizaciones pertinentes de la sociedad civil (OSC) y las organizaciones que tratan directamente con los beneficiarios y pueden llegar a las personas vulnerables.

1.9. El CESE considera que la Garantía de Capacidades propuesta solo marcará una diferencia tangible si se ponen en práctica las lecciones extraídas de la aplicación de la Garantía Juvenil.

1.10. El desarrollo de capacidades en la era digital está teniendo lugar en un contexto de cambio rápido y, a veces, disruptivo en el que los modelos empresariales pueden experimentar un cambio fundamental. Por todo ello, el CESE considera que limitarse a ayudar a las personas a adquirir el conjunto mínimo de capacidades no es suficiente y que es indispensable asegurar que la Garantía de Capacidades se convierta en un itinerario seguro que les permita y les aliente a seguir avanzando y alcanzar el nivel más alto posible de capacidades. El CESE insta a encontrar nuevas soluciones para aumentar la financiación, tanto inversión pública como privada, necesaria para garantizar la prestación rápida de las capacidades. Los instrumentos utilizados en algunos Estados miembros de la UE, como los acuerdos colectivos sobre los permisos de formación remunerados, también deben examinarse.

1.11. Al mismo tiempo, es importante reconocer que, por sí sola, la mejora de las capacidades individuales no producirá el efecto deseado de empleabilidad si no se siguen desarrollando también las políticas de apoyo del ámbito social, económico y de género, estrechamente vinculadas.

([1]) http://ec.europa.eu/growth/smes/promoting-entrepreneurship/we-work-for/liberal-professions_es

1.12. El CESE cree que los esfuerzos para seguir desarrollando el Marco Europeo de Cualificaciones (MEC) deberían centrarse en el refuerzo de la cooperación entre los Estados miembros y todas las partes interesadas, la importancia del reconocimiento de las capacidades y las cualificaciones para seguir estudiando y la validación de las capacidades adquiridas a través del aprendizaje no formal e informal, prestando especial atención a las capacidades transversales. Asimismo, en particular cuando se trata de alcanzar un alto nivel de capacidades, es importante reforzar los aprendizajes no formal e informal de manera que puedan integrarse en los sistemas existentes de educación y formación formales, sin obstáculos y de una manera aceptable para todas las partes interesadas.

1.13. Es fundamental garantizar que el intento de mejorar el MEC no resulte demasiado gravoso y burocrático, así como lograr una mayor coherencia entre los instrumentos europeos de cualificación, esto es, el MEC, el Sistema Europeo de Créditos para la Educación y la Formación Profesionales (ECVET) y el Marco de Referencia Europeo de Garantía de la Calidad en la Educación y Formación Profesionales (EQAVET). La clasificación europea de capacidades, competencias, cualificaciones y ocupaciones (ESCO) debería apoyar el desarrollo del MEC y su uso, pero es indispensable finalizar los procesos de correlación a fin de que la ESCO pueda contribuir.

1.14. El CESE apoya firmemente el nuevo marco Europass, y en particular que pase de estar basado en documentos a ser una plataforma basada en servicios. Considera que la transparencia, la funcionalidad, la accesibilidad y la eficacia deberían ser los principales impulsores de su desarrollo. Es fundamental garantizar que el marco Europass renovado sea accesible a las personas con discapacidades.

1.15. Sin embargo, el CESE tiene sus reservas con respecto a si es ético utilizar los fondos del programa Erasmus+ como fuente inicial de financiación. Al mismo tiempo, la Comisión debería volver a evaluar las implicaciones presupuestarias de manera más realista, especialmente en lo referente a las implicaciones financieras para los Estados miembros y las implicaciones presupuestarias que resultan de la difusión del nuevo Europass al público.

2. **Síntesis de la propuesta de la Comisión**

2.1. La Comisión ha adoptado una nueva Agenda de Capacidades para Europa con el objetivo de garantizar que los ciudadanos desarrollen un amplio abanico de capacidades desde una edad temprana y de aprovechar al máximo el capital humano de Europa, lo que se espera que impulse la empleabilidad, la competitividad y el crecimiento en el continente.

