

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «EURES — Por una mejor integración de los mercados de trabajo»**

**(Dictamen de iniciativa)**

(2022/C 194/03)

Ponente: **Dimitar MANOLOV**

Decisión del Pleno	20 de febrero de 2020
Fundamento jurídico	Artículo 32, apartado 2, del Reglamento interno Dictamen de iniciativa
Sección competente	Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía
Aprobado en la sección	16.12.2021
Aprobado en el pleno	19.1.2022
Pleno n.º	566
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	237/1/5

### 1. Recomendaciones y conclusiones

1.1. El CESE fomenta las iniciativas a nivel europeo y local que desarrollan un mercado laboral europeo más adaptable y accesible para todos los ciudadanos, independientemente de su nacionalidad, sexo, edad o condición social. La transparencia y la accesibilidad de la información, el asesoramiento y los servicios de intermediación en el mercado laboral son fundamentales para reforzar y desarrollar el mercado laboral europeo. El portal EURES, puesto en marcha en 1994, se ha convertido rápidamente en una herramienta conocida cuyo objetivo es proporcionar igual acceso a la información, el asesoramiento y la intermediación de calidad —así como sistemas eficientes y seguros para el intercambio electrónico de datos entre los demandantes de empleo y los empleadores— y mejorar la información de retorno entre empleadores, demandantes de empleo e instituciones sobre los procesos que acompañan a la integración laboral en otro país. Sin embargo, los cambios socioeconómicos que se han producido en la UE y el EEE en estos casi veintisiete años exigen la mejora de estos servicios y una mayor claridad y visibilidad del rendimiento real de los servicios públicos de empleo. Esta mejora puede realizarse a partir de un esbozo de las vías futuras para el desarrollo o la modificación de las actividades de información, asesoramiento e intermediación, el apoyo a la reducción de los desequilibrios en el mercado laboral europeo y la lucha contra las prácticas abusivas y no reguladas en el ámbito de la intermediación laboral. La nueva realidad tras el *Brexit*, la pandemia de COVID-19, el dinámico entorno socioeconómico de la UE y el EEE y la inclusión de EURES en las actividades de la Autoridad Laboral Europea también exigen una lectura actualizada del marco regulador de EURES. Es necesario asimismo tener en cuenta que, desde su creación, EURES no ha sido objeto de cambios sustanciales para actualizar oportunamente sus funciones y actividades.

1.2. El CESE recomienda un análisis exhaustivo del Reglamento (UE) 2016/589 del Parlamento Europeo y del Consejo <sup>(1)</sup>. En el contexto de sus actividades, creemos que la red tiene el potencial de proporcionar más información analítica y realizar un seguimiento de los procesos relacionados con la movilidad laboral. A través de su portal electrónico, la red podría proporcionar información y asesoramiento consolidados a los demandantes de empleo y a los empleadores a una escala mucho mayor que la actual. Con la incorporación de EURES a las actividades de la Autoridad Laboral Europea (ALE), las actividades de la red podrían ampliarse y optimizarse para maximizar el rendimiento de los recursos humanos y financieros invertidos en ella.

1.3. El CESE pide que se ponga en marcha una consulta pública sobre la modernización de la red y el portal EURES, así como una evaluación de la eficacia de los servicios prestados, que debería realizarse en cooperación con los interlocutores sociales tanto a escala nacional como europea. Esto proporcionará la base y la plataforma necesarias para seguir desarrollando la red, con la participación activa de todas las partes implicadas en el proceso.

<sup>(1)</sup> Reglamento (UE) 2016/589 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de abril de 2016, relativo a una red europea de servicios de empleo (EURES), el acceso de los trabajadores a los servicios de movilidad y la mayor integración de los mercados de trabajo (DO L 107 de 22.4.2016, p. 1).

