

Dictamen del Comité de las Regiones sobre el «Documento de trabajo de la Comisión Europea «El Objetivo nº 4 y la iniciativa ADAPT al servicio de una mejor adaptación de los recursos humanos»»

(97/C 379/03)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

visto el Documento de trabajo de la Comisión Europea «El Objetivo nº 4 y la iniciativa ADAPT al servicio de una mejor adaptación de los recursos humanos» (SEC(96) 2150);

vistos el Libro Blanco de la Comisión Europea «Crecimiento, competitividad y empleo», las conclusiones del Consejo Europeo de Essen y el Pacto de confianza por el empleo;

visto el Dictamen del Comité de las Regiones sobre «El papel de las autoridades regionales y locales en el principio de cooperación de los Fondos estructurales»⁽¹⁾;

visto el Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo relativa al Tercer Programa Plurianual en favor de las pequeñas y medianas empresas (PYME) de la Unión Europea (1997-2000)»⁽²⁾;

vista su decisión de 8 de marzo de 1996, de conformidad con el párrafo cuatro del artículo 198C, de elaborar un dictamen al respecto y encomendar su preparación a la Comisión 4 (Comisión de Política Urbana);

visto el Proyecto de dictamen (CDR 123/97 rev.) aprobado por la Comisión 4 el 30 de mayo de 1997 (Ponente: Sr. Bernard Frau),

ha aprobado en su 19º Pleno celebrado los días 17 y 18 de septiembre de 1997 (sesión del 17 de septiembre) el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. *El Objetivo nº 4 y ADAPT: enfoque del Comité de las Regiones*

El objetivo del informe presentado para consulta es hacer un balance de los progresos realizados en la ejecución del Objetivo nº 4 y de la iniciativa ADAPT, cuyas acciones están vinculadas de manera directa con las conclusiones del Consejo Europeo de Essen a partir del Libro Blanco de la Comisión «Crecimiento, competitividad y empleo», completado por la iniciativa «Pacto de confianza por el empleo».

La estructura de este documento de etapa de la Comisión obedece a una triple preocupación:

- recordar las grandes orientaciones políticas que subyacen al Objetivo nº 4 y a la iniciativa ADAPT,
- evaluar los resultados de la ejecución en la fase actual, y
- definir perspectivas para el Objetivo nº 4 y la iniciativa ADAPT que, habida cuenta de las orientaciones políticas y de los resultados, permitan aprovechar al máximo el potencial del planteamiento que subyace a este objetivo.

1.1.1. El Dictamen pretende tener en cuenta el debate más general que constituye la batalla estratégica sobre el futuro del Fondo Social Europeo y el lugar futuro que le será reservado en este marco al Objetivo nº 4. Ello implica ante todo realizar una evaluación del contenido técnico del documento de la Comisión, por lo que presenta un enfoque más amplio y más político del desarrollo y la competitividad, que considera la sociedad como un todo y añade una dimensión que permite una mejor comprensión de la utilización de los recursos humanos en las zonas urbanas.

1.1.2. Mediante la presentación de propuestas que van más allá del marco limitado de «la gestión interna de los recursos humanos en las empresas» para penetrar en el terreno de las potencialidades de la totalidad de la ciudad, con el objetivo de un desarrollo social y urbano duradero, el CDR propugna un enfoque de alcance general sobre la interacción entre cambios industriales, crecimiento, competitividad y empleo, que dé más importancia a las personas y que no se limite sólo a análisis cuantitativos.

2. Observaciones generales

2.1. *Sumario de las directrices de la iniciativa*

Con el doble objetivo de prevenir el desempleo y mejorar la competitividad global de la economía, las

⁽¹⁾ DO C 100 de 2. 4. 1996, p. 72.

⁽²⁾ DO C 34 de 3. 2. 1997, p. 34.

intervenciones del Objetivo nº 4 y la iniciativa ADAPT pretenden mejorar el entorno competitivo de las empresas, la industria y los servicios. Dichas intervenciones e iniciativa tienen como objetivo mejorar la gestión de los recursos humanos ante las transformaciones actuales. Su carácter horizontal posibilita su aplicación en todo el territorio de la Unión Europea.