2.2. La Comisión calcula que 70 millones de europeos carecen de capacidades suficientes de lectura y escritura y tienen escasas capacidades de cálculo, y que más del 20 % prácticamente no pueden trabajar con un ordenador ([2]), situación que los aboca a un riesgo de desempleo, pobreza y exclusión social. Por otra parte, más del 30 % de los jóvenes altamente cualificados ocupan puestos de trabajo que no se corresponden con su talento y sus aspiraciones, mientras que el 40 % de los empleadores en Europa afirma tener problemas para encontrar a personas con las capacidades que necesitan para crecer e innovar. Al mismo tiempo, muy pocas personas tienen la mentalidad emprendedora y las capacidades necesarias para crear su propia empresa y adaptarse constantemente a las exigencias cambiantes del mercado laboral.

2.3. La Comisión considera que aumentar el nivel de capacitación, fomentar las capacidades transversales y encontrar formas de anticipar mejor las necesidades del mercado laboral, también a través del diálogo con la industria, son factores fundamentales para mejorar las oportunidades de los individuos en la vida y favorecer un crecimiento justo, integrador y sostenible, así como unas sociedades cohesionadas. Para ayudar a abordar los retos relacionados con las capacidades, la Comisión propone diez iniciativas que se han de llevar a cabo a lo largo de los próximos dos años:

— una Garantía de Capacidades para ayudar a los adultos con un nivel bajo de capacidades a que adquieran un mínimo nivel de capacidades de lectura, escritura y cálculo y capacidades digitales y que progresen hacia una cualificación de segunda etapa de educación secundaria,

— una revisión del Marco Europeo de Cualificaciones para que haya una mejor comprensión de las cualificaciones y se haga un mejor uso de todas las capacidades disponibles en el mercado laboral europeo,

— una «Coalición por las capacidades y los empleos digitales» que reúna a Estados miembros y partes interesadas de los ámbitos de la educación, el empleo y la industria para desarrollar una reserva de talento y garantizar que las personas y la mano de obra en Europa estén equipadas con capacidades adecuadas en este campo,

([2]) Esta cifra es aún más alta en el grupo de edad de los 55-65 años, en el que el 50 % de los adultos carecen de unas competencias informáticas básicas. OCDE, Programa para la evaluación internacional de las competencias de los adultos (PIAAC), junio de 2015.

— el «Plan general de cooperación sectorial sobre capacidades» para mejorar la información estratégica sobre capacidades y hacer frente a la escasez de capacidades en los diversos sectores de la economía,

— una «herramienta para los perfiles de capacidades de los nacionales de terceros países» para apoyar la pronta identificación y la elaboración de un perfil de las capacidades y las cualificaciones de los solicitantes de asilo, refugiados y otros inmigrantes,

— una revisión del marco Europass, que ofrezca a la gente mejores herramientas y más fáciles de utilizar para presentar sus capacidades y obtener en tiempo real información útil sobre las necesidades de capacidades y las tendencias, que puede servir a la hora de tomar decisiones sobre la carrera profesional y los estudios,

— hacer que la educación y formación profesionales (EFP) sean la primera opción, reforzando las oportunidades que se ofrezcan a los estudiantes de EFP de realizar prácticas laborales de aprendizaje y promoviendo una mayor visibilidad de los buenos resultados en el mercado laboral alcanzados gracias a la EFP,

— una revisión de la Recomendación sobre las capacidades clave para ayudar a más personas a adquirir las competencias básicas necesarias para trabajar y vivir en el siglo XXI haciendo especial hincapié en el fomento de la mentalidad y las capacidades orientadas al emprendimiento y la innovación,

— una iniciativa de seguimiento profesional de los titulados de la educación terciaria para mejorar la información sobre la situación de estos titulados en el mercado laboral,

— una propuesta para profundizar el análisis e intercambiar buenas prácticas sobre las formas más eficaces de abordar la fuga de cerebros.

3. **Alcance del documento**

3.1. En el presente dictamen, el CESE se centra en la propia Agenda y en tres de las iniciativas ya propuestas junto con la Agenda: la Garantía de Capacidades, la revisión del Marco Europeo de Cualificaciones y la revisión del marco Europass.

3.2. El Comité también responde a la solicitud realizada por la Presidencia maltesa del Consejo de la Unión Europea de proporcionar un dictamen exploratorio sobre el tema *Mejorar las capacidades de las personas en el mercado de trabajo*. Como el alcance y el ámbito de estos temas se solapan, la respuesta del Comité a esta solicitud se ha incorporado al presente dictamen y lo enriquece en cuanto que contribuye a ampliar la visión del Comité con respecto a la dimensión social y los aspectos de género relacionados con las capacidades y la empleabilidad.

