



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 28.2.2001
COM(2001) 116 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO

Nuevos mercados de trabajo europeos abiertos a todos y accesibles para todos

ÍNDICE

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Nuevos mercados de trabajo europeos abiertos a todos y accesibles para todos	1
1. Introducción	3
2. Nuevos mercados de trabajo europeos en ciernes: fuerzas motrices y características ..	4
3. Movilidad y competencias en Europa	6
4. Obstáculos a la aparición de los nuevos mercados de trabajo europeos	9
4.1. Obstáculos sociales, culturales y lingüísticos	9
4.2. Obstáculos económicos (Sistemas de pensiones, fiscales y de prestaciones - Transferibilidad y acumulación de derechos - Salarios)	10
4.3. Competencias y cualificaciones	11
4.4. Accesibilidad y transparencia de la información económica y social.....	11
4.5. Eliminación de obstáculos en el mercado interior	11
5. El marco político existente	12
6. 2005: Abiertos a todos, accesibles para todos - acciones políticas en favor de los nuevos mercados de trabajo europeos	15
6.1. Primera fase: primera serie de acciones políticas.....	16
6.1.1. Los obstáculos a las competencias y los medios para colmar el déficit de cualificaciones.....	16
6.1.2. Eliminación de los obstáculos a la movilidad.....	17
6.1.3. Mejora de la información y de la transparencia	17
6.2. Segunda fase: Grupo operativo de alto nivel sobre las cualificaciones y la movilidad y plan de acción para 2002	18
7. Conclusiones	19

1. INTRODUCCIÓN

Abrir los nuevos mercados de trabajo europeos y hacerlos más accesibles era uno de los diez ámbitos esenciales de acción que figuraban en la contribución de la Comisión Europea al Consejo Europeo de primavera (Estocolmo, 2001), titulada «Aprovechar al máximo las capacidades de la Unión Europea: consolidación y ampliación de la estrategia de Lisboa»¹.

La Comisión tiene la intención de promover una nueva estrategia a fin de garantizar que los nuevos mercados de trabajo europeos estén abiertos a todos y sean accesibles para todos a más tardar en 2005. La presente Comunicación analiza las fuerzas motrices que impulsan la creación de nuevos mercados de trabajo, así como la evolución de sus características, y los beneficios que podrían derivarse de una mayor apertura y eficacia. Pasa revista a las iniciativas políticas en curso tendentes a garantizar la libre circulación de las personas y aumentar el nivel de competencias y su transferibilidad de un país a otro, y define las principales medidas políticas que serán necesarias para hacer frente a los nuevos desafíos y aprovechar las nuevas oportunidades en la Unión Europea, haciendo hincapié en la movilidad en su actual territorio. La presente Comunicación trata, pues, de garantizar que las oportunidades de movilidad beneficien a todos los ciudadanos y no sólo a unos cuantos. Define, en concreto, una serie de tareas fundamentales para el nuevo Grupo operativo sobre las cualificaciones y la movilidad, propuesto por la Comisión en su contribución a Estocolmo.

La presente Comunicación trata de encontrar fórmulas que garanticen que los diversos mercados de trabajo que componen el mercado de trabajo europeo estén abiertos y sean accesibles para todos en la Unión Europea, en respuesta a:

- La presión que ejercen las empresas europeas, cada vez más integradas, y los trabajadores móviles para encontrar soluciones más simples a sus necesidades en materia de contratación de personal y de movilidad en el conjunto de los mercados de trabajo europeos. Esta presión se deja sentir especialmente a la vista de la consolidación de la economía europea y de la creciente integración de numerosos sectores e industrias bajo el impacto del euro y del mercado interior.
- La incidencia de los profundos cambios estructurales que están produciéndose en Europa a resultas de la globalización, los avances tecnológicos, la evolución demográfica y las aspiraciones sociales. Estos cambios ponen de manifiesto necesidades comunes y en constante evolución en materia de competencias, que se hacen más patentes con la aparición de la nueva economía de alta productividad y de la sociedad de conocimiento. En este contexto, se están planteando cuestiones relacionadas con los déficits de cualificaciones y la movilidad en las regiones más prósperas.
- El desafío que plantea la necesidad de garantizar una mayor convergencia y mejores oportunidades en todas las regiones de la UE para hacer frente a los cambios económicos y sociales y a la tendencia hacia una mayor integración en estos ámbitos. Este elemento reviste especial importancia si se tiene en cuenta el ritmo

¹ Comunicación de la Comisión, de 7 de febrero de 2001, «Aprovechar al máximo las capacidades de la Unión Europea: consolidación y ampliación de la estrategia de Lisboa».

relativamente lento con el que la Unión avanza hacia la cohesión en niveles de empleo, y el impacto que tendrán las sucesivas ampliaciones².

Se propugna una iniciativa política integrada a escala europea, a fin de:

- eliminar los principales obstáculos que subsisten al desarrollo de mercados de trabajos europeos;
- velar por que los nuevos mercados de trabajo europeos sean atractivos y eficaces, estén abiertos a todos y sean accesibles para todos;
- garantizar el desarrollo efectivo y la utilización de la mano de obra potencial europea, sobre todo a fin de conseguir un equilibrio entre la oferta y la demanda de cualificaciones, y desarrollar sus niveles de competencias a través del aprendizaje permanente;
- aprovechar al máximo las posibilidades que ofrece el mercado interior, garantizando un desarrollo armonioso entre la integración de los mercados de productos y capitales y un mercado de trabajo europeo moderno y altamente cualificado.

2. NUEVOS MERCADOS DE TRABAJO EUROPEOS EN CIERNES: FUERZAS MOTRICES Y CARACTERÍSTICAS

El derecho y la posibilidad de vivir en un Estado miembro de la UE y trabajar en otro, principios que fueron consagrados en el Tratado de Roma, reflejan una aspiración política importante de los ciudadanos de Europa. Por lo general, sin embargo, el volumen real de desplazamientos entre los Estados miembros no ha estado a la altura de estas aspiraciones durante gran parte de la historia de la Unión.

Hace más de 10 años, en vísperas de la adopción del programa del mercado interior de 1992, las encuestas mostraban que cerca del 80 % de la población de la UE consideraba ventajosa la posibilidad de trabajar en el extranjero durante una parte de su carrera profesional.

Al considerar los mercados de trabajo paneuropeos, no debemos olvidar que se trata de un conjunto abigarrado de mercados de trabajo diferentes. Algunos de ellos se describen mejor en términos geográficos —europeos, nacionales, regionales o locales—; otros, atendiendo a criterios profesionales o de competencias. La mayoría se superponen en mayor o menor medida.

Históricamente, los grandes movimientos de población dentro de la Unión Europea han obedecido a causas muy específicas —por ejemplo, los desplazamientos de trabajadores manuales, tanto cualificados como no cualificados, desde las regiones agrícolas del sur hacia las regiones industriales del norte, particularmente en los sectores siderúrgico y minero—.