2.1.1. Prioridades y aspectos específicos

Para evitar el efecto de dispersión y con miras a reforzar la eficacia del mecanismo, se busca lograr una concentración de los proyectos en las necesidades más importantes. En la reglamentación se incluyen seis elementos clave que se refieren en primer lugar a las prioridades y, en segundo lugar, a los aspectos más específicos de las acciones. A continuación se detallan las tres prioridades, seguidas de los tres aspectos específicos de las acciones:

- Anticipación: para identificar el impacto de las transformaciones y así minimizar sus efectos al mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores y captar las nuevas posibilidades de empleo.
- Formación y reconversión profesional: las necesidades identificadas mediante la anticipación deben permitir mejorar los contenidos de la formación, y la adecuación entre la oferta y la demanda de cualificaciones para responder a las necesidades de los nuevos sistemas de organización del trabajo.
- Mejora de los sistemas de formación: para reforzar la capacidad de los sistemas de formación desde el punto de vista tanto de los medios materiales como humanos (formación de formadores, desarrollo de los multimedia, mejora de los métodos y herramientas pedagógicas). Afecta a la formación continua existente en los Estados miembros y la impartida por las empresas.
- Las personas expuestas al desempleo: se determinan dos categorías de trabajadores, los poco o nada cualificados y aquellos cuyas cualificaciones han quedado obsoletas respecto de las nuevas necesidades.
- Las necesidades específicas de las PYME: teniendo en cuenta las dificultades de acceso de las PYME a los dispositivos de anticipación y de formación, el objetivo del marco de intervención es fomentar los servicios de calidad en favor de este tipo de empresas para permitirles así ejercer su propia responsabilidad en este terreno.
- Asociación: la ejecución eficaz del Objetivo nº 4 y la iniciativa ADAPT exige la búsqueda de la participación más amplia e importante posible de los agentes

en los distintos niveles de ejecución y programación. Se pretende también reforzar las redes de cooperación en todos los niveles (local, regional y nacional).

2.1.2. Existe una clara diversidad de enfoques debido a los diferentes contextos nacionales y a las opciones estratégicas hechas por los Estados miembros. Las políticas nacionales varían en gran medida en lo que se refiere a la adaptación de los trabajadores a las transformaciones industriales (grado de intervención del sector público, modalidades de cofinanciación, integración de la anticipación, etc.). También se observan variaciones en la rigurosidad con la que se interpretan las orientaciones para la programación. Son pocos los contextos nacionales compatibles con la totalidad de las orientaciones, por lo cual los Estados miembros están obligados a decidirse por opciones adecuadas a la aplicación concreta del Objetivo nº 4.

3. Observaciones específicas

3.1. *Presentación de los primeros resultados*

En lo que se refiere al Objetivo nº 4, la puesta en marcha efectiva de las acciones fue tardía en la mayoría de los Estados miembros y el grado de ejecución varía mucho de un país a otro. Las administraciones nacionales concedieron preferencia a la ejecución de las acciones del Objetivo nº 3 (lucha contra el desempleo). Los planteamientos y resultados en la etapa actual, estructurados en los Estados miembros con arreglo a un sistema común, muestran una gran diversidad, debida sobre todo a los diferentes niveles de ayuda del sector público, a las diferencias en la cofinanciación y a la diferente interpretación de las orientaciones.

3.1.1. Pese al poco tiempo que llevan funcionando los programas y el desigual grado de madurez de los sistemas de seguimiento, es posible observar algunas tendencias generales. En lo que respecta a la programación, la formación ocupa un lugar preponderante. En lo que respecta a la anticipación de las tendencias, se observa una falta de coherencia. El principio de horizontalidad queda limitado por la organización sectorial de los sistemas de formación y falta obviamente una concentración vinculada a las dificultades experimentadas por las PYME para obtener cofinanciación. Aunque la asociación es un objetivo compartido por la mayoría de los Estados miembros, los obstáculos a los que deben hacer frente las empresas débiles para conseguir socios son muy variados.