4. **Observaciones generales sobre la Agenda**

4.1. El Comité acoge con agrado la Nueva Agenda de Capacidades para Europa propuesta por la Comisión y considera que constituye un paso positivo hacia un mejor equilibrio entre las necesidades de capacidades de la sociedad y las empresas. Aunque es comprensible que la nueva Agenda y sus iniciativas se centren en resolver los problemas actuales principalmente a través de la modificación de los instrumentos y las medidas existentes a fin de mejorar su aplicación y funcionamiento, el CESE hace hincapié en la necesidad de introducir más soluciones innovadoras en los ámbitos de la educación y el desarrollo de capacidades. Muchos Estados miembros y Estados del EEE han implantado ya distintos enfoques innovadores, pero no son objeto de seguimiento ni se mencionan en la Agenda, así como tampoco se promocionan de cara a los Estados miembros.

4.2. El CESE cree firmemente, y la repercusión relativamente baja del conjunto de las medidas de la Unión ([3]) en los sectores de la educación y el empleo de los jóvenes desde 2009 respalda esta opinión, que ha llegado el momento de un verdadero cambio de paradigma en cuanto a los objetivos y el funcionamiento del sector educativo y de la formación, en todas sus vertientes –formal, no formal e informal– y en cuanto a la comprensión de su lugar y su función en la sociedad, así como al reconocimiento de la educación en sí misma como un factor de productividad. Es indispensable para el futuro de Europa que se preste más atención a la inversión en el desarrollo humano; así pues, la nueva Agenda debería proporcionar no solo soluciones parciales para las disparidades existentes en el mercado laboral, sino también medidas para capacitar a todos y cada uno de los individuos de la Unión con el fin de mejorar, estar más cualificados y ser más flexibles a la hora de escoger sus actividades económicas.

([3]) Véase Comisión Europea, *Education and Training Monitor 2016*, septiembre de 2016; European Policy Centre, *Towards a Europeanisation of Youth Employment Policies? A Comparative Analysis of Regional Youth Guarantee Policy Designs*, septiembre de 2016.

4.3. La mejora y adecuación de las capacidades, así como el reciclaje y el desarrollo profesional continuo, son especialmente pertinentes en relación con los compromisos sociales y políticos de la Unión Europea para aumentar la participación en el mercado laboral y satisfacer las necesidades de unos mercados laborales cambiantes, al igual que para combatir la pobreza, las desigualdades y la discriminación en la Unión. Estas cuestiones no se pueden abordar adecuadamente sin tener en cuenta las perspectivas social y de género relacionadas. Sin embargo, el Comité lamenta que la Agenda se centre en las capacidades y la empleabilidad en general, pero que no identifique medidas específicas para aprovechar el potencial de los individuos que trabajan a tiempo parcial, los que desempeñan trabajos precarios y las mujeres económicamente inactivas, las personas mayores y las personas con discapacidad, que podrían contribuir de manera sustancial al desarrollo y el crecimiento en la Unión.

4.4. El CESE considera que los principales aspectos de las diferencias debidas al género ([4]) en relación con el desarrollo de capacidades se dejaron al margen durante la fase de planificación de la Agenda. Entre ellos se cuentan la presión sobre la mujer para adoptar el papel de cuidadora y reconciliar la vida profesional y personal; la discriminación y creación de estereotipos; una mayor representación de la mujer en los empleos atípicos; la limitación de opciones profesionales en el trabajo a tiempo parcial (lo que plantea el riesgo del exceso de formación, especialmente en el caso de la «degradación profesional»), y algunos ámbitos de estudio en los que hay una gran representación femenina o masculina, lo que hace que tengan mayor probabilidad de verse expuestos al exceso de formación en el mercado laboral.

4.5. La Agenda se centra en gran medida en proporcionar un conjunto mínimo de capacidades y en el desarrollo de las capacidades bajas e intermedias, pero el Comité echa en falta una visión más amplia por parte de la Comisión sobre el funcionamiento y los puntos mutuos de encuentro del conjunto de los sistemas educativo, laboral y social y sus medidas individuales. Esta visión limitada pasa por alto otros aspectos también importantes como son los niveles superiores de educación y formación, el papel del aprendizaje permanente, la movilidad transfronteriza, el espíritu emprendedor, la creatividad, la innovación, las capacidades sociales y la educación intercultural, por mencionar algunos. A este respecto, la Comisión también debe prestar especial atención a las necesidades de capacidades específicas de las profesiones liberales ([5]).