Los nuevos mercados de trabajo que se están gestando en Europa contienen igualmente dimensiones geográficas y profesionales. Los elementos que impulsan estos nuevos mercados de trabajo son, no obstante, bastante dispares: la globalización; los cambios tecnológicos, sociales y demográficos; el propio proceso de integración europea, incluido el euro; y el paso

² La presente Comunicación no prejuzga en modo alguno la posición que deba adoptarse en las negociaciones de adhesión con los países candidatos con respecto a la libre circulación de los trabajadores.

a una economía de servicios. Estas fuerzas motrices afectan no sólo a la movilidad de la mano de obra, sino también a la necesidad y a la disponibilidad de competencias a todos los niveles, en particular aptitudes básicas e intermedias.

Varios Estados miembros empiezan a enfrentarse, además, a situaciones de carencia de competencias de distintos niveles en una serie de sectores y profesiones, lo que amenaza la capacidad de la Unión para obtener los mejores resultados posibles en materia de crecimiento y creación de empleo. Para poder colmar estos déficits es necesario disponer de las competencias que requieren la economía y la sociedad del conocimiento. Si Europa quiere seguir avanzando en materia de investigación y desarrollo tecnológico, habrá de contar con más investigadores, garantizando al mismo tiempo su movilidad. Es preciso redefinir los objetivos en materia de educación y formación a fin de dotar a los ciudadanos de las competencias y las cualificaciones básicas que requiere el mercado de trabajo. Además, dado el ritmo del cambio tecnológico, todos los ciudadanos deben tener acceso en todo momento al aprendizaje permanente para poner al día sus cualificaciones o emprender una nueva carrera. En este nuevo contexto, la movilidad de los ciudadanos comunitarios se manifiesta principalmente bajo cuatro formas: migración temporal (a menudo ligada a contratos de trabajo específicos); movilidad en empresas multinacionales (que puede traducirse en formas de vida itinerante a lo largo de la carrera, pero también en desplazamientos regulares a corto plazo); movilidad entre la industria y el mundo académico; y diversas fórmulas de desplazamientos transfronterizos regulares de carácter profesional.

Los nuevos mercados laborales europeos que registran un ritmo más rápido de crecimiento se encuentran en las industrias y los servicios de alta tecnología y fuerte crecimiento, así como entre las empresas multinacionales. Los trabajadores afectados suelen ser jóvenes y poseer altos niveles de capacitación. Sin embargo, a medida que envejece la población europea, disminuye el número de jóvenes con instrucción, muchos de los cuales poseen competencias actualizadas. Por consiguiente, los déficits de cualificaciones se agudizarán a menos que se desarrollen respuestas políticas que garanticen a los jóvenes la posibilidad de dotarse de las cualificaciones y las competencias necesarias en el mercado de trabajo, y a los adultos, la posibilidad de actualizarlas.

Las políticas deben garantizar asimismo que los mercados de trabajo europeos sean atractivos y eficaces. Durante la década de los noventa aumentó el número de científicos e ingenieros altamente cualificados de origen europeo empleados en los EE.UU. (83 000 personas en 1997). La fuga de personal altamente cualificado se produce sobre todo en las etapas medias de la carrera profesional (un 35 % en la categoría de edad de 35 a 44 años). Están cambiando, pues, las fuerzas motrices y las características de la movilidad profesional y geográfica: hace 20 ó 30 años, los cambios estructurales en la economía de la UE apuntaban a un desplazamiento de la agricultura a la industria, y de los medios rurales a las zonas urbanas e industriales. Los nuevos polos de atracción se concentran ahora más a menudo en las ciudades y muchas de las principales oportunidades de empleo —que actúan como incentivos a la migración— se encuentran en el sector de los servicios (que exige niveles medios y altos de capacitación) o en empleos altamente cualificados en la industria de transformación y en el sector de la investigación y el desarrollo tecnológico.

Las nuevas exigencias en cuanto a ubicación geográfica y formación, así como la evolución de la competitividad de la industria y los servicios, se ven afectados igualmente por los cambios que se registran en la naturaleza de los procesos de producción y de los mercados, en los que la producción en serie convive con productos y servicios altamente especializados y de alto valor añadido.

En aquellos casos en los que el conjunto de los mercados europeos es relativamente reducido, se observa una marcada tendencia hacia la concentración a fin de lograr economías de escala y «externalidades» positivas. Sirva como ejemplo la tendencia a la agrupación en un número limitado de emplazamientos de las industrias relacionadas con los medios de comunicación. También los servicios financieros se están concentrando en un número cada vez más reducido de emplazamientos en Europa. En este contexto, la movilidad virtual podría servir para frenar esta tendencia a la concentración.

Resultado de esta nueva situación es un modelo mucho más complejo de movimientos migratorios entre diversos centros urbanos e industriales o de servicios, con centros geográficos de competitividad cambiantes, y el desarrollo de agrupaciones industriales de diversa índole.

Sin embargo, la importancia de los nuevos mercados de trabajo europeos en ciernes no debería medirse sólo en términos de libre circulación de personas.

La creación de mercados de trabajo más auténticamente europeos —mediante la eliminación de los obstáculos existentes y la reducción de los costes de adaptación y los desfases en materia de competencias— potenciará la eficacia de los mercados de trabajo en su conjunto. Se mitigarán así las presiones que obligan a emigrar a personas que no lo desean, ofreciendo al mismo tiempo verdaderas oportunidades a aquellos que quieren acogerse a algún tipo de movilidad.

La incidencia sobre los mercados nacionales, regionales y locales de esta competencia reforzada es comparable a la de la competencia comercial, que obliga a las empresas de todos los países a adaptar su producción a los nuevos modelos y al equilibrio entre la oferta y la demanda. Cuanto más se ajusten los trabajos y las competencias a nivel local, regional y nacional a las nuevas oportunidades creadas por el desarrollo de mercados de trabajo a escala europea, menor será la presión hacia la reubicación física de los trabajadores.

El desarrollo de este proceso a escala europea —junto con los beneficios derivados de las progresivas reformas internas de los mercados de trabajo nacionales que están teniendo lugar en el marco de la estrategia europea de empleo (a través de sus programas nacionales de acción), que incluye una nueva directriz sobre la movilidad y un objetivo transversal en materia de aprendizaje permanente— permitirá mejorar las aptitudes de la mano de obra europea y consolidar la capacidad de ajuste de la economía europea, dos de los pilares de los que depende el aumento de la productividad y la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos europeos en el futuro. Para alcanzar este objetivo será preciso aprovechar al máximo las posibilidades que ofrece la estrategia europea de empleo.

3. MOVILIDAD Y COMPETENCIAS EN EUROPA

La Unión Europea registra bajos niveles de movilidad. Tanto a escala regional como nacional, son inferiores a los que se registran en los diferentes Estados de los EE.UU. Además, la movilidad transfronteriza es considerablemente inferior a la que se observa en el interior de los Estados miembros.

Estos bajos niveles de movilidad obedecen a la persistencia de obstáculos y dificultades de diversa índole. Coexisten, sin embargo, con diversos factores que exigen una movilidad más extendida y más fácil. Estos mismos factores se encuentran también en la raíz de los cambios que se registran en las características y la naturaleza de la movilidad en la UE.

