

2.6. El Comité de las Regiones invita a la Comisión a asociar a los entes territoriales en la elaboración y a la aplicación del «método del mejor procedimiento». En concreto, el Comité de las Regiones invita a la Comisión a analizar más detenidamente, en el marco de su método de evaluación comparativa, de qué modo la distribución de las tareas entre el mercado y las autoridades públicas, así como la distribución de las tareas entre las administraciones, inciden en la eficacia de la política de empresa. Eso permitiría determinar qué competencias

ejercen mejor, en cuanto a política de empresa, el sector comercial y el sector público respectivamente y, en particular, los entes regionales.

2.7. Por último, el Comité de las Regiones recomienda que se soliciten dictámenes al Comité de las Regiones sobre las partes de los programas de trabajo anuales que lo conciernen, la evaluación intermedia de 2003, así como sobre el informe de evaluación final.

Bruselas, 21 de septiembre de 2000.

El Presidente

del Comité de las Regiones

Jos CHABERT

Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones “Actuación local en favor del empleo — Una dimensión local para la Estrategia Europea de Empleo”»

(2001/C 22/05)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

vista la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones «Actuación local en favor del empleo— Una dimensión local para la Estrategia Europea de Empleo» (COM(2000) 196 final);

vista la decisión de la Comisión de 7 de abril de 2000, al amparo del apartado primero del artículo 265 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, de consultarle sobre este asunto;

vista la decisión tomada por su Presidente el 17 de abril de 2000 de elaborar un dictamen sobre este asunto encargando la preparación de los correspondientes trabajos a la Comisión de Empleo, Política Económica, Mercado Único, Industria y PYME (Comisión 6);

visto el Dictamen sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos estructurales», aprobado por el Comité de las Regiones el 17 de septiembre de 1998 (CDR 167/98 fin)⁽¹⁾;

visto el Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión «De las directrices a la acción: los planes nacionales de acción para el empleo» y la Comunicación de la Comisión «Propuesta de directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros en 1999» aprobado por el Comité de las Regiones el 19 de noviembre de 1998 (CDR 279/98 fin)⁽²⁾;

visto el Dictamen sobre las «Próximas orientaciones de política económica» aprobado por el Comité de las Regiones el 19 de noviembre de 1998 (CDR 110/98 fin)⁽³⁾;

⁽¹⁾ DO C 373 de 2.12.1998, p. 1.

⁽²⁾ DO C 51 de 22.2.1999, p. 59.

⁽³⁾ DO C 51 de 22.2.1999, p. 63.

visto el Dictamen sobre «El contenido de los pactos territoriales para el empleo y consecuencias de la política estructural» aprobado por el Comité de las Regiones el 3 de junio de 1999 (CDR 91/99 fin)⁽¹⁾;

visto el Dictamen sobre el «Informe del Grupo Operativo BEST: Simplificación del entorno empresarial» y la Comunicación de la Comisión «Fomento del espíritu empresarial y la competitividad — Respuesta de la Comisión al Informe del Grupo Operativo BEST y sus recomendaciones» aprobado por el Comité de las Regiones el 3 de junio de 1999 (CDR 387/98 fin)⁽²⁾;

vista la Resolución sobre el «Pacto europeo por el empleo» aprobada por el Comité de las Regiones el 2 de junio de 1999 (CDR 156/99 fin)⁽³⁾;

visto el Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones «La competitividad de las empresas europeas frente a la mundialización — cómo fomentarla» aprobado por el Comité de las Regiones el 18 de noviembre de 1999 (CDR 134/99 fin)⁽⁴⁾;

visto el Dictamen sobre la «Propuesta de directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros en el año 2000» aprobado por el Comité de las Regiones el 18 de noviembre de 1999 (CDR 360/98 fin)⁽⁵⁾;

vista la Resolución sobre «La aplicación de la estrategia europea para el empleo» aprobada por el Comité de las Regiones el 12 de abril de 2000 (CDR 461/99 fin)⁽⁶⁾;