3.2. *Problemas vinculados a ADAPT*

3.2.1. Las acciones de ADAPT se destinan a la vez a las PYME y a las estructuras que les prestan un apoyo local, regional y nacional para adaptarse al cambio. Al sopesar estas críticas deben tenerse en cuenta los siguientes datos:

- El 15 % de los proyectos ADAPT confirmados tienen como objetivo la creación de nuevos empleos y se

concentran significativamente en actividades relacionadas con el turismo, el medio ambiente, la economía social y las profesiones relacionadas con la solución de las necesidades sociales.

- El 20 % de los proyectos están relacionados con la organización del trabajo, la gestión de la calidad y la seguridad e higiene en el lugar de trabajo.
- El 20 % de los proyectos se refieren a la anticipación y la consecución de mejores herramientas que favorezcan a las pequeñas empresas y a las organizaciones al servicio de los trabajadores.
- Un gran número de proyectos también se ocupan de mejorar las estructuras locales.

3.2.2. En lo que concierne a ADAPT deben tenerse en cuenta dos grandes problemas, tal como señala la Comisión:

- La complejidad inherente a la puesta en práctica de los programas transnacionales que implican a una amplia variedad de participantes de los cuatro niveles de poder: comunitario, nacional, regional y local.
- La dificultad de llevar a la práctica los programas transnacionales dentro de un marco reglamentario concebido esencialmente para programas nacionales. Debería contemplarse la posibilidad de favorecer las acciones transnacionales en un marco jurídico.

3.2.3. La realización del Objetivo nº 4 parece provocar «efectos estructurantes» que afectan a las políticas activas del mercado de trabajo. Ello implica la integración de los Ministerios de Trabajo como elemento que configura políticas que van más allá de la gestión del desempleo y el refuerzo del concepto de política activa y preventiva del mercado de trabajo, preferible a las políticas curativas o de crisis.

3.3. Las conclusiones de la Comisión Europea

3.3.1. Teniendo en cuenta una serie de dificultades de ejecución inherentes a la novedad y complejidad de la actuación, pero también a la evolución rápida del propio contexto de las transformaciones estructurales, por ejemplo el advenimiento de la sociedad de la información y las incertidumbres de la coyuntura económica, así como las dificultades de cofinanciación en algunos Estados miembros, la Comisión de las Comunidades Europeas considera importante formular las puntualizaciones siguientes:

- Debe aclararse el concepto de transformación estructural en el marco del desarrollo sostenible.
- Debe facilitarse la acción de anticipación.
- Deben concentrarse los esfuerzos en fomentar acciones innovadoras en el ámbito de la anticipación y de

sus vínculos con la formación y los sistemas en los que se imparte, y en la lucha contra las dificultades que pesan sobre las PYME.

- Reforzar la asociación en todas partes y en todos los niveles.
- Asegurar la financiación respetando el principio de coste-eficacia.

3.3.2. En el documento se precisa que estas puntualizaciones deberán concretarse sin modificar las orientaciones relativas al Objetivo nº 4 y la iniciativa ADAPT.

4. Recomendaciones

El Comité de las Regiones:

4.1. Acoge con satisfacción la propuesta de modificación presentada por la Comisión Europea y, en particular, la parte relativa a los problemas de financiación, concentración y asociación.

4.2. Toma nota de la repercusión negativa de la globalización y las políticas macroeconómicas actuales sobre el empleo e insta a que se entable un amplio debate sobre el lugar que ocupa el trabajo en la sociedad de hoy y a que se fomente una política de mercado activa que sirva de instrumento de creación de empleos destinado a los grupos más desfavorecidos del mercado de trabajo. En el debate sobre la reforma de los Fondos estructurales europeos convendría velar por que dentro del sistema de los Fondos estructurales se mantengan en el futuro los instrumentos de una política del mercado de trabajo activa y preventiva.