El porcentaje de personas residentes en la UE que no son nacionales del Estado miembro en que viven representa poco más del 5 %³. Sin embargo, sólo alrededor de un tercio de estas personas son ciudadanos comunitarios. Es decir, menos del 2 % de los ciudadanos comunitarios residen en un Estado miembro distinto de su país de nacionalidad (aunque es posible que estas cifras no reflejen del todo el grado de movilidad en un periodo prolongado de tiempo, en la medida en que muchos de los migrantes cambian de nacionalidad). El resto son nacionales de terceros países que no disfrutan del derecho a la libre circulación.

Se estima que los movimientos migratorios en el territorio de la UE⁴ afectan anualmente a alrededor del 0,75 % de la población residente. Aproximadamente un cuarto de este porcentaje corresponde a nacionales que regresan a sus países de origen, y un quinto, a ciudadanos de otros Estados miembros de la UE.

De estos datos se desprende que la tasa anual de movilidad de los ciudadanos comunitarios en el territorio de la UE no llega al 0,4 % de la población residente —alrededor de 1,5 millones de personas—. Las cifras correspondientes a los EE.UU. son casi seis veces superiores, si bien ambos sistemas no son directamente comparables, ni por lo que se refiere a los flujos de movilidad, ni a sus causas. Los datos indican, no obstante, que los EE.UU. registran niveles superiores de movilidad. En 1998, la migración interestatal en los EE.UU. afectó aproximadamente a un 2,4 % de la población⁵.

Sobre un periodo de diez años, y siempre que se mantengan las tendencias actuales, la movilidad interestatal en los EE.UU. afectará a un cuarto de la población, mientras que en la UE el porcentaje correspondiente será sólo de un 4 %.

Los datos relativos a los diferentes Estados miembros de la Unión Europea son limitados, pero reflejan una considerable diversidad. Los movimientos migratorios en Alemania y Dinamarca, por ejemplo, afectan cada año a más del 1,2 % de la población, mientras que Francia, España y Grecia (menos del 0,2 %) registran las cifras más bajas⁶.

Estas diferencias se manifiestan igualmente en la movilidad interregional dentro de los Estados miembros: 0,6 % en España, 1,2 % en Alemania, 1,6 % en el Reino Unido. En los EE.UU., la movilidad entre condados de un mismo Estado afecta cada año a alrededor del 3 % de la población. Este nivel comparativamente bajo de movilidad en los Estados miembros constituye una rémora para la actividad económica.

Los desplazamientos transfronterizos regulares de carácter profesional constituyen un fenómeno cada vez más común en la UE: cada año alrededor de 600 000 trabajadores atraviesan regularmente las fronteras para trabajar —la mitad aproximadamente entre dos Estados miembros de la UE, y la otra mitad, entre la UE y terceros países—.

Los nuevos factores que impulsan la movilidad se reflejan asimismo en las características cambiantes de la misma. Según las previsiones⁷, la migración será cada vez más «selectiva» a lo largo de los próximos 5 a 10 años.

³ El Empleo en Europa, 1997.

⁴ *Ibid.*

⁵ *An overview of Labor Mobility in the United States*, Francis W Horvath Jr. *US Bureau of Labor Statistics* – documento no publicado presentado en el taller conjunto UE/EE.UU.

⁶ El Empleo en Europa, 1997.

⁷ Informe sobre las tendencias migratorias en Europa, elaborado para la DG Empleo (EURES) por MKW *Wirtschaftsforschung, Empirica Delasasse y EconomiX*, julio de 2000.

Esta selectividad se caracteriza por una tendencia cada vez más marcada hacia la «migración temporal» (estancias breves en otro país); la migración en el ámbito de la empresa (y la gestión empresarial a escala internacional y europea de los recursos humanos); la movilidad entre la industria y el mundo académico; y el aumento de los desplazamientos transfronterizos regulares de carácter profesional (con fórmulas como los desplazamientos de fin de semana, que cada vez hacen más difícil distinguir entre este tipo de desplazamientos y la migración).

Estos modelos de migración selectiva son más habituales entre la mano de obra altamente cualificada y en las industrias de alta tecnología y fuerte crecimiento, especialmente en el sector de los servicios, y coinciden en gran medida con las tendencias en materia de empleo observadas en los mercados de trabajo nacionales en la segunda mitad de la década de los noventa, periodo en el que los sectores que registraron un crecimiento más rápido del empleo —más de tres veces superior al crecimiento medio— fueron aquellos que requerían «altos niveles de educación» (como administradores, profesionales y técnicos). Como corolario de este fenómeno, el crecimiento del empleo entre los trabajadores poco cualificados, que constituyen una proporción muy alta de los desempleados, se sitúa muy por debajo de la media.

Otra característica importante de la movilidad en la UE es que la mayoría de los migrantes pertenecen a las categorías de edad más jóvenes. Se encuentran principalmente en la categoría de edad de 16 a 30 años, y especialmente en la categoría de edad de 21 a 25 años. La movilidad en los EE.UU. es también un fenómeno de juventud, pero no se concentra tanto en las escalas más bajas. En ese país, los niveles más elevados de movilidad se registran en la categoría de edad de 20 a 34 años.

Estas tendencias ponen de manifiesto la acuciante necesidad de prestar especial atención a la promoción de la movilidad —tanto geográfica como profesional— para todos, incluidos aquellos con niveles inferiores de capacitación. Los nuevos mercados de trabajo europeos abren nuevas opciones y oportunidades para los individuos y contribuyen a asegurar el eficaz funcionamiento económico de los mercados de trabajo europeos en su papel fundamental: ajustar la oferta y la demanda de mano de obra. Los desfases entre la oferta y la demanda de mano de obra han sido a menudo motivo de preocupación en el pasado, y empiezan a minar el funcionamiento y el desarrollo de los mercados de bienes y servicios y, en un sentido más amplio, la capacidad del mercado interior para obtener los mejores resultados posibles en materia de crecimiento y de creación de empleo.

En la actualidad, la combinación de una coyuntura macroeconómica pujante de fuerte crecimiento económico con la profunda transformación estructural en curso en la economía ha provocado la aparición de «déficits de competencias» en diversos sectores y profesiones, especialmente en sectores relacionados con las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), pero también en otros, como la construcción, los servicios sanitarios y el turismo.

Se prevé que el número de puestos de trabajo en el sector de las TIC en la UE pasará de los 10 millones actuales a alrededor de 13 millones en 2003. Si bien no siempre es fácil describir con precisión un déficit de competencias, o la forma de colmarlo, algunos estudios estiman que en la UE se sitúa en una cifra cercana al millón de personas⁸. Para garantizar la oferta de especialistas en TIC en el futuro, será preciso redoblar esfuerzos a fin de aumentar el volumen de formación e investigación en este ámbito.

⁸ Estudio de *International Data Corporation*, 2000.