visto el Proyecto de Dictamen (CDR 187/2000 rev. 1) aprobado por unanimidad por la Comisión el 30 de junio de 2000 (Ponente: Sra. Bresso, I/PSE);

considerando que la Comisión Europea pretende con esta Comunicación entablar un amplio debate que sobrepase el ámbito de las instituciones de la Unión Europea a las que va dirigida y que para ello favorecerá la celebración de numerosos seminarios transnacionales que ahondarán en los temas que se planteen en él;

considerando que el proceso de consulta iniciado en abril con una iniciativa común entre la Comisión Europea y el Comité de las Regiones terminará en diciembre de 2000 en el curso de una Conferencia organizada en Estrasburgo por la Presidencia francesa y que en esta Conferencia se evaluará la situación y la Comisión presentará los resultados de las consultas y sus perspectivas futuras,

ha aprobado, en su 35º Pleno celebrado los días 20 y 21 de septiembre de 2000 (sesión del 21 de septiembre) el presente Dictamen.

El Comité de las Regiones

a los entes locales desempeñar plena y rápidamente su papel en la estrategia europea por el empleo;

1. habida cuenta de los dictámenes emitidos hasta ahora en esta materia, acoge favorablemente el documento de la Comisión «Actuación local en favor del empleo — una dimensión local para la Estrategia Europea de Empleo»;
2. muestra su satisfacción por el hecho de que la Comisión anuncie una nueva comunicación como conclusión al debate sobre su documento, e insiste en que la futura comunicación contenga medidas concretas que permitan
3. considera la dimensión territorial como idónea para desarrollar la concertación entre los entes locales, las empresas y los agentes locales, encaminada a la promoción de nuevas oportunidades de empleo y a la concepción de políticas de desarrollo integradas;
4. destaca que en el documento de la Comisión el término «local» se usa con dos significados:
 - a) el primero para indicar que es preciso «actuar a nivel local» para crear empleo y aumentar el nivel de la cualificación de los puestos de trabajo existentes, señalando así el hecho de que precisamente obrando a nivel local (a través de la formación, la concertación territorial para el desarrollo, políticas de incentivos para las empresas, desarrollo de los servicios y de las nuevas profesiones, políticas activas de igualdad de oportunidades) se pueden mejorar claramente las posibilidades de empleo de la población en paro de dicho territorio;

(1) DO C 293 de 13.10.1999, p. 1.

(2) DO C 293 de 13.10.1999, p. 48.

(3) DO C 293 de 13.10.1999, p. 70.

(4) DO C 57 de 29.2.2000, p. 23.

(5) DO C 57 de 29.2.2000, p. 17.

(6) DO C 226 de 8.8.2000, p. 43.