4.6. Por tanto, el CESE insta a la Comisión a que adopte un enfoque coordinado, coherente y consecuente para sus iniciativas políticas, especialmente en los casos en los que impliquen el desarrollo de capacidades. Falta una coordinación eficaz entre las iniciativas simultáneas propuestas por distintas direcciones generales que están íntimamente relacionadas, y una mejor coordinación podría aumentar en gran medida la eficacia y la repercusión de tales medidas.

4.7. Dado que el desarrollo de capacidades tiene implicaciones clave para el crecimiento económico, y a fin de garantizar una incidencia real, el Comité también desearía ver vínculos más directos entre la nueva Agenda por una parte y el Semestre Europeo (especialmente las recomendaciones específicas por país) y la Estrategia Europa 2020, por otra. Esto se refiere, en particular, a sus objetivos en materia de educación y empleo, así como al papel de la Agenda de cara a la Agenda 2030, la Estrategia para el Mercado Único Digital, la Estrategia de Economía Circular, el Compromiso Estratégico para la Igualdad de Género 2016-2019, el pilar europeo de los derechos sociales (especialmente los sistemas de referencia propuestos) y los objetivos de desarrollo sostenible. Al establecer estas conexiones se reforzaría el lugar que ocupa la Agenda entre los objetivos de la UE a largo plazo y los marcos políticos globales y, por tanto, se garantizaría su condición de iniciativa estratégica.

4.8. El Comité reconoce que la adecuación eficaz de las capacidades es fundamental, ya que el hecho de que el 30 % de los jóvenes europeos estén sobrecualificados para su puesto de trabajo respecto de sus cualificaciones formales, y que, al mismo tiempo, el 40 % de los empleadores afirmen que faltan empleados con las capacidades requeridas es insostenible. Ahora bien, es de suma importancia adaptar la adecuación de las capacidades a la creación de empleos de calidad, así como hacer hincapié en la importancia de la movilidad transfronteriza como método para lograr dicha adecuación, a fin de que la sociedad sea plenamente funcional y eficaz.

4.9. La nueva Agenda subraya tanto la importancia de la inclusión como de la adquisición de capacidades para la empleabilidad. Además, se centra principalmente en las necesidades de la industria, mientras que el CESE considera que debería prestar más atención a las capacidades pertinentes de manera más amplia para la sociedad. Las capacidades también redundan en el beneficio general de los individuos y de la sociedad, como ocurre en el caso de las capacidades transversales, las capacidades transferibles y las capacidades básicas (por ejemplo, el pensamiento crítico y creativo o las competencias sociales, civiles y culturales) ([6]). El Comité también lamenta que el espíritu emprendedor (en sentido amplio, esto es, el

([4]) Organización Internacional del Trabajo: «Skills mismatch in Europe», Statistics Brief, septiembre de 2014.
([5]) http://ec.europa.eu/growth/smes/promoting-entrepreneurship/we-work-for/liberal-professions_es
([6]) Dictamen del CESE «Promover la creatividad, el emprendimiento y la movilidad en la educación y la formación» (DO C 332 de 8.10.2015, p. 20).

sentido de la iniciativa) no se destaque en la nueva Agenda como una competencia vital beneficiosa para todos los individuos.

4.10. Asimismo, el CESE hace valer una vez más que la falta de apoyo a las mujeres empresarias supone una oportunidad perdida de un valor de muchos miles de millones de euros ([7]). Las mujeres empresarias crean empleo, innovación y nuevas capacidades en todos los sectores empresariales. Además, son proactivas en materia de emprendimiento social, por lo que refuerzan e impulsan la innovación social y en el seno de la comunidad ([8]).

4.11. El CESE reconoce que garantizar que todos los jóvenes poseen las capacidades básicas es fundamental, pero lamenta que la nueva Agenda no contenga medidas específicas para responder al papel clave que desempeñan el aprendizaje no formal e informal a la hora de preparar a los jóvenes para la vida. Las capacidades y las competencias adquiridas fuera del ámbito de la educación y la formación de carácter formal ofrecen a los jóvenes la oportunidad tanto de ser contratados como de ocupar un lugar en el conjunto de la sociedad y contribuir a ella. La mayoría de las capacidades de comunicación, culturales, de gestión y personales que los empleadores buscan se obtienen a través del aprendizaje no formal e informal, por lo que estas competencias han de ser validadas y reconocidas ([9]).