La posibilidad de contar con una mano de obra capacitada es un factor esencial para garantizar el progreso económico y social. Europa debería invertir más en el desarrollo y el reciclaje de las competencias, en particular las de especialistas altamente cualificados. La mayoría de los Estados miembros sólo ahora están empezando a poner a punto estrategias integradas y coherentes de aprendizaje permanente. No se ha avanzado suficientemente en la fijación de objetivos nacionales de aprendizaje permanente, objetivo que establecen las directrices para el empleo. Si la UE quiere superar el reto de la sociedad del conocimiento, es preciso aumentar significativamente el porcentaje de adultos —estimado actualmente en un 10 %— que participa actualmente en la enseñanza o en la formación complementarias. Esta cifra debe doblarse no más tarde de 2005 para aproximarnos a los niveles de los EE.UU. Sin embargo, la experiencia en este país demuestra que la sociedad del conocimiento está creando empleo en una serie de sectores económicos y de niveles de competencias. Las estrategias de educación, formación y aprendizaje permanente deben centrarse igualmente en aquellas personas que no pueden participar en la enseñanza y la formación complementarias tradicionales.

Es preciso asimismo encontrar fórmulas que permitan prever las necesidades en materia de competencias, de modo que los sistemas de enseñanza y formación puedan responder por anticipado a la vertiginosa evolución de las condiciones del mercado de trabajo. Para citar sólo un ejemplo, si las ciencias de la vida constituyen el sector de crecimiento del futuro, convendría empezar ya a formar un número de personas suficiente para evitar más tarde situaciones de congestión en materia de capacitación.

Como revelan los datos y las tendencias antes expuestos, la nueva movilidad tenderá a ser asimismo recíproca entre diversos centros industriales y de servicios. El caso de Irlanda —Estado miembro que registra actualmente altos niveles de movilidad— es significativo a este respecto. Se prevé que de aquí a 2006, Irlanda puede acoger más de 300 000 inmigrantes, que ocuparán alrededor del 75 % de las vacantes de empleo, incluidos los puestos que quedarán desocupados por la salida de más de 100 000 emigrantes⁹.

4. OBSTÁCULOS A LA APARICIÓN DE LOS NUEVOS MERCADOS DE TRABAJO EUROPEOS

Subsiste una serie importante de obstáculos a la movilidad de los trabajadores en el mercado interior y al desarrollo rápido y eficaz de los nuevos mercados de trabajo europeos en ciernes.

Es una creencia generalizada que, debido a las diferencias lingüísticas, la UE no puede esperar alcanzar mayores niveles de movilidad, pero un estudio realizado en 2000¹⁰ y otros indicios demuestran que en la Unión Europea, además de los de carácter lingüístico, existen otros obstáculos a la movilidad que pueden abordarse.

Estos obstáculos pueden clasificarse del modo que se expone a continuación.

4.1. Obstáculos sociales, culturales y lingüísticos

Los obstáculos lingüísticos siguen subsistiendo pese a que su importancia puede estar en retroceso gracias a la mejora de las competencias lingüísticas (sobre todo entre las

⁹ Informe del *Irish Inter-Departmental/Agency Group on Immigration Policy*, 2000 (citado en el *Irish Times*, 24.1.2001).

¹⁰ «*Obstacles to cross-border mobility within the EU; the role of EURES*», 2000.

generaciones más jóvenes) y al aumento del bilingüismo en el trabajo (en general en inglés y en la lengua del país). Otros tipos de obstáculos, sin embargo, están creciendo.

A menudo, la movilidad no sólo afecta a un individuo sino a toda una unidad familiar, que con frecuencia debe hacer frente a obstáculos importantes a la hora de plantearse la posibilidad de un traslado. Cuando ambos cónyuges trabajan —familias de doble carrera—, los dos deben estar en condiciones de encontrar un empleo adecuado en el nuevo destino. En estos casos, los obstáculos pueden variar en función del tipo de empleo y de las competencias requeridas, especialmente si el acceso a determinadas profesiones sigue siendo restringido. La vivienda y la información en este ámbito constituyen obstáculos tanto a la movilidad entre países como en el interior de los mismos. En algunos Estados miembros, la falta de flexibilidad del mercado inmobiliario debida a los altos tipos impositivos que gravan las transacciones inmobiliarias y al carácter discrecional de los permisos de construcción frenan la movilidad de la mano de obra. El cambio de sistema de enseñanza de los hijos requiere una información fiable y de calidad, y un grado suficiente de apertura y flexibilidad entre los sistemas, de modo que la movilidad no afecte negativamente a sus perspectivas.

4.2. Obstáculos económicos (Sistemas de pensiones, fiscales y de prestaciones - Transferibilidad y acumulación de derechos - Salarios)

Para garantizar una movilidad efectiva, más que la integración o la armonización de los sistemas fiscales y de prestaciones, lo importante es que éstos sean compatibles y estén bien coordinados. Factores como la complejidad, la incompatibilidad y la falta de transparencia en este ámbito pueden crear tanto obstáculos administrativos como preocupaciones y costes económicos que frenan la movilidad. En la mayoría de los Estados miembros queda mucho margen de maniobra para revisar los regímenes de prestaciones de desempleo, de modo que ofrezcan un seguro eficaz contra el paro sin constituir elementos disuasorios a la hora de buscar un empleo.

En muchos casos, los trabajadores y los empresarios no pueden acogerse a deducciones fiscales para las cotizaciones abonadas a instituciones ubicadas en otro Estado miembro, mientras que sí serían deducibles las cotizaciones pagadas a organismos de su país. Estas prácticas obstaculizan la movilidad de los trabajadores e impiden a los empresarios implantados en diferentes Estados miembros centralizar las cotizaciones.

La falta de transferibilidad de las pensiones complementarias y privadas, o la dificultad de acumular simplemente el valor económico de los derechos de pensión adquiridos y de las prestaciones por enfermedad crea igualmente obstáculos de índole administrativa y financiera para los trabajadores y las empresas.

En varios Estados miembros, el hecho de que la evolución de los salarios no refleje la productividad y las condiciones del mercado de trabajo locales está relacionado con cuestiones de movilidad de la mano de obra. El alto desempleo regional resultante puede actuar como incentivo para que los desempleados migren (aunque no siempre pueden afrontar los costes necesarios para hacerlo; los costes de traslado para los empleados también constituyen un obstáculo), ya que las empresas no se sienten estimuladas para implantarse en regiones en las que los salarios son altos en relación con la productividad. Por otro lado, es asimismo probable que los trabajadores altamente capacitados encuentren mejores oportunidades en otras regiones. La falta de salarios flexibles en la educación superior es uno de los factores que explican la fuga de cerebros al exterior.

4.3. Competencias y cualificaciones

Las dificultades a la hora de obtener el reconocimiento de cualificaciones profesionales, académicas y de formación profesional obtenidas en otro Estado miembro, al igual que ocurre con las obtenidas fuera de la UE, constituyen un obstáculo importante para las personas que trabajan en Europa. El hecho de que las garantías en este ámbito se rijan por principios generales, la insuficiente flexibilidad en materia de prestación temporal de servicios, la falta de transparencia y, en ocasiones, los prolongados procedimientos administrativos son factores disuasorios que pueden bloquear o retrasar en la práctica el ejercicio de la libre circulación.

Es preciso encontrar medios que garanticen un reconocimiento automático más generalizado en los sistemas existentes. Al mismo tiempo, se podrían consolidar el sistema general y las directivas relativas a profesiones específicas, y establecer un marco general más flexible de cara a la ampliación de la UE.