- b) el segundo para expresar la voluntad concreta de la Unión Europea de perseguir el objetivo de apoyar las iniciativas locales en favor del empleo;
5. recuerda que la posibilidad real de que los entes locales puedan actuar eficazmente depende de la aplicación de modelos de relaciones interinstitucionales basadas en el principio de subsidiariedad, principio en el que se inspira profundamente la Comunicación de la Comisión;
6. afirma la disponibilidad de los entes locales europeos para empeñarse a fondo en la promoción de iniciativas y proyectos —que son ya bastante numerosos— cuyo objetivo es la creación de empleos nuevos, diversificados, cualificados y duraderos. Es un desafío fundamental para los entes locales. Por este motivo, éstos están dispuestos a aceptar este desafío junto con las demás instituciones de la Unión y los Estados miembros, conscientes de que la realización de acciones concretas y positivas en favor del empleo dependerá de la colaboración eficaz entre todos los órganos sociales, económicos y políticos;
7. reitera que el objetivo perseguido por la Unión Europea en materia de empleo sólo puede ser el pleno empleo, entendido como compromiso formal de todas las instituciones para hacer efectivo el ejercicio del derecho al trabajo de todos los ciudadanos;
8. señala en este sentido que las responsabilidades de los entes locales y su cercanía a las exigencias de las personas los convierten en interlocutores clave, indispensables para el éxito de la estrategia europea de empleo;
9. recuerda y apoya la campaña lanzada por el CMRE con la aprobación, en abril de 1999, de la Carta de Acción Local para el Empleo, que fomenta el debate político sobre el empleo en todos los consejos locales y regionales;
10. insiste, como señalaba en su Dictamen sobre la «Propuesta de directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros en el año 2000», en que «la posición de los entes locales y regionales es única, ya que desempeñan la doble función de proveedores de servicios y, en muchos casos, grandes empleadores, por lo que su papel en la creación de empleo es esencial. Al trabajar en colaboración con los interlocutores locales y los grupos de intereses, los entes locales y regionales contribuyen a crear un entorno favorable a la creación de empleo y a promover activamente la creación de empresas, mediante estrategias económicas locales»;
11. por consiguiente, está de acuerdo con la Comunicación en que las acciones de los entes locales y regionales, debido a la multiplicidad de competencias administrativas que ejercen y a la vital importancia que éstas revisten a menudo de cara al crecimiento, tienen un impacto considerable en el empleo local, especialmente, en lo que respecta a la acogida de empresas y empleados;
12. considera indispensable ofrecer a las administraciones locales la posibilidad de actuar de manera innovadora en materia de empleo. En efecto, los entes locales pueden realmente impulsar proyectos territoriales si están dotados de la profesionalidad y de las estructuras operativas adecuadas. La promoción del desarrollo económico y de creación de empleo presupone no obstante competencias y estructuras idóneas que permitan conocer la realidad económica local, construir redes de relaciones y elaborar proyectos. Sobre todo, deben mejorarse las posibilidades de acceso a los bancos de datos de las administraciones centrales, como el sistema EURES, gracias a la tecnología informática y su difusión en red;
13. considera que, en lo que se refiere a las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, hay dos requisitos esenciales para su desarrollo en el marco del empleo local: que los propios entes locales estén equipados y sean usuarios de tales tecnologías y, sobre todo, que los poderes públicos garanticen la enseñanza básica y la formación en dichas tecnologías;
14. considera, por consiguiente, que deben desarrollarse y mejorarse los instrumentos que la Unión Europea pone a disposición de las regiones y entes locales para las políticas locales de empleo y desarrollo, ya sea en el marco del Fondo Social Europeo, de los Fondos Estructurales, de los proyectos de iniciativa comunitaria y del FEOGA o a través de nuevos instrumentos, en particular en el marco del futuro sexto programa marco de investigación. Tal como acaba de hacer la Dirección General de Política Regional en las orientaciones para las acciones innovadoras del FEDER para el periodo 2000-2006;
15. está de acuerdo con la Comisión en la necesidad de emprender acciones preparatorias y experimentales para determinar cuáles son las prácticas correctas que permiten desarrollar estrategias innovadoras y experimentales de empleo a nivel local. En particular, considera importante que:
- se ponga a punto y se experimente una metodología para la integración de la capacidad creadora de empleo en todas las políticas locales y para evaluar su impacto en términos de creación de empleo;
 - se logre una integración que permita atender los elementos de compensación social en las políticas de desarrollo local;