4.12. En cuanto a la prioridad que se da a las inversiones financieras en las disciplinas educativas que se consideran más pertinentes para impulsar las economías nacionales, el Comité cree que la nueva Agenda no debería alentar a los gobiernos a retirar los compromisos asumidos en el Comunicado de Bucarest del proceso de Bolonia para garantizar una financiación adecuada de la educación superior. Tales divisiones pueden socavar otras áreas de la educación y limitar el acceso general a la educación y las capacidades genéricas.

4.13. Con el fin de facilitar la integración de los jóvenes en el actual mercado de trabajo, los Estados miembros también deberían reiterar su compromiso con el marco estratégico para la cooperación en el ámbito de la educación y la formación (ET 2020) y con la Agenda de Oslo de 2006, que sigue siendo muy pertinente. Si no se hacen más progresos en lo que respecta a las disciplinas científicas y técnicas y las competencias prácticas, será difícil mejorar la educación y formación profesionales y los sistemas de aprendizaje.

4.14. El CESE subraya el hecho de que los sistemas educativos nacionales son el primer nivel responsable de una educación y una formación eficientes y que funcionen correctamente; así pues, la responsabilidad de garantizar los niveles mínimos de capacidades reside en los gobiernos de los Estados miembros. Por tanto, es fundamental que la Comisión vuelva a evaluar si la nueva Agenda permitirá la autorización y el fomento de los cambios necesarios a escala nacional y ayudará verdaderamente a los Estados miembros a hacer un mejor uso de los fondos existentes. No obstante, es importante respaldar un mecanismo nacional para la consulta entre los gobiernos y las partes interesadas con vistas a reforzar el diálogo social, impulsar la cooperación y garantizar una distribución eficaz de las buenas prácticas y una rápida recogida de las reacciones y de los datos pertinentes.

4.15. Sin embargo, al Comité le preocupa que el valor de las iniciativas propuestas pueda perderse, dado que, en realidad, los países europeos todavía están inmersos en la crisis. Los recortes presupuestarios, especialmente de los recursos destinados a educación y formación, pueden hacer más complicado remediar las desigualdades de partida de los jóvenes y fomentar una educación y formación continuada de alta calidad para todos.

4.16. El CESE no puede aceptar que no se prevea ningún sistema de financiación para ejecutar la nueva Agenda. Propone por tanto que esta se incorpore en un marco macroeconómico propicio en el que invertir en las capacidades y las aptitudes de las personas no se trate como un coste, sino como un desembolso que aportará beneficios con el tiempo.

([7]) Dictamen del CESE «Mujeres empresarias» (DO C 299 de 4.10.2012, p. 24).

([8]) En el marco del proyecto WEStart, del Lobby Europeo de Mujeres, se analizaron diez estudios de caso sobre el impacto de las empresas sociales creadas por mujeres en Europa.

([9]) Dictamen del CESE «Políticas de la UE y voluntariado» (DO C 181 de 21.6.2012, p. 150).

4.17. El CESE está firmemente convencido de que hacer el mejor uso posible de los programas de financiación existentes no bastará para sustentar las ambiciones de la Agenda. Por tanto, se necesitará financiación adicional que complemente los posibles ajustes que se efectúen en el examen intermedio del marco financiero plurianual para 2014-2020 previstos en el documento. Asimismo, el CESE anima a los Estados miembros a aumentar el gasto en educación y garantizar que se utilice de manera eficaz. En su opinión, las contribuciones realizadas por los Estados miembros para cubrir los gastos de educación y formación no deberían incluirse en el marco utilizado para calcular su déficit presupuestario.

4.18. Además, el Comité subraya que las fuentes de financiación propuestas para la nueva Agenda, a saber, el FSE y Erasmus+, ya están siendo planificadas y distribuidas a nivel nacional, por lo que su uso para la aplicación de la Agenda resulta aún más incierto.

4.19. El Comité valora que en la nueva Agenda se haga hincapié en el diálogo y la consulta con los interlocutores sociales y las empresas y anima a que se siga reforzando este diálogo para mejorar la adecuación de las capacidades y garantizar un mejor acceso de los trabajadores capacitados a los mercados laborales, tanto como parte de «Un nuevo comienzo para el diálogo social» ([10]), como en el seno de los Estados miembros. También es indispensable reconocer y apoyar el papel de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) como fruto de su amplia experiencia en la prestación de servicios en virtud de los marcos de empresas de economía social y su preparación para dar respuesta a las capacidades de emprendimiento social, que constituyen un elemento clave de la Agenda. Además, resulta importante incluir en este diálogo a órganos sectoriales representativos, en particular con vistas a impulsar el emprendimiento y las capacidades empresariales.