Las normas generales que garantizan el reconocimiento profesional a partir de un grado mínimo de coordinación entre los sistemas de enseñanza y formación tampoco son ya viables en su forma actual. Se precisan fórmulas más flexibles que garanticen una mayor capacidad de adaptación al entorno actual, de desarrollo más rápido, más tecnológico y en el que cada vez son más importantes las cuestiones de salud y seguridad. Un mayor grado de flexibilidad podría permitir un reconocimiento automático más extendido.

Por lo que respecta a las profesiones no reguladas, para las cuales no existen obstáculos jurídicos, subsisten otros impedimentos de orden práctico. Es imprescindible fijar un calendario preciso para determinar y eliminar estos obstáculos, entre los que destaca la dificultad de transferir las cualificaciones profesionales de un Estado miembro a otro. En este contexto, debería promoverse una mayor transparencia en materia de cualificaciones.

Al mismo tiempo, dado el ritmo cada vez más rápido con que evolucionan las necesidades en materia de competencias, se hace necesario desarrollar fórmulas efectivas y flexibles que permitan reconocer las competencias adquiridas al margen de los sistemas formales de educación y formación, por ejemplo en el trabajo, en el domicilio, durante el tiempo libre, en particular las capacidades de tipo básico o intermedio. Las medidas en este sentido deberían ser integradoras y lo suficientemente amplias para eliminar los obstáculos para todos.

4.4. Accesibilidad y transparencia de la información económica y social

Las barreras informativas están muy extendidas y son de gran importancia. Entre ellas destacan la falta de información adecuada sobre los mercados de trabajo europeos y la reserva europea de empleo (tanto para las personas que buscan empleo como para las empresas); la falta de transparencia en la comparación de salarios y condiciones (una situación que paliará la total transferencia de las monedas nacionales al euro en 2002); la falta de información sobre competencias y oportunidades de aprendizaje; las dificultades en el acceso a la información sobre derechos jurídicos; y las dificultades para encontrar información completa y accesible en ámbitos fundamentales de carácter no laboral (vivienda, educación etc.).

4.5. Eliminación de obstáculos en el mercado interior

Existen además otros impedimentos, más sutiles e indirectos, a la movilidad y a la libre circulación que surgen de los obstáculos existentes en los mercados de productos y servicios y de su fragmentación. Estos obstáculos desalientan la innovación, reducen las opciones de los consumidores y ralentizan el crecimiento económico general. Esta situación se traduce en

menos puestos de trabajo. A pesar de representar dos tercios del empleo total y la totalidad del nuevo crecimiento del empleo, el mercado interior sigue siendo fragmentario. Dado que, con los progresos tecnológicos, muchos servicios pueden ahora ser prestados a distancia, esta fragmentación está causando distorsiones y puede, indirectamente, fomentar movimientos de puestos de trabajo fuera de la Unión, o el desarrollo de formas de trabajo irregular dentro de la misma.

5. EL MARCO POLÍTICO EXISTENTE

El título sobre el empleo del Tratado de Amsterdam obliga a los Estados miembros a potenciar una mano de obra cualificada, formada y adaptable. Para hacer realidad este compromiso, la estrategia europea de empleo establece el marco en el que debería inscribirse la reforma de los mercados de trabajo a escala comunitaria para promover más y mejores empleos, hacer frente a los déficits y carencias de competencias y ofrecer un acceso generalizado al mundo del trabajo.

A lo largo de los últimos años, la Unión Europea ha registrado niveles envidiables de crecimiento económico. Los beneficios derivados del mercado interior son indiscutibles. Si la Unión quiere aprovechar al máximo los beneficios y las posibilidades que ofrece el mercado interior, es imprescindible desarrollar mercados de trabajo europeos modernos y altamente capacitados. La eliminación de los obstáculos que frenan la modernización de los mercados de trabajo debe complementar, en una actuación coordinada, la integración de los mercados de productos, servicios y capitales. La eliminación de obstáculos y la modernización de estos mercados constituyen factores insustituibles para alcanzar el objetivo del pleno empleo en una economía del conocimiento dinámica y competitiva y para garantizar un crecimiento ininterrumpido del mercado interior.

El Tratado consagra igualmente, como principio general y fundamental, la libre circulación de los trabajadores nacionales de un Estado miembro.

Específicamente, los trabajadores de los Estados miembros tienen derecho a ocupar un empleo en cualquier otro Estado miembro, con ciertas excepciones — especialmente relativas al sector público—, que se han ido reduciendo paulatinamente.

Los trabajadores migrantes, así definidos, tienen garantizada la igualdad de trato con los trabajadores del Estado de acogida. Se ha puesto a punto un sistema comunitario a fin de garantizar que las personas que se desplazan en la Unión no vean mermados sus derechos de seguridad social.

El Tratado también garantiza la libertad de establecimiento, en particular el derecho a ejercer una actividad por cuenta propia y a crear y administrar empresas en otro Estado miembro.

El Tratado de Amsterdam impone al Consejo la obligación de adoptar, a más tardar en 2004, medidas que definan los derechos y las condiciones con arreglo a los cuales los nacionales de terceros países que residan legalmente en un Estado miembro puedan residir en otros Estados miembros¹¹.

Para facilitar el ejercicio de los derechos consagrados en el Tratado, se han adoptado una serie de reglamentos y directivas, que permiten garantizar los derechos de movilidad geográfica y

¹¹ Apartado 4 del artículo 63.

profesional y la integración social en el país de acogida para los trabajadores y los miembros de sus familias.

En términos generales, sin embargo, los derechos actualmente reconocidos en materia de libre circulación resultan insuficientes. Para que el principio de la libre circulación sea una realidad para los trabajadores cualificados, es imperativo que sus cualificaciones sean reconocidas por los demás Estados miembros. En un principio, la Comunidad intentó establecer normas mínimas en el ámbito de la educación y la formación como base para el reconocimiento automático de los diplomas. A finales de los años ochenta, esta estrategia había dado paso a un proceso de reconocimiento condicional, que dependía de una serie de estructuras u organismos educativos, profesionales y de formación. Este sistema se ha ido ampliando año tras año y su cobertura será pronto general. Ha llegado el momento ahora de concentrar los esfuerzos en la racionalización y la consolidación de los logros obtenidos y en una mayor flexibilidad a fin de aprovechar al máximo las posibilidades que ofrece el sistema en su conjunto. Es preciso abordar aspectos tales como los procedimientos de consulta —que en la actualidad son en ocasiones excesivamente complejos—, una más estrecha cooperación administrativa, una mayor transparencia y accesibilidad, mejores condiciones para la prestación temporal de servicios y garantías más específicas y efectivas en materia de normas de calidad y reconocimiento automático.

En respuesta a los continuos obstáculos y dificultades de orden jurídico en el contexto del empleo, la Comisión presentó a finales de 1997 un Plan de acción¹² que incluía varias propuestas destinadas a hacer más fácil y atractivo el ejercicio del derecho a la libre circulación por parte de los trabajadores, las personas en busca de empleo y las personas en formación. La labor del Grupo de alto nivel sobre la libre circulación de personas aportó una contribución decisiva al desarrollo de este Plan de acción¹³.