- se incentiven en mayor medida todos los instrumentos de concertación territorial para el desarrollo y el empleo (pactos territoriales, pactos zonales, etc.);
 - se incentive la preparación de planes de acción local en favor del empleo.
16. destaca que han sido numerosas las experiencias dignas de notar llevadas a cabo durante los últimos años en las administraciones locales, no sólo para crear oportunidades de trabajo en el propio ámbito territorial, sino también para fomentar ante todo la disponibilidad laboral de los desempleados de larga duración, con la ayuda también de proyectos y financiaciones europeas. Por consiguiente, seguirá siendo imprescindible fomentar el empleo mediante medidas oficiales; por tanto, ni la autonomía de los convenios colectivos ni las disposiciones legales de protección laboral deberán anularse. Antes bien, deberán desarrollarse medidas activas en favor del mercado laboral;
17. considera que se debería elaborar un repertorio de iniciativas relevantes y dignas de atención al objeto de realizar una evaluación comparativa entre los entes locales y regionales;
18. insiste en que el principio de subsidiariedad debe aplicarse con rigor en lo que se refiere a las futuras iniciativas de la Unión Europea en materia de política local de empleo. En este sentido, considera fundamental que la programación de las políticas y de las intervenciones corra a cargo de las regiones, en colaboración con los entes locales, mientras que la aplicación de los programas y la propuesta de las intervenciones y proyectos esté encomendada a las entidades locales y a las estructuras que se hayan formado a raíz de la concertación territorial, que son las que mejor pueden hallar soluciones locales a los problemas locales. Asimismo, los entes locales no deben descuidar la coordinación entre sí;
19. dado que el binomio trabajo dependiente/gran empresa, característico de una buena etapa del desarrollo económico occidental, se está debilitando con la difusión de nuevas iniciativas empresariales —más dinámicas y capaces de responder a los retos de la globalización— y del trabajo autónomo de pequeña o muy pequeña dimensión, considera que deben desarrollarse todos los instrumentos que contribuyan a la difusión del espíritu empresarial y las formas de flexibilidad;
20. considera, pues, decisivo que:
- se preste una atención particular a los instrumentos destinados a la creación de empresas —en particular, los que van dirigidos a los jóvenes y a las mujeres— y al desarrollo de nuevas tecnologías (siempre en el ámbito de los instrumentos para la creación de empresas),
 - se incentiven los «viveros de empresas» en coordinación con universidades y centros de investigación para favorecer el espíritu empresarial en relación con las patentes de los resultados de la investigación, así como el crecimiento de la competitividad de la PYME,
 - se valoricen las estructuras de apoyo y asesoramiento y se fomenten, entre otras, las estrategias de one-stop shop (ventanillas únicas; por ejemplo, la «ventanilla única para las actividades productivas» en Italia) cuyo objetivo es crear un ambiente más favorable al desarrollo de las empresas, en particular de las pequeñas y de las microempresas,
 - se fomente la investigación de fuentes generadoras de empleo en relación con las crecientes exigencias de la sociedad moderna y con la valorización de los bienes naturales, artísticos y culturales y, por lo que respecta al modo de vida, se promocióne la atención a la persona y al ocio;
 - se preste una especial atención al fomento y desarrollo de acciones que faciliten la aplicación del principio de igualdad de oportunidades y conciliación de la vida familiar y laboral, con vistas a incrementar la tasa de actividad femenina en su territorio;
21. insiste en la exigencia de dar a conocer el potencial del territorio y/o nuevas necesidades a través de un análisis profundo de la realidad territorial de manera que se pueden tomar nuevas iniciativas. En este ámbito son muchas las posibilidades e ideas que pueden explorarse pero se precisa una acción coordinada por parte de los diferentes agentes locales para canalizar el espíritu empresarial emergente hacia metas y actividades susceptibles de comercialización;
22. destaca por último que, en la elaboración de las políticas de desarrollo local destinadas a la creación de empleo, es necesario:
- prestar atención a la construcción de «redes cortas», es decir, la formación de un capital social constituido por relaciones y cooperaciones entre agentes del proceso de desarrollo presentes en el territorio,
 - dar al territorio una dimensión global prestando atención a la construcción de «redes largas», es decir, a la dotación en infraestructuras, tanto tradicionales como innovadoras;
23. habida cuenta de la dificultad de lograr una definición del «tercer sector» (economía social) aceptada por todos los países y de las diferencias existentes en el plano jurídico, funcional, económico y estructural, considera que el método más practicable para identificar las organizaciones del tercer sector consiste en basarse en la legislación del país considerado;