1.4. El CESE considera necesario un análisis sistemático y detallado de las actividades de la red EURES, habida cuenta de su inclusión en el mecanismo general de acción de la ALE. Formar parte de la ALE aumenta el potencial y las oportunidades de la red para seguir desarrollando sus actividades en la lucha contra las malas prácticas en el mercado laboral y para ayudar e informar mejor a los usuarios sobre la movilidad laboral y los retos relacionados. La red EURES proporciona un canal de información sistematizada de buena calidad y puede desempeñar un papel más activo en la prevención, el seguimiento y el control del riesgo de abuso de los derechos laborales en relación con la movilidad transfronteriza. El desarrollo de sistemas de acceso público para supervisar los procesos asociados con la COVID-19 que afectan a la dinámica del mercado laboral europeo —así como los procesos que reflejan las prácticas no reguladas de los intermediarios y los agentes del mercado laboral, además de arrojar luz sobre estas— tendría un importante valor añadido para las actividades de la red EURES.

1.5. El CESE destaca especialmente la rápida evolución de la situación del mercado laboral en Europa, provocada por la pandemia de COVID-19. Los Estados miembros deben seguir los algoritmos diseñados para hacer frente a la evolución de la crisis social y también desarrollar enfoques innovadores para abordar los desafíos. La plataforma EURES debe estar preparada para reaccionar inmediatamente con medidas concretas ante una pandemia o en caso de restricciones y nuevos desafíos a la libre circulación de la mano de obra. En este contexto, también deberían desarrollarse medidas para mejorar la integración de los grupos sociales más alejados del mercado laboral, como las personas con discapacidad, las personas en edad cercana a la jubilación y los jóvenes, mediante la mejora del diálogo y la cooperación entre las distintas instituciones implicadas y los interlocutores sociales.

1.6. En una situación de pandemia, uno de los segmentos más afectados del mercado laboral son los trabajadores temporeros. Un elemento importante a la hora de tomar una decisión informada sobre si acceder a un empleo en un país distinto del propio es que el empleador potencial proporcione información detallada a los solicitantes de empleo sobre todas las medidas para hacer frente a las complicaciones que plantea la COVID-19 al empleo transfronterizo estacional. El CESE también considera que sería útil realizar una revisión cualitativa de la organización y el modelo de los anuncios de vacantes, de modo que se priorice la calidad sobre la cantidad de información publicada.

1.7. El CESE recomienda utilizar también el portal europeo de movilidad laboral (EURES) como conducto para las iniciativas relacionadas con la movilidad educativa y la mejora de las competencias de los diferentes grupos del mercado de trabajo. Creemos que un modelo así sería rentable y viable utilizando los recursos y la calidad de EURES dentro del marco de la ALE.

## 2. Observaciones específicas

2.1. El CESE valora el portal europeo de la movilidad profesional EURES como una herramienta vital en el proceso de transformación del mercado laboral europeo, además de reconocer el papel esencial de los servicios públicos de empleo en su aplicación. El CESE considera que EURES puede desempeñar un papel mucho más importante a la hora de informar y asesorar a los trabajadores sobre la mejor manera de responder a los retos actuales que plantean la digitalización, la transición a los empleos verdes o la pandemia actual, a la luz de las nuevas políticas y formas de empleo. El CESE acoge con satisfacción la creación de la ALE y su papel como mecanismo de coordinación en el ámbito de la movilidad laboral transfronteriza para facilitar los controles conjuntos, además de como mediador para encontrar soluciones en caso de conflicto transfronterizo entre las autoridades nacionales. En este sentido, el CESE considera que EURES, como parte de la ALE, debe continuar y acelerar su transformación para adaptar activamente sus operaciones a los nuevos retos que plantea la pandemia de COVID-19 y que repercuten en el desarrollo global del mercado laboral europeo.