En el ámbito de la coordinación de los regímenes de seguridad social, también se presentaron propuestas que podrían ofrecer más oportunidades para que las personas que buscan empleo puedan hacerlo en otro Estado miembro sin perder por ello sus derechos a prestaciones de desempleo, para ampliar su alcance a los ciudadanos de terceros países y simplificar el sistema de coordinación.

Ambas propuestas son objeto de estudio en el Consejo y el Parlamento Europeo. Es preciso redoblar esfuerzos de cara a su adopción.

Además, la Comisión presentó a finales de 2000 una propuesta relativa a la armonización de las normas aplicadas a los regímenes de pensiones por capitalización, cuya pronta adopción facilitaría en gran medida la movilidad.

Por otra parte, la adopción por el Consejo de las dos propuestas de directiva que regulan la prestación de servicios en la UE por parte de nacionales de terceros países debería ofrecer garantías suplementarias en materia de libre circulación. Se espera que sean adoptadas en 2002.

A raíz de la petición formulada en el Consejo Europeo de Lisboa para que se adopten las medidas necesarias para eliminar los obstáculos a la movilidad de los investigadores, la Comisión creó un Grupo de expertos de alto nivel sobre mejora de la movilidad de los

¹² COM(1997) 586 de 12.11.1997.

¹³ Informe del Grupo de alto nivel presidido por la Sra. S. Veil, presentado a la Comisión el 18 de marzo de 1997.

investigadores. Además, la Comisión ha aumentado considerablemente los estímulos en este ámbito en el Programa marco 2002-2006.

La Comisión presentó asimismo una propuesta de recomendación del Consejo y del Parlamento Europeo sobre la movilidad de los estudiantes, las personas en formación, los jóvenes voluntarios, los profesores y los formadores, cuya adopción está prevista para mayo de 2001. Por su parte, el Consejo Europeo de Niza refrendó un plan de acción sobre movilidad, que contiene una serie de medidas que deberán adoptarse a escala europea y, especialmente, a escala nacional.

La Comisión presentará en 2002 una comunicación en la que abordará otros problemas que siguen subsistiendo en materia de libre circulación de los trabajadores, específicamente en el sector público.

Junto a su labor encaminada a convertir los derechos consagrados en el Tratado en una realidad cotidiana, la UE ha tratado de aumentar la transparencia de su mercado de trabajo, especialmente mediante la creación de la red EURES, que ofrece información y asesoramiento a los trabajadores migrantes a través de los servicios de empleo públicos, de un servicio europeo para anunciar vacantes de empleo y, dentro de poco, de un servicio CV en línea. Este servicio contará con un nuevo fundamento jurídico a más tardar en 2002¹⁴.

Para promover la transparencia de las cualificaciones y competencias profesionales se han adoptado una serie de iniciativas, entre las que destacan el instrumento «Europass-Formación», la emisión de un modelo europeo de *suplemento de diploma* que describe las cualificaciones adquiridas, la creación de *centros nacionales de referencia* con la misión de ofrecer información sobre las cualificaciones profesionales nacionales, y el modelo común europeo de CV.

La creación, a más tardar en 2010, de un Espacio europeo de educación superior¹⁵ y la puesta a punto del Espacio europeo de investigación contribuirán asimismo a potenciar la movilidad y la empleabilidad de los ciudadanos europeos y la competitividad de la UE. Si bien ya están disponibles varios instrumentos comunitarios para potenciar la movilidad y promover un mercado de trabajo auténticamente europeo, muchas de las políticas clave pertinentes para el desarrollo de las competencias y la movilidad de la mano de obra siguen siendo de competencia nacional. En este contexto, desempeñan ya un papel importante algunos instrumentos de coordinación política a escala comunitaria. Tanto las Directrices para el empleo en 2001 como las Orientaciones generales de política económica para 2000 instan a los Estados miembros a potenciar la movilidad de los trabajadores y a facilitar el acceso al mercado de trabajo, la formación, la educación y el aprendizaje permanente.

Sobre la base de las conclusiones del Consejo Europeo de Lisboa y de la iniciativa «*e-learning*: concebir la educación del futuro», la Comisión tiene la intención de adoptar en marzo de 2001 un plan de acción *e-learning* a fin de movilizar todos los instrumentos y programas comunitarios pertinentes para acelerar la aplicación de la iniciativa *e-learning*, en particular de cara a colmar el déficit de cualificaciones en TIC y promover la cultura digital en toda Europa.

El Plan de acción *eEurope*, adoptado por el Consejo Europeo de Feira en junio de 2000, se marcó como objetivo conectar en línea a todos los ciudadanos, hogares, escuelas, empresas y

¹⁴ Agenda de política social de la Comisión para 2000-2005 - 28.6.2000.

¹⁵ Como acordaron los ministros de educación de 29 países en la denominada «Declaración de Bolonia» de 1999.

administraciones europeos. Internet puede ofrecer acceso rápido y desde cualquier lugar a la información económica, social y sobre contrataciones de toda la UE y mejorar su transparencia; contribuye a la eliminación de obstáculos en el mercado interior (especialmente en el sector de los servicios); y permite que la «movilidad virtual» sea una opción razonable. Este Plan de acción aportará, pues, una contribución decisiva a la potenciación de la movilidad de la mano de obra europea.

Si bien es cierto que podría hacerse un mejor uso de la mano de obra disponible, en ciertos sectores (p. ej. TI, servicios sanitarios, etc.) ya se está dando el caso de que los Estados miembros, incapaces de encontrar suficientes candidatos en la UE, empiezan a contratar a nacionales de terceros países. Otros sectores (p. ej. la agricultura) dependen en gran medida de los trabajadores temporeros procedentes de terceros países. La reciente Comunicación de la Comisión sobre una política comunitaria de inmigración¹⁶ recomienda que se empiecen a desarrollar procedimientos para la admisión de emigrantes económicos procedentes de terceros países como respuesta complementaria a las carencias del mercado de trabajo y que se redoblen los esfuerzos encaminados a combatir el trabajo irregular. Como se acordó en el Consejo Europeo de Tampere, este proceso debería inscribirse en un marco europeo a fin de garantizar la igualdad de trato a los trabajadores de terceros países.

6. 2005: ABIERTOS A TODOS, ACCESIBLES PARA TODOS - ACCIONES POLÍTICAS EN FAVOR DE LOS NUEVOS MERCADOS DE TRABAJO EUROPEOS

En la contribución de la Comisión al Consejo Europeo de primavera (Estocolmo, 2001), se presentaron los elementos fundamentales de una estrategia para promover el desarrollo de nuevos mercados de trabajo europeos. La presente Comunicación, sobre la base de ese planteamiento, reúne estos elementos fundamentales y propone un reducido número de acciones políticas adicionales, así como la realización de una serie de acciones ya en curso. Todas estas acciones se inscriben en procesos políticos existentes.