24. considera que hay que prestar atención a los diferentes sistemas jurídicos existentes en los distintos Estados miembros y a las diversas definiciones de organización del tercer sector;
25. confirma que el tercer sector desempeña la doble función de, por una parte, crear puestos de trabajo nuevos, aumentando el empleo e inventando trabajos útiles y sociales y, por otra, transformar también las formas y la organización del trabajo;
26. considera decisivo el hecho de que el tercer sector esté diferenciado, ya sea en lo que se refiere a la solidaridad que se practica en la sociedad política o a la economía de mercado y las redes informales. De hecho, se organiza desde abajo, sin coerciones de ningún tipo;
27. considera decisivo que se ofrezcan ayudas al tercer sector (economía social) para la creación de nuevos puestos de trabajo y a su mantenimiento, en especial, cuando afecten a colectivos con dificultades de inserción laboral (por ejemplo, discapacitados). La consecución de este objetivo mediante la adopción de una serie de medidas de carácter fiscal y económico, sobre todo, en lo que se refiere a las ayudas iniciales, viene determinada por los respectivos sistemas jurídicos de cada uno de los países;
28. aunque sean pertinentes las cuestiones planteadas por la Comisión a este respecto, considera que abordan sólo una parte del problema y, en particular, la que se refiere a la ayuda financiera que el tercer sector necesita para desarrollarse; a tal fin, el Comité solicita la promoción de estudios sobre la eficacia de algunos sistemas legislativos innovadores, ya adoptados en algunos países;
29. considera que, puesto que el potencial de crecimiento del empleo en el tercer sector se aprovecha mejor a nivel local, debería hacerse hincapié en los nuevos yacimientos de empleo, como los servicios de proximidad, la gestión y el cuidado del medio ambiente y la animación cultural. Por otro lado, no debe descuidarse el fomento y apoyo de empresas de economía social, como alternativa válida y eficaz para que los desempleados se inserten laboralmente;
30. destaca que es plenamente consciente de los grandes cambios que están teniendo lugar en el tercer sector y que se necesitan profesionales y servicios de más elevado nivel, como se pone de manifiesto en la Comunicación de la Comisión. La profunda transformación organizativa en curso pone en entredicho la concepción tradicional de la gestión en dicho sector. Se observan cada vez más organizaciones diligentes, participativas y con capacidad para sacar el mayor provecho del potencial humano disponible;
31. es consciente de que el tercer sector está constituido en gran medida por las actividades de atención a las personas. La consecuencia natural es el empeño dedicado a los procesos de formación y educación, que constituyen un factor importante en el incremento de las capacidades de los individuos;
32. afirma que es preciso no perder de vista el carácter central de la persona y de su proceso formativo, incluyendo la elaboración de nuevos programas de formación profesional para mejorar constantemente los procesos correspondientes y las capacidades de las personas que participan en ellos;
33. considera que muchos de estos problemas pueden resolverse con políticas generales de apoyo y promoción del sector, en particular, con una mayor atención al tercer sector por parte de las instituciones locales;
34. está plenamente de acuerdo con el importante papel que van a desempeñar los servicios públicos para el empleo a la hora de lograr un buen equilibrio entre la demanda y la oferta de trabajo;
35. considera que la capacidad de creación de empleo puede verse notablemente mejorada con la eficacia de los servicios públicos que se encargan de acomodar las políticas formativas a las exigencias del territorio, creando redes de información interinstitucional entre el nivel local, regional y nacional, y con los agentes económicos y sociales implicados. La formación de los recursos humanos es, de hecho, la verdadera política activa y sólo a través de la sintonía entre instrucción, formación y mercado de trabajo será posible dar respuesta a los compromisos contraídos en la cumbre de Lisboa, que contemplan que los Estados miembros aumenten en un 10 % el nivel de participación laboral en los próximos diez años;
36. considera que no existe contradicción entre la gestión local del mercado de trabajo y las normativas nacionales destinadas a regularlo. De hecho, es evidente que el marco normativo nacional y regional contempla derechos y protecciones no disponibles para cada ciudadano, mientras que en lo que se refiere al radio de acción de las iniciativas específicas el contexto local se confirma como ámbito natural. Hace ya años que se habla de mercado de trabajo local y no de un único mercado de trabajo;
37. hace hincapié en la necesidad de evitar una reglamentación excesiva tanto a nivel nacional como local;
38. considera que la innovación de las formas de intervención a nivel local no son sólo una simple posibilidad sino una necesidad imprescindible para poder alcanzar los objetivos de la cumbre de Lisboa. Para ello, se debería dotar a los entes locales de la competencia legal necesaria para actuar en esta materia;