4.20. Asimismo, el CESE recalca la necesidad de poner más énfasis en las medidas específicas para llegar a los grupos desfavorecidos, incluidas las personas con discapacidad. Esto implica recopilar datos a nivel nacional para evaluar la repercusión de las medidas actuales en los grupos destinatarios y asegurarse de que se adaptan a las necesidades específicas de los estudiantes desde el punto de vista del acceso, la duración y la ejecución. Esto significa colaborar con los responsables políticos y las organizaciones y asociaciones que trabajan directamente con los posibles beneficiarios. Algunas de estas asociaciones son bastante pequeñas, lo que les impide acceder a las subvenciones de la Unión; así pues, habría que buscar la solución para facilitar su acceso a este tipo de apoyo financiero.

5. **Sobre la propuesta de establecer una Garantía de Capacidades**

5.1. El CESE considera que la Garantía de Capacidades propuesta solo marcará una diferencia tangible si se ponen en práctica las lecciones extraídas de la aplicación de la Garantía Juvenil (esto es, evitar solapamientos, garantizar una mayor coherencia). En concreto, la Garantía de Capacidades debería aspirar a una aplicación más rápida, disponer de un enfoque integrado con los servicios sociales que la acompañan, estar más abierta a las asociaciones con empresas, interlocutores sociales y OSC, y ser más flexible a fin de dar cabida a los usuarios con necesidades especiales de integración. Es fundamental que la Garantía de Capacidades se vea como una intervención con valor añadido en el mercado laboral en lugar de como solo una medida de creación de empleo.

5.2. El Comité ya señaló con anterioridad ([11]) que el desarrollo de capacidades en la era digital está teniendo lugar en un contexto de cambio rápido y, a veces, disruptivo en el que los modelos empresariales pueden experimentar un cambio fundamental. Algunas de las repercusiones de la digitalización en el empleo ya son visibles, y distintas estimaciones sugieren que aproximadamente el 50 % de los empleos de cualificación media de la actualidad corren el riesgo de ser sustituidos por la tecnología digital en los próximos veinte años y que en el futuro los trabajadores necesitarán medidas integrales de reciclaje de capacidades cada cinco años ([12]). Por tanto, un enfoque continuo en el reciclaje y el aprendizaje permanente, así como el diálogo estrecho con las empresas, los interlocutores sociales y las partes interesadas, resultan aún más importantes. El CESE insta a encontrar nuevas soluciones para aumentar la financiación, tanto inversión pública como privada, necesaria para garantizar la prestación rápida de las capacidades. Los instrumentos utilizados en algunos Estados miembros de la UE, como los acuerdos colectivos sobre los permisos de formación remunerados, también deben examinarse.

([10]) Un nuevo comienzo para el diálogo social, declaración de la Presidencia del Consejo de la Unión Europea, la Comisión Europea y los interlocutores sociales europeos, 27 de junio de 2016.

([11]) Véase el dictamen del CESE sobre «Los efectos de la digitalización sobre el sector de los servicios y el empleo» (DO C 13 de 15.1.2016, p. 161).

([12]) Por ejemplo, Bowles, J.: *The computerisation of European jobs who will win and who will lose from the impact of new technology onto old areas of employment?*, 2014, *The computerisation of European jobs*; Frey, C. M., Osborne, M.: *The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation?*, 2013; Pajarinen, M., Rouvinen, P., Ekeland, A.: *Computerization Threatens One-Third of Finnish and Norwegian Employment*, ETLA, 2015.

5.3. Por todo ello, el CESE considera que limitarse a ayudar a las personas a adquirir el conjunto mínimo de capacidades no es suficiente y que es indispensable asegurar que la Garantía de Capacidades se convierta en un itinerario seguro que les permita seguir avanzando y alcanzar el nivel más alto posible de capacidades. El objetivo de la Garantía no debería ser únicamente reforzar las capacidades básicas, sino también permitir avanzar hacia mayores cualificaciones y una gama más amplia de capacidades. De lo contrario, estas personas, y especialmente las mujeres ([13]) y las personas mayores, se quedarán atrapadas en el desempleo o en los empleos de baja cualificación, que van disminuyendo a un ritmo constante en un mundo cada vez más digitalizado.