La estrategia general propuesta se desarrollará en dos fases principales:

- La primera fase abarca la puesta en práctica y la realización de una primera serie de acciones políticas fundamentales.
- La segunda fase —que parte del reconocimiento de que no disponemos de elementos suficientes de análisis e información sobre los nuevos mercados de trabajo en ciernes— se basa en la creación de un Grupo operativo sobre las cualificaciones y la movilidad.

Sobre la base del trabajo de este Grupo operativo, la Comisión propondrá al Consejo de la primavera de 2002 un plan de acción que establecerá una segunda serie de acciones políticas necesarias para alcanzar, a más tardar en 2005, los siguientes objetivos políticos:

- eliminar los principales obstáculos que subsisten al desarrollo de mercados de trabajo europeos;
- velar por que los nuevos mercados de trabajo europeos sean atractivos y eficaces, estén abiertos a todos y sean accesibles para todos;

¹⁶ COM(2000) 757 de 22.11.2000.

- asegurar el desarrollo y la utilización efectivos de la mano de obra europea potencial, especialmente a fin de adaptar efectivamente la oferta y la demanda de competencias, y desarrollar sus niveles de capacitación a través del aprendizaje permanente;
- aprovechar al máximo las posibilidades que ofrece el mercado interior, garantizando para ello un desarrollo armonioso entre la integración de los mercados de productos y capitales y un mercado de trabajo europeo moderno y altamente cualificado.

6.1. Primera fase: primera serie de acciones políticas

Las acciones políticas propuestas pueden clasificarse bajo tres títulos principales: competencias, movilidad e información. Algunas de ellas incluyen iniciativas que debe adoptar la Comisión; otras contienen propuestas y sugerencias al Consejo y al Parlamento Europeo, tanto en el contexto de la cumbre de Estocolmo, como con un alcance más amplio. La Comisión insta al Consejo y al Parlamento a tomar las medidas necesarias para garantizar un progreso rápido en relación con las propuestas pendientes, lo que contribuirá significativamente al desarrollo de las competencias y a la movilidad.

6.1.1. *Los obstáculos a las competencias y los medios para colmar el déficit de cualificaciones*

- **Cualificaciones profesionales:** la Comisión presentará en 2002 una serie de propuestas para implantar un régimen más uniforme, transparente y flexible de reconocimiento de las cualificaciones profesionales sobre la base del sistema general existente, y en particular fórmulas que garanticen un reconocimiento automático de más amplio alcance.
- **Cualificaciones adquiridas en el trabajo:** facilitar el reconocimiento de las cualificaciones adquiridas en el trabajo, aprovechando numerosas iniciativas adoptadas en sectores y empresas en apoyo de los sistemas transnacionales de cualificaciones, y ejemplos tales como el permiso europeo de conducción de ordenadores. La Comisión debería delimitar un número reducido de ámbitos fundamentales de acción de cara al futuro y apoyar el intercambio de experiencias en este ámbito.
- **Plan de acción sobre el aprendizaje permanente:** sobre la base de la agenda de Lisboa y del debate suscitado en torno al «Memorándum sobre el aprendizaje permanente» de la Comisión, ésta preparará para el Consejo Europeo de la primavera de 2002 un plan de acción destinado a garantizar que el aprendizaje permanente sea una realidad para todos los ciudadanos y que los trabajadores puedan beneficiarse plenamente de ella en el contexto de la estrategia europea de empleo. Esta acción debería contribuir a definir las competencias básicas esenciales para la movilidad, facilitar el reconocimiento de las competencias adquiridas al margen de los sistemas formales y aumentar la inversión en recursos humanos.
- **Mejores prácticas en los sistemas de educación y formación:** después de la adopción del informe del Consejo de Educación al Consejo Europeo sobre los objetivos concretos de los sistemas de enseñanza y formación de cara al futuro, la Comisión pondrá a punto, en cooperación con los Estados miembros, un método abierto de coordinación que facilite el intercambio de ejemplos de mejores prácticas en ámbitos clave para el desarrollo de los sistemas de enseñanza y formación

(calidad y eficacia, acceso a la educación y a la formación para todos, apertura al exterior de los sistemas de enseñanza).

6.1.2. *Eliminación de los obstáculos a la movilidad*

- ***Puesta en práctica de la estrategia general de la Comisión en favor de la eliminación de los obstáculos a los servicios:*** esta acción tendrá una incidencia directa sobre la movilidad de los prestatarios de servicios, permitiéndoles acceder a otros mercados.
- ***Eliminación de los obstáculos a la prestación transfronteriza de pensiones complementarias:*** la Comisión presentará en marzo de 2001 una comunicación relativa a los obstáculos creados en este ámbito por los regímenes fiscales.
- ***Transferibilidad de las pensiones complementarias:*** la Comisión presentará una propuesta sobre la transferibilidad antes de finales de 2001. Además, la Comisión presentó a finales de 2000 una propuesta relativa a la armonización de las normas aplicadas a los regímenes de pensiones por capitalización, cuya pronta adopción facilitaría en gran medida la movilidad.
- ***Movilidad de los investigadores, los estudiantes, los formadores y los profesores:***
 - el Consejo y el Parlamento Europeo deberían adoptar a la mayor brevedad la recomendación relativa a la movilidad de los estudiantes, las personas en formación, los jóvenes voluntarios, los profesores y los formadores, y, paralelamente, los Estados miembros deberían poner en práctica el plan de acción sobre la movilidad. Se deberían reforzar además programas europeos existentes, como Sócrates y Leonardo da Vinci, a fin de permitir una mayor participación y ofrecer mejores oportunidades a jóvenes procedentes de entornos socioeconómicos diferentes;
 - sobre la base del trabajo del Grupo de expertos de alto nivel, la Comisión presentará en 2001 una estrategia en favor de la movilidad de los investigadores.
- ***Modernización de la seguridad social de los trabajadores migrantes:*** el Consejo y el Parlamento Europeo deberían adoptar las propuestas pendientes en este ámbito.
- ***Movilidad de los nacionales de terceros países:*** el Consejo, sobre la base de las propuestas de la Comisión, debería definir los criterios y las condiciones con arreglo a los cuales los nacionales de terceros países podrían ser autorizados, al igual que los ciudadanos comunitarios y sus familias, a establecerse y trabajar en cualquier Estado miembro de la Unión, teniendo en cuenta las consecuencias para el equilibrio social y el mercado de trabajo. Es preciso encontrar formas de sortear el bloqueo en el Consejo de las dos propuestas de directiva relativas a las condiciones de desplazamiento en la UE de los nacionales de terceros países, a fin de poder obtener en 2002 garantías suplementarias en materia de libre circulación.