2.2. Un equilibrio comedido y oportuno de las políticas prioritarias es esencial para la salud económica y social de la UE. El factor humano y el bienestar y desarrollo de las personas constituyen la misión compartida de la comunidad europea. Esta nueva realidad exige un replanteamiento urgente de todos los recursos disponibles y, cuando sea necesario, la transformación de las actividades relacionadas con la red EURES de forma adecuada a las nuevas condiciones sociales y de mercado. En esta coyuntura, el CESE considera que también debe hacerse especial hincapié en los grupos vulnerables del mercado laboral, las personas con discapacidad, la juventud y el envejecimiento de la población, y que debe prestarse

especial atención a determinadas formas de empleo, como los trabajadores temporeros <sup>(2)</sup>, para garantizar la igualdad de trato de estos, especialmente en el contexto de una pandemia. Los retos a los que se enfrentan los empleadores a la hora de utilizar la red no son insignificantes. Por ello, el CESE pide que, junto con los interlocutores sociales a escala local y europea, se ponga en marcha una evaluación de los servicios prestados y un análisis de los resultados.

**2.2.1. Trabajadores temporeros.** En la actualidad, la movilidad laboral temporal de un Estado miembro a otro, además de suponer un riesgo adicional para la salud de los trabajadores —por causa de la pandemia—, conlleva una menor capacidad para garantizar su seguridad, debido a su falta de conocimiento de la legislación laboral del país de acogida. La red EURES, que se centra en los demandantes de empleo, debe plantearse su forma de trabajar y asegurar el mayor nivel posible de garantías en cuanto a los derechos, las condiciones de trabajo y el estatuto de este grupo de trabajadores en una pandemia. Cualquier trabajador que elija trabajar en un país distinto al suyo y que lo haga utilizando la red debe ser informado previamente por los equipos de EURES, de forma comprensible, de las condiciones precisas, así como de las medidas sanitarias específicas que se le garantizarán a él y a su familia al entrar a trabajar en otro Estado miembro. La responsabilidad en caso de incumplimiento de las condiciones sanitarias y de salud propuestas también debe definirse de forma inequívoca. Por ello, el CESE considera urgente evaluar si el Reglamento (UE) 2016/589 es capaz de responder a los desafíos actuales y a las necesidades específicas del mercado laboral europeo, y si debe ser revisado. Los trabajadores temporeros, dada la naturaleza de su empleo, están entre los trabajadores transfronterizos más vulnerables, y la protección de sus derechos debería revisarse, tanto en el caso de una situación de restricciones por motivos de epidemias, catástrofes naturales u otras circunstancias de fuerza mayor, como en el caso general tras la normalización de la vida pública y económica. EURES, a través de sus asesores en los Estados miembros, debería proporcionar actualizaciones diarias sobre las medidas tomadas en cada Estado miembro que afecten a los derechos y obligaciones de los trabajadores en una situación de pandemia, incluidas las opciones de tratamiento y las condiciones cuando se produzcan problemas de salud. Las publicaciones en el portal electrónico <sup>(3)</sup> relativas a los derechos de los trabajadores temporeros son una buena base para desarrollar este tipo de información. Es necesario desarrollar salvaguardias para este grupo de trabajadores, que deben ser objeto de un control público. El CESE recomienda que se estudien los servicios dirigidos a los trabajadores temporeros y que estos servicios queden sujetos a los requisitos de la Directiva 2014/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo <sup>(4)</sup>, así como la Comunicación de la Comisión «Directrices relativas a los trabajadores de temporada en la UE en el contexto de la pandemia de COVID-19» <sup>(5)</sup>.

**2.2.2. Personas con discapacidad.** El CESE recomienda adaptar la red a las necesidades específicas de las personas con discapacidad, que actualmente están excluidas del ámbito de aplicación del portal, lo que crea desigualdades entre los grupos vulnerables en el mercado de trabajo. El CESE recomienda, en primer lugar, incorporar al portal una funcionalidad que permita su uso por parte de personas con diferentes discapacidades. A continuación, se necesita un apartado independiente para los puestos de trabajo aptos para personas con discapacidad, así como un entorno accesible que permita de forma fácil acceder y obtener información sobre estos puestos. El CESE considera que, en nuestros esfuerzos por crear un hogar europeo común y socialmente comprometido, es necesario prestar más atención y recursos a este segmento de la población, y pide información estructurada sobre el número de personas con discapacidad que se benefician de los servicios del portal. Al mismo tiempo, tampoco se dispone de información sistemática sobre las iniciativas de ámbito europeo iniciadas por EURES, y esta laguna debe abordarse de forma oportuna y adecuada.