5.4. Al mismo tiempo, es importante reconocer que, por sí sola, la mejora de las capacidades individuales no producirá el efecto deseado de empleabilidad si no se siguen desarrollando también las políticas de apoyo del ámbito social, económico y de género, estrechamente vinculadas. Esto se aplica, en particular, a las políticas relativas a los servicios que facilitan el equilibrio entre vida privada y vida laboral, el fomento del espíritu emprendedor, los servicios de apoyo para los progenitores solteros en dificultades, las instalaciones de calidad, accesibles y asequibles para el cuidado de los niños a jornada completa como uno de los motores principales para alentar la participación tanto de la mujer como del hombre en el mercado laboral, y el acceso a servicios adecuados de asistencia a las personas en edad avanzada, etc. ([14])

5.5. El Comité subraya el papel fundamental de los interlocutores sociales y de sus actividades ([15]) en la mejora de las capacidades y en el desarrollo de las políticas pertinentes. El Comité también considera que se ha de fomentar mejor el papel de las OSC pertinentes en vista de su amplia experiencia en el ámbito de las medidas de capacitación para las personas que en la actualidad no pueden acceder al mercado laboral. Estos grupos suelen estar relacionados con niveles más bajos de cualificación y tienen unos vínculos más débiles con otros proveedores de capacidades, como los servicios públicos de empleo, los proveedores de educación y formación formales, etc. Además, la variedad de usuarios de servicios que se reúnen en torno a los proveedores de servicios de inclusión laboral sin ánimo de lucro, a veces con necesidades complejas, implica que las OSC están preparadas para proporcionar ofertas de aprendizaje a medida, que es uno de los tres pilares de la Garantía de Capacidades. Si las personas con bajas cualificaciones están llamadas a ser el principal objetivo de la Garantía de Capacidades, entonces habría que reconocer a las OSC como uno de los principales agentes en el proceso de ejecución.

5.6. El CESE considera que las funciones y responsabilidades financieras relativas a la adquisición de cualificaciones y los programas de mejora de las cualificaciones y segundas oportunidades se han de repartir entre el Estado, las empresas, los estudiantes y los proveedores de educación, y las actividades han de construirse sobre la base de una cooperación eficaz. Sin embargo, los incentivos necesarios para garantizar que los empleadores y los empleados acepten y compartan tales funciones y responsabilidades a la hora de comprometerse a mejorar las capacidades siguen sin estar claros.

6. **Sobre la propuesta de revisión del Marco Europeo de Cualificaciones**

6.1. El CESE considera que el desarrollo adicional del MEC debería centrarse en el refuerzo de la cooperación entre los Estados miembros, los interlocutores sociales y otras partes interesadas, de manera que se genere confianza en los marcos de cualificaciones y los sistemas de calidad de la educación de cada uno de ellos. Es importante, siguiendo los principios del aprendizaje permanente, tener presente la importancia del reconocimiento de las capacidades y las cualificaciones para seguir estudiando, y no solo de cara al mercado laboral. Las cualificaciones formales deben encontrar formas de validar las capacidades adquiridas a través del aprendizaje no formal e informal, con una referencia específica a las capacidades transversales. Se trata simplemente de una manera de adquirir conocimientos a través de un itinerario educativo diferente y más flexible, para las que los principios básicos de los resultados de aprendizaje y los marcos de cualificaciones ofrecen un fundamento sólido.

6.2. Cabe señalar que, aunque la ESCO tiene un gran potencial, aún se está desarrollando y está provocando incertidumbre entre los Estados miembros. La ESCO debería apoyar el desarrollo del MEC y su uso, pero es indispensable finalizar los procesos de correlación a fin de que la ESCO pueda contribuir.

6.3. El Comité está de acuerdo con la necesidad de mejorar la comprensión y la comparabilidad de las diferentes cualificaciones. En este sentido, el enfoque de la revisión propuesta en el refuerzo de la transparencia y la coherencia del MEC se acoge muy positivamente. Ahora bien, es indispensable garantizar que el intento de mejorar el MEC no resulte demasiado gravoso y burocrático.

([13]) Hoja de ruta de la Comisión Europea: «New start to address the challenges of work-life balance faced by working families», agosto de 2015.

([14]) Dictamen del CESE sobre «El empleo de las mujeres y el crecimiento» (DO C 341 de 21.11.2013, p. 6).

([15]) Actividades conjuntas emprendidas por los interlocutores sociales europeos, centrándose en la EFP y, en particular, en la formación de aprendices, la inversión en educación y formación, la lucha contra el abandono escolar y la consecución de unos mejores resultados de aprendizaje.