4.3. Considera importante que los recursos del Objetivo nº 4 incluyan también la financiación de proyectos que promuevan una mayor cooperación entre los sectores público y privado y mejoren el funcionamiento de los mercados laborales locales, acrecentando y elevando el nivel de las cualificaciones profesionales del personal de los entes locales y regionales.

4.4. Pide que se adopten medidas tendentes a un enfoque más descentralizado, de forma que la responsabilidad de la gestión conjunta de los Objetivos 3 y 4 y de las iniciativas comunitarias ADAPT y EMPLEO corresponda a la asociación («partenariat») a nivel regional. Ello permitirá una mejor coordinación entre las distintas medidas del Fondo Social Europeo, así como entre estas y las demás partes de los Fondos estructurales, que se administran principalmente a nivel regional.

4.5. Insta a que se simplifiquen los procedimientos de licitación y a la introducción de criterios nuevos que garanticen que las PYME más necesitadas de ayuda puedan obtener la cofinanciación necesaria. Señala que, dada la situación de las finanzas públicas, en numerosas regiones no se dispone, en absoluto o sólo en medida

muy limitada, de recursos para la cofinanciación nacional requerida. Solicita, por tanto, que se reduzca la parte que debe cofinanciarse con fondos públicos nacionales, que se permita en principio sustituir éstos por una cofinanciación mediante fondos privados y que, en el

caso del Programa ADAPT, se prolonguen los plazos de programación en uno o dos años.

4.6. Se sugiere conceder mayor protagonismo a las regiones en la selección de los proyectos.

Bruselas, el 17 de septiembre de 1997.

El Presidente

del Comité de las Regiones

Pasqual MARAGALL i MIRA

Dictamen del Comité de las Regiones sobre el tema «Cambio climático y energía»

(97/C 379/04)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

vistas las Conclusiones del Consejo de 3 de marzo de 1997 sobre la estrategia comunitaria para la Conferencia de las Naciones Unidas que se celebrará en Kioto, Japón, en diciembre de 1997;

vistos los seminarios organizados por el Comité de las Regiones y la Comisión Europea en Espoo (Finlandia) el 28 de febrero de 1997 y en Bolonia (Italia) el 18 de abril de 1997;

vista la decisión adoptada el 15 de enero de 1997, de conformidad con el cuarto párrafo del artículo 198 C del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, de emitir un dictamen sobre el tema «Cambio climático y energía» y encargar su elaboración a la Comisión de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Energía (Comisión 5);

vista la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre la dimensión energética del cambio climático (COM(97) 196 fin);

visto el proyecto de Dictamen (CdR 104/97 rev. 2) aprobado por unanimidad por la Comisión 5 el 6 de mayo de 1997 (Ponente: Sr. Hannu Penttilä),

ha aprobado en su 19º Pleno de los días 17 y 18 de septiembre de 1997 (sesión del 18 de septiembre) el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La actividad humana está incrementando el efecto invernadero natural hasta el punto de constituir una amenaza para el sistema climático de la tierra. La concentración de dióxido de carbono y de otros gases que producen el efecto invernadero y que se encuentran presentes en la atmósfera aumenta sobre todo debido a la utilización de combustibles fósiles y a la destrucción de los bosques, así como a las prácticas agrarias intensivas.

1.2. Se estima que las emisiones de dióxido de carbono y de otros gases de efecto invernadero se elevarán de los 220 ppm de la época preindustrial a unos 550 ppm en el año 2050. Este incremento supondrá con el tiempo un

aumento de las temperaturas medias de unos 1,5 a 4,5 grados.

1.3. Las consecuencias del efecto invernadero siguen siendo imprevisibles en muchos aspectos. Los modelos de predicción del incremento de la temperatura no permiten evaluar los efectos de los cambios en las distintas regiones. Además, aún se desconocen los factores que favorecen indirectamente el efecto invernadero (el ozono troposférico, la nubosidad, las corrientes marinas). Así pues, las decisiones en el ámbito de la lucha contra el efecto invernadero no están libres de cierta incertidumbre.

1.4. Pese a esta incertidumbre, desde ahora deberán reducirse las emisiones de gases de efecto invernadero