**2.2.3. Juventud.** Ofrecer iniciativas de apoyo a los jóvenes que buscan formación como aprendices y períodos de prácticas es un paso para mejorar el clima de trabajo. La red EURES ya participa en proyectos europeos juveniles y, si se examinaran objetivamente los resultados de su aplicación y se utilizara un enfoque integrado, esta podría contribuir a que se conocieran mejor los peligros en el proceso de contratación de jóvenes para puestos de prácticas y la resolución o prevención de dichos peligros. Cada vez son más los jóvenes que ejercen su derecho a la movilidad laboral en otro Estado miembro para iniciar su experiencia laboral. Desgraciadamente, existen muchas prácticas no reguladas y nocivas que se utilizan en este tipo de empleo, derivadas principalmente de las diferencias en cuanto a las normas y la legislación aplicable en los Estados miembros. Hasta ahora, la única iniciativa dirigida a la juventud de entre 18 y 35 años era «Tu primer trabajo EURES» (YfEj) <sup>(6)</sup>. El CESE pide que se evalúe esta iniciativa y se valore su eficacia y eficiencia, y que el portal proporcione

<sup>(2)</sup> En su análisis del 28 de abril de 2021, publicado en el Portal de Datos Mundiales sobre la Migración, las expertas de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) Lea von Martius y Martina Manke afirmaban que los problemas de los trabajadores temporeros no constituían una prioridad política y que ello explicaba ciertamente la situación actual, que se ve agravada por la escasez de datos exhaustivos y significativos sobre la cuestión: el cálculo demasiado a la baja de estos trabajadores y los datos irregulares sobre el impacto de la COVID-19 en sus movimientos, condiciones de trabajo y salud socavan, según las expertas, sus derechos y amenazan su salud y la de los ciudadanos y, por ende, la seguridad alimentaria. Las cifras que existen, concluyen, no nos dan una imagen representativa del sector y del papel de los inmigrantes en él, lo que en su opinión genera graves lagunas en la información necesaria para diseñar políticas eficaces y supervisar el impacto de las políticas relacionadas con la COVID-19 en los trabajadores migrantes estacionales.

<sup>(3)</sup> [https://ec.europa.eu/eures/public/seasonal-worker-guide-your-rights-2021-09-30\\_es](https://ec.europa.eu/eures/public/seasonal-worker-guide-your-rights-2021-09-30_es).

<sup>(4)</sup> Directiva 2014/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre las condiciones de entrada y estancia de nacionales de terceros países para fines de empleo como trabajadores temporeros (DO L 94 de 28.3.2014, p. 375).

<sup>(5)</sup> DO C 235 I de 17.7.2020, p. 1.

<sup>(6)</sup> <http://www.yourfirsteuresjob.eu/en/home>.

información estructurada de los Estados miembros sobre los derechos y obligaciones de los becarios y aprendices, así como sobre la legislación aplicable.

2.2.4. **Personas en edad cercana a la jubilación.** El CESE acoge con satisfacción el hecho de que la esperanza de vida en Europa esté aumentando, pero está muy preocupado por los efectos del envejecimiento de la población europea en el mercado laboral. Para aprovechar todo el potencial de las personas mayores durante el mayor tiempo posible a través de EURES, sería aconsejable desarrollar programas paneuropeos para promover la permanencia de las personas mayores en el empleo, similar al *Senior Expert Services* (SES <sup>(7)</sup>) de Alemania. El porcentaje de personas mayores en el mercado laboral está aumentando constantemente, lo que requiere medidas e incentivos específicos. El desafío demográfico <sup>(8)</sup> al que se enfrenta el mercado laboral europeo requiere nuevos enfoques y medidas coordinadas y supervisadas en función de los resultados obtenidos. En este contexto, EURES posee excelentes recursos técnicos y humanos que podrían utilizarse de forma más activa y específica para las iniciativas relacionadas con el apoyo al empleo en el contexto del envejecimiento de la población. La iniciativa que actualmente propone la red es *Reactivate* <sup>(9)</sup>, y el CESE recomienda que también se evalúe esta iniciativa y se valore su eficacia y eficiencia.