6.4. El CESE subraya que queda mucho por hacer, en particular cuando se trata de alcanzar un alto nivel de capacidades, a fin de reforzar los aprendizajes no formal e informal de manera que puedan integrarse en los sistemas existentes de educación y formación formales, sin obstáculos y de una manera aceptable para todas las partes interesadas. En la actualidad, esta integración es muy limitada debido a la falta de definiciones comúnmente aceptadas de las equivalencias, la escasa confianza mutua en lo que se refiere a los marcos de cualificación nacionales y las enormes diferencias en los niveles de correlación entre los marcos de cualificación nacionales y el MEC.

6.5. El CESE también recomienda garantizar una mayor coherencia entre los instrumentos europeos de cualificación, a saber, el MEC, el ECVET y el EQAVET.

7. **Sobre la propuesta de revisión del marco Europass**

7.1. El CESE apoya firmemente el nuevo marco Europass, y en particular que pase de estar basado en documentos a ser una plataforma basada en servicios.

7.2. El Comité considera que la transparencia, la funcionalidad, la accesibilidad y la eficacia deberían ser los principales impulsores a la hora de crear una plataforma a escala europea a través de la cual los individuos puedan acceder a un abanico de servicios. Es fundamental garantizar que el nuevo marco Europass es accesible para las personas con discapacidades. También es importante tener en cuenta la accesibilidad de la información en términos de entorno físico, ya que determinadas discapacidades dificultan el uso de los sistemas informáticos, en cuyo caso debería disponerse de puntos de acceso especiales y otros métodos de acceso alternativos.

7.3. Sin embargo, el CESE tiene sus reservas con respecto a si resulta ético usar los fondos del programa Erasmus+, que se calcula ascienden a 2 500 000 euros, como fuente inicial de financiación para el desarrollo de servicios web para las capacidades y las cualificaciones. Al mismo tiempo, el Comité insta a la Comisión a que vuelva a evaluar las repercusiones presupuestarias de manera más realista, ya que habrá implicaciones financieras para los Estados miembros debido al mayor alcance de la información recabada y la necesidad resultante de mejorar sus propios instrumentos y canales para el envío de datos.

7.4. El Comité considera que también es importante evaluar las implicaciones presupuestarias de la difusión del nuevo Europass al público, ya que el éxito del nuevo marco no solo depende en gran medida del aumento general de la calidad de los servicios y su número, sino también del aumento tangible de usuarios.

Bruselas, 22 de febrero de 2017.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Georges DASSIS

ANEXO

Ejemplos de dictámenes pertinentes del CESE

— SOC/555	— Una educación de alta calidad para todos, 2017
— SOC/552	— Evaluación intermedia de Erasmus+, en curso de elaboración (2017)
— SOC/524	— Universidades comprometidas con la configuración de Europa, 2015
— SOC/523	— Mejorar los resultados de los sistemas nacionales de formación dual, 2015
— SOC/521	— Validación de las competencias y cualificaciones adquiridas mediante el aprendizaje no formal o informal: la aportación práctica de la sociedad civil organizada, 2015
— SOC/518	— Promover la creatividad, el espíritu empresarial y la movilidad en la educación y la formación, 2015
— CCMI/136	— Los efectos de la digitalización sobre el sector de los servicios y el empleo, 2015
— SOC/502	— La mujer y la ciencia, 2014
— SOC/499	— Marco de calidad para los períodos de prácticas, 2014
— SOC/493	— Apertura de la educación, 2014
— CCMI/118	— Empleabilidad de los jóvenes — Ajustar la formación a las necesidades del sector industrial en tiempos de austeridad, 2014
— SOC/486	— El empleo de las mujeres y el crecimiento, 2013
— SOC/476	— Un nuevo concepto de educación, 2013
— INT/679	— Plan de Acción sobre emprendimiento 2020, 2013
— SOC/469	— El papel de las empresas en la educación en la UE, 2013
— SOC/446	— Mujeres empresarias, 2012
— SOC/439	— Jóvenes con discapacidad, 2012
— SOC/438	— Erasmus para todos, 2012
— SOC/431	— Políticas de la UE y voluntariado, 2012
— SOC/429	— Modernización de la educación superior en Europa, 2012
— SOC/421	— El empleo juvenil, conocimientos técnicos y movilidad, 2012
— SOC/409	— Hacer más atractiva la enseñanza y la formación profesional postsecundarias, 2012
— SOC/404	— Agenda de nuevas cualificaciones y empleos, 2011