6.1.3. *Mejora de la información y de la transparencia*

- ***Sitio centralizado de información sobre la movilidad en Europa:*** la Comisión debe elaborar antes de finales de 2001 un estudio de viabilidad de cara a la creación de un sitio centralizado de información sobre la movilidad en Europa, en cooperación con

los gobiernos nacionales y locales, los servicios de empleo y otros agentes pertinentes. El sitio elaborará y conectará en red datos procedentes de fuentes comunitarias y nacionales, a fin de ofrecer a los ciudadanos información integrada y fácilmente accesible sobre aspectos esenciales en materia de oportunidades de empleo, movilidad y aprendizaje en Europa. Esta acción debería incluir la creación de una base de datos europea sobre puestos de trabajo y aprendizaje (inspirada en la experiencia de la red EURES), como se propugnó en Lisboa y como figura en la estrategia de empleo. Este nuevo sitio completaría la información ya disponible en el sitio «Diálogo con los ciudadanos», que será ampliado. Incluirá asimismo información pertinente para los investigadores, especialmente vacantes internacionales y programas de movilidad a escala nacional y comunitaria.

- ***Campaña de información sobre la movilidad:*** la Comisión debe poner en marcha, en cooperación con los interlocutores sociales y los Estados miembros, y aprovechando plenamente instrumentos existentes y conocidos como EURES y «Diálogo con los ciudadanos y las empresas», una campaña de información dirigida a los empresarios y los trabajadores sobre las dimensiones, oportunidades y posibilidades fundamentales del mercado interior y del mercado de trabajo europeo.
- ***Reconocimiento profesional:*** la Comisión adoptará una acción prioritaria, inspirada en las redes de información y de comunicación existentes y en los trabajos en curso sobre la mejora de la transparencia de las cualificaciones, para garantizar que los ciudadanos pueden contar con un servicio más integrado que ofrezca información y asesoramiento orientados específicamente a sus derechos e intereses personales.

6.2. Segunda fase: Grupo operativo de alto nivel sobre las cualificaciones y la movilidad y plan de acción para 2002

En su informe al Consejo Europeo de la primavera de 2001, la Comisión propone que el Consejo Europeo refrende la creación por la Comisión de un ***Grupo operativo de alto nivel sobre las cualificaciones y la movilidad***. A la vista del ritmo al que se están desarrollando la globalización y la economía del conocimiento, y de la evolución demográfica y social, se precisa más información y elementos de análisis para comprender mejor las características y las fuerzas motrices de los nuevos mercados de trabajo europeos. Es necesario contar con más datos e informaciones sobre las necesidades y exigencias de los ciudadanos y las empresas y sobre el funcionamiento de estos mercados. Estos análisis y este conocimiento mejorado — que serán investigados por el Grupo operativo— sentarán una base apropiada de cara a la adopción de nuevas políticas en función de las necesidades.

Sobre la base de los indicios y los análisis que se presentan en la presente Comunicación, los objetivos principales y el mandato de este Grupo operativo deberían ser los siguientes:

- Determinar las fuerzas motrices y las características principales de los nuevos mercados de trabajo europeos, haciendo especial hincapié en las competencias (oferta, demanda, déficit de cualificaciones a diversos niveles [nacional, regional, sectorial, profesional], aprendizaje permanente) y la movilidad, incluido el papel de los nacionales de terceros países. Se dará especial importancia, por una parte, a las competencias en materia de TIC, y, por otra, a las competencias básicas e intermedias necesarias para participar en la nueva economía.
- Determinar los principales obstáculos al desarrollo de estos mercados de trabajo europeos, en especial en los ámbitos de las competencias y de la movilidad, y

estudiar y aprovechar las experiencias de buenas prácticas en otras partes del mundo, especialmente en los EE.UU. Definir las medidas necesarias para crear en Europa un mercado de trabajo atractivo para la economía del conocimiento.

- Presentar una serie de iniciativas políticas necesarias para garantizar que estos mercados estén abiertos a todos y sean accesibles para todos a más tardar en 2005 y proponer recomendaciones de cara a su puesta en práctica a escala nacional y europea.

A raíz del Consejo Europeo de Estocolmo, el Grupo operativo, que será creado por la Comisión, aprovechará la experiencia de personalidades relevantes del mundo empresarial europeo, de expertos reconocidos en materia de mercado de trabajo y educación, y de los interlocutores sociales, así como los resultados pertinentes de la investigación comunitaria en este ámbito. El Grupo operativo debería crearse en abril de 2001 y presentar un informe a la Comisión a más tardar en diciembre de 2001. Sobre la base del informe del Grupo operativo, la Comisión presentará un **plan de acción** al Consejo de la primavera de 2002, según lo propuesto en su informe al Consejo Europeo de la primavera de 2001. Este plan de acción propondrá una serie de nuevas iniciativas políticas y recomendaciones a fin de garantizar que, a más tardar en 2005, los nuevos mercados de trabajo europeos estén abiertos a todos y sean accesibles a todos.

7. CONCLUSIONES

La presente Comunicación se basa en la contribución de la Comisión Europea al Consejo Europeo de la primavera de 2001. Analiza las fuerzas motrices, las características y los obstáculos al nuevo mercado de trabajo europeo en ciernes. Presenta una iniciativa política en dos fases —en el marco de los procesos políticos existentes— a fin de garantizar que los nuevos mercados de trabajo europeos estén abiertos a todos y sean accesible para todos a más tardar en 2005.

Fenómenos como la globalización, el cambio tecnológico y la integración europea exigirán la movilidad de una parte de la mano de obra. Es esencial centrarse en las necesidades en materia de desarrollo de las competencias y de movilidad de todos los ciudadanos, no sólo aquellos altamente cualificados, a fin de garantizar que la movilidad promueva la convergencia regional. La estrategia de Lisboa reconoció y tuvo en cuenta todas estas tendencias para promover el pleno empleo en una economía del conocimiento competitiva y dinámica. La promoción del desarrollo de los nuevos mercados de trabajo europeos en ciernes, junto a la modernización de los mercados de trabajo nacionales, puede contribuir a asegurar la existencia de mercados de trabajo adaptables y dinámicos que permitan tanto el desarrollo de la estrategia de Lisboa como el funcionamiento apropiado del mercado interior y el éxito del euro, además de ofrecer nuevas oportunidades a los ciudadanos de la UE.

Se necesitarán respuestas políticas integradas para abordar en términos generales los problemas en materia de movilidad y los desequilibrios. Tales planteamientos deben incluir la consolidación de las políticas de educación, formación y aprendizaje permanente; un importante aumento de la inversión en recursos humanos; tasas de participación en el mercado de trabajo cada vez mayores; y el funcionamiento y la modernización efectivos de los mercados de trabajo para adaptarse a la oferta y a la demanda.

La mejora de las competencias a todos los niveles —básico, intermedio y alto— en el conjunto de la mano de obra es imprescindible para la construcción de una economía del

conocimiento competitiva en la UE. El pleno aprovechamiento de las posibilidades que ofrecen los nuevos mercados de trabajo europeos —mediante la eliminación de los obstáculos, el aumento de la información y la mejora del acceso— puede aportar una contribución decisiva mediante la resolución de muchos de los problemas de desajuste que se encuentran en la raíz de los déficits de cualificaciones.

Los ciudadanos y las empresas desean ejercer su derecho a participar en los mercados de trabajo europeos sin tener que superar obstáculos difíciles. Ni el reconocimiento jurídico de este derecho ni varias iniciativas políticas importantes ya en curso han sido suficientes para eliminar obstáculos importantes y para satisfacer las aspiraciones de los ciudadanos europeos.