2.2.5. **Empleadores.** El CESE considera que la red EURES debe proporcionar información accesible y comprensible a los empleadores que utilicen la red, y el portal debe centrarse no solo en la movilidad transfronteriza, sino también en promover la movilidad dentro de los Estados miembros. Para que todos los empleadores estén en igualdad de condiciones, es necesario dar orientaciones claras sobre cómo hacer frente a los obstáculos administrativos a la hora de contratar a personas de otros Estados miembros, como se desprende del informe de evaluación de la red de 2019, *Study supporting the ex post EURES evaluation and the second biennial EURES report* <sup>(10)</sup>. En un contexto de escasez de mano de obra en todos los Estados miembros, en particular de trabajadores cualificados, la red EURES también debería proporcionar información actualizada sobre las carencias y excedentes nacionales de mano de obra en cada Estado miembro, y además fomentar la coordinación de las acciones de los Estados miembros para una distribución equitativa de los demandantes de empleo con el fin de reforzar el mercado laboral paneuropeo.

2.3. Al mismo tiempo, el CESE es consciente de que la mejora de las cualificaciones y las competencias transferibles son esenciales para reforzar las capacidades de la mano de obra y crear empleos de calidad y sostenibles. Para mejorar realmente la empleabilidad de los demandantes de empleo, el CESE propone que se amplíen las funcionalidades del portal EURES para proporcionar información relevante sobre las oportunidades de movilidad educativa, detallando las oportunidades de formación en otros Estados miembros proporcionadas por organizaciones e instituciones privadas y públicas, entre ellas las de otros portales o redes de la Comisión, como SALTO <sup>(11)</sup>. Dicha información no está disponible actualmente en un solo lugar. Sería posible complementar la información del portal a este respecto intensificando la cooperación con las organizaciones e instituciones de formación y educación. De esta forma, el portal electrónico de la red puede convertirse en una plataforma sólida para ofrecer soluciones uniformes en relación con la formación, el empleo y la protección de los intereses de los demandantes de empleo y los empleadores.

2.4. El CESE considera que debe reevaluarse y ampliarse el limitado papel del portal EURES como «plataforma intermediaria» para la búsqueda de empleo y colocación, más aún después de que se encargara su administración a la ALE. Las funciones de los asesores de EURES en los distintos Estados miembros, que en la actualidad incluyen el suministro de información, orientación y contratación tanto para los demandantes de empleo como para los empleadores, deberían mejorarse y complementarse con funciones de alerta en relación con las infracciones de la legislación laboral, y debería facilitarse el contacto con las inspecciones de trabajo y otros organismos de control. Esto requeriría mejorar en gran medida la cooperación entre los servicios públicos de empleo y las inspecciones de trabajo a nivel nacional, así como una coordinación con la plataforma para el empleo declarado.

2.5. El CESE también pide que se desarrollen normas sostenibles para el trabajo de la red EURES sobre el seguimiento de los anuncios publicados de vacantes, así como sobre la organización de las ferias de empleo en los diferentes Estados miembros. Es necesario establecer normas y mecanismos comunes en cada Estado miembro para el control primario, la verificación de los empleadores de riesgo y la exclusión temporal de su acceso al portal. Debería desarrollarse un sistema adecuado para proteger los derechos de los trabajadores transfronterizos a través de las redes y organizaciones pertinentes para la cooperación social.

2.6. EURES debe desempeñar un papel más activo en la prevención de desequilibrios en los mercados nacionales de trabajo. La red debe informar y tener en cuenta las carencias y el exceso de oferta de mano de obra existente en cada caso, impidiendo en determinados períodos la captación a gran escala de los trabajadores que escasean, en particular los de las profesiones altamente cualificadas, que son extremadamente importantes para la economía nacional. Para muchos Estados miembros, la fuga de cerebros a países con un nivel de vida más alto ya supone una amenaza para sus propios ecosistemas.