39. considera por tanto decisiva la concertación entre los interlocutores sociales como método para proyectar y poner en práctica la gestión del mercado de trabajo a nivel territorial. Es consciente de que la situación actual debe desembocar en formas de colaboración local que permitan que otros representantes de intereses diversos puedan aunar voluntades, presten una mayor atención a la comunicación recíproca y se muestren abiertos a iniciativas flexibles y creativas;
40. considera que sólo en este contexto será posible intervenir de manera provechosa e introducir formas de flexibilidad en relación con la situación local del mercado de trabajo y las diferencias de productividad en el territorio considerado;
41. considera decisivo que los órganos de administración local y regional puedan participar de manera concreta en la formulación y aplicación del contenido de los planes nacionales de acción para el empleo (PNA). El Comité ya había confirmado su acuerdo en relación con esta participación en el dictamen sobre la Comunicación de la Comisión «De las directrices a la acción: los planes nacionales de acción para el empleo» (CDR 279/98 fin), en el que el Comité insistió una vez más en su voluntad de desempeñar un papel dinámico ya sea en la consulta relativa a los planes nacionales de acción para el empleo o en su ejecución;
42. considera que todas las iniciativas que estimulen actividades de asociación deben apoyarse y respaldarse y que, para recuperar los márgenes de crecimiento y de empleo existentes a nivel territorial, se debe procurar responsabilizar a los agentes locales, tanto públicos como privados, la participación y búsqueda en común de soluciones, e incluso el reparto de responsabilidades;
43. en este sentido, considera que los recursos destinados a los proyectos piloto deben aumentarse y que debe

adoptarse una estrategia clara de información sobre la realización de dichos proyectos, al objeto de evaluar y difundir los resultados. Para ello, es necesario que se cuente con la participación de las asociaciones de municipios existentes en cada estado miembro. El valor añadido del desarrollo local consiste en la identificación de buenas prácticas y su difusión, en la asistencia técnica y en la organización de intercambios de experiencias.

La etapa importante es la que sigue a la identificación de las buenas prácticas: la capitalización de la experiencia adquirida y la predisposición de instrumentos y estructuras (como las agencias de desarrollo o asociaciones de municipios) que obran en favor de la transferencia de experiencias. Por consiguiente, es necesario ayudar en la creación y gestión de este tipo de intermediarios. Igualmente necesaria es la difusión de la información, como instrumento utilizable por los agentes locales;

44. al tiempo que recuerda que el Consejo Europeo de Viena recomendó utilizar la reforma del FSE para fortalecer el apoyo a la estrategia para el empleo y asignó al nuevo objetivo nº 3 la tarea de desarrollar una auténtica política de empleo a nivel local, destaca el valor de este instrumento que, a través principalmente de medidas en favor de las actividades de formación, posee ya una amplia variedad de aspectos y posibilidades operativas como el apoyo a los servicios en favor del empleo, la ayuda a la creación y desarrollo de empresas, el desarrollo de nuevas fuentes generadoras de empleo incluido el sector empresarial de carácter social, el estímulo del espíritu de empresa en el mundo estudiantil, etc. También es claramente importante, por las oportunidades que ofrece de crear asociaciones de desarrollo a nivel local en favor del empleo, la nueva iniciativa comunitaria Equal, en cuya puesta en marcha y realización deberán participar los entes locales y regionales.
45. apunta que el éxito real de la Estrategia Europea de Empleo depende en gran parte de la eficaz coordinación entre las dimensiones regional y local.

Bruselas, 21 de septiembre de 2000.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Jos CHABERT