<sup>(7)</sup> <https://www.ses-bonn.de/es/quienes-somos>.

<sup>(8)</sup> Según Eurostat, la tasa de dependencia de las personas mayores (personas de 65 años o más como proporción de la población en edad de trabajar de 16 a 65 años) en la UE pasará del 27,8 % en 2013 al 39,5 % en 2030, y puede alcanzar el 47,6 % y el 43,6 % en Dinamarca y Letonia, respectivamente.

<sup>(9)</sup> <https://www.reactivatejob.eu/en/home>.

<sup>(10)</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=es&pubId=8370>.

<sup>(11)</sup> <https://www.salto-youth.net/>.

El CESE recomienda que la red recopile y analice información por países sobre los trabajadores que escasean, y que cree un algoritmo claro para organizar y participar en actividades relacionadas con la contratación de dichos trabajadores. Para mejorar la visibilidad de las actividades de la red y garantizar su actualización, es necesario reexaminar las vacantes que los asesores nacionales publican en el portal EURES <sup>(12)</sup>. En la actualidad, en el portal se ven millones de anuncios de las bases de datos de los servicios de empleo nacionales, si bien debido a los requisitos exigidos una gran parte de ellos no son pertinentes para todos los ciudadanos europeos. Esto crea una sensación «de escala», pero por otro lado hay que analizar la eficacia de dicho enfoque y su resultado final. El CESE reitera la necesidad de buscar un enfoque equilibrado para la contratación y la oferta de mano de obra que tenga en cuenta la escasez y los excedentes de mano de obra en cada Estado miembro.

2.7. El CESE pide un enfoque uniforme en el trabajo de los asesores de EURES en todos los Estados miembros mediante el intercambio de buenas prácticas y el desarrollo de directrices uniformes. Debe mejorarse la comunicación entre los diferentes actores que participan en el proceso de consulta e intermediación. En algunos Estados miembros no hay un marco regulador que exija información sobre el empleo real tras la colocación a través de la red EURES. Recomendamos encargar a la Oficina Europea de Coordinación, en calidad de unidad de enlace, la recopilación y el análisis de este tipo de información por Estado miembro. Sobre esta base, será posible tomar decisiones oportunas y adecuadas para mejorar las funcionalidades de la red o ampliarlas. El CESE considera que la comunicación entre empleadores, trabajadores y servicios públicos de empleo es clave para evaluar la eficacia de EURES.

2.8. El CESE también llama la atención sobre el hecho de que la retirada de uno de los principales actores en el mercado de trabajo europeo, el Reino Unido, exige una mayor flexibilidad y calibración de los procesos relativos al tratamiento, la protección y la transferencia de los datos personales y derechos laborales, así como el trabajo con los organismos intermediarios a nivel local y en toda la UE. Una oportuna reacción y adaptación de la red frente a la retirada del Reino Unido de la UE es clave para la seguridad de los procesos que acompañan a las actividades de intermediación, así como para la calidad y seguridad del tratamiento de los datos personales de los ciudadanos de la UE. Es necesario garantizar que se informa adecuadamente a los ciudadanos de la Unión Europea cuyos datos personales han sido transferidos a través de la red y se encuentran actualmente en manos de organizaciones intermediarias en el territorio de un tercer país, y que se soluciona cualquier problema. Estos procesos afectan directamente al funcionamiento de la red EURES y necesitan reflejarse adecuada y oportunamente en los fundamentos jurídicos, incluso, si se demuestra que es necesario, mediante una revisión del Reglamento (UE) 2016/589 y sus decisiones de ejecución.

Bruselas, 19 de enero de 2022.

*La Presidenta*  
*del Comité Económico y Social Europeo*  
Christa SCHWENG

---

<sup>(12)</sup> [https://ec.europa.eu/eures/public/index\\_en](https://ec.europa.eu/eures/public/index_en).