

2.8. Artículo 13

2.8.1. Para presentar una oferta bien fundada y una conclusión sobre una oferta es necesario que los órganos de administración o dirección de la sociedad oferente y de la sociedad afectada consulten con su personal. Tal consulta es necesaria no sólo antes de presentar la propuesta inicial, sino también durante todo el proceso de adquisición. Por lo tanto, proponemos el siguiente texto modificado para el artículo 13, en lugar del texto propuesto por la Comisión, que de hecho sólo recoge normas ya existentes: «El órgano de administración o dirección de la sociedad afectada debe informar y consultar a los representantes del personal o, en su defecto, directamente

al personal, durante todas las fases de la adquisición de forma detallada y exhaustiva.»

2.9. Artículo 17

2.9.1. Sustitúyase este artículo por el texto siguiente: «Se designará un comité de enlace encargado de las siguientes funciones: a) facilitar la aplicación armonizada de la presente directiva mediante la celebración de reuniones periódicas en las que se traten los problemas prácticos surgidos en relación con su aplicación; b) asesorar a la Comisión, en caso necesario, sobre las modificaciones de la presente directiva.»

Bruselas, 14 de mayo de 2003.

El Presidente

del Comité Económico y Social Europeo

Roger BRIESCH

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo relativa a las directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros»

(COM(2003) 176 *final* — 2003/0068 (CNS))

(2003/C 208/16)

El 22 de abril de 2003, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta mencionada.

El Comité Económico y Social Europeo designó ponente general al Sr. Koryfidis y le encargó que preparase el presente documento.

En su 399º Pleno de los días 14 y 15 de mayo de 2003 (sesión del 14 de mayo), el Comité Económico y Social ha aprobado por 87 votos a favor, 4 en contra y 23 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El 8 de abril de 2003, la Comisión Europea aprobó, por primera vez simultáneamente, sus propuestas relativas a las orientaciones generales de política económica y sus directrices y recomendaciones en materia de empleo.

1.2. El presente dictamen del CESE es la consecuencia lógica de su dictamen sobre la Estrategia Europea de Empleo (EEE), que fue aprobado por el Pleno en marzo ⁽¹⁾.

1.3. Entre tanto, el CESE ha elaborado asimismo un dictamen sobre las orientaciones generales de política económica para 2003.

2. La propuesta de la Comisión

2.1. En la exposición de motivos de su propuesta, la Comisión explica cuáles son las razones que han dado origen a la revisión detallada de las directrices, delimita el nuevo marco en que se inscriben y señala cuáles son los aspectos prioritarios.

⁽¹⁾ DO C 133 de 6.6.2003.

2.1.1. Entre las razones para la revisión de las directrices se encuentran los retos a que debe hacer frente Europa en la actualidad, y más concretamente «la aceleración de los cambios económicos, sociales y demográficos, la globalización, las exigencias de una economía moderna y la próxima ampliación de la UE», así como la necesidad de «facilitar la puesta en práctica de la estrategia de Lisboa».

2.1.2. La propuesta de la Comisión determina y delimita el marco en el que se inscriben las directrices mediante los elementos siguientes:

- la idea de que las directrices sean más estables y estén orientadas a la consecución de resultados a medio plazo y de objetivos parciales, en el contexto de los objetivos principales fijados y de la agenda aprobada en Lisboa para los próximos diez años;
- los resultados de una evaluación exhaustiva de los cinco primeros años de la estrategia de empleo;
- las conclusiones del debate y de las consultas que se han organizado hasta el momento con todas las Instituciones de la UE y otras partes interesadas importantes, incluida la sociedad civil;
- la ampliación;
- las contribuciones recibidas, en particular las del Parlamento Europeo ⁽¹⁾.

2.1.3. Las diez prioridades de acción específicas propuestas por la Comisión van destinadas a afrontar los retos actuales y futuros y a consolidar los tres objetivos esenciales, es decir, el pleno empleo, la mejora de la calidad y la productividad del trabajo y la cohesión y la inclusión sociales.

2.2. La Comisión propone objetivos mensurables tanto a nivel comunitario como a nivel nacional, que servirán para medir los progresos realizados. De estos objetivos, algunos han sido fijados por el Consejo Europeo o formaban parte de las directrices precedentes, mientras que otros son nuevos.

2.3. Por último, la Comisión presenta las directrices en tres partes ⁽²⁾, haciendo hincapié en la responsabilidad de los Estados miembros en la aplicación de las políticas de empleo, de modo que:

- se mantengan los objetivos y prioridades fijados;
- se realicen progresos en la realización de los objetivos mensurables específicos fijados;
- se garantice la buena gestión de las políticas de empleo, en particular mediante el establecimiento de una cooperación eficaz entre las principales partes interesadas;
- se vele por el funcionamiento coherente de las directrices de empleo con las orientaciones generales de política económica, que los Estados miembros deben aplicar plenamente.

3. Observaciones generales

3.1. El CESE respalda los argumentos presentados por la Comisión en la exposición de motivos de su propuesta y, en particular, los pasajes en los que se menciona:

- la estrategia a medio plazo para hacer frente a los nuevos retos del mercado laboral;
- el respaldo de los objetivos de Lisboa;
- la mejora de la gestión, la cooperación y la obtención de resultados (gobernanza);
- la coherencia y la complementariedad que deben caracterizar la relación entre las directrices de empleo y las orientaciones generales de política económica.

3.1.1. El CESE otorga gran importancia a la coherencia que debe caracterizar la relación entre las directrices de empleo y las orientaciones generales de política económica, relación que concibe como recíproca y equilibrada, de modo que contribuyan a la consecución de los objetivos prioritarios de Lisboa tal como están claramente definidos.

⁽¹⁾ Estas prioridades han sido descritas, por ejemplo, en las resoluciones de 25 de septiembre y de 5 de diciembre de 2002, así como en la resolución, de febrero de 2003, relativa a la preparación del Consejo Europeo de primavera.

⁽²⁾ «Las directrices de empleo se presentan, por tanto, en tres partes, que abordan respectivamente los tres objetivos globales de la estrategia, las diez prioridades clave para la reforma estructural, y la necesidad de mejorar la puesta en práctica y la gobernanza del proceso. Los planes nacionales de empleo deberán recoger estos tres elementos, que serán objeto de supervisión a escala comunitaria».

3.1.1.1. En este contexto, el CESE subraya que es necesario que los Estados miembros consideren el paquete de propuestas en materia de política económica y de empleo como un marco vinculante único que tiene por objeto la consecución de los objetivos de Lisboa.

3.1.1.2. Asimismo, el CESE considera que, en el marco de la Estrategia de Lisboa y de las nuevas circunstancias que se derivan de la ampliación de la UE a 25 países, la oportunidad de las directrices y su carácter trienal constituyen un avance importante para la futura Estrategia Europea de Empleo (EEE) y para garantizar su eficacia.

3.1.1.3. No obstante, el CESE desea hacer referencia a las observaciones realizadas con anterioridad de que ⁽¹⁾

- la estrategia de Lisboa atraviesa momentos difíciles;
- en ausencia de un crecimiento económico fuerte y sostenible será difícil alcanzar los otros objetivos acordados en Lisboa;
- la situación económica ha empeorado en los dos últimos años;
- las actuales tensiones en la esfera internacional no favorecen un repunte.

3.1.1.4. Dado que estos elementos dificultan la aplicación de las directrices, propone que se exploten todas las posibilidades y los medios de que disponen los Estados miembros y la Unión, incluidos los Fondos Estructurales, con el fin de reforzar los esfuerzos realizados.

3.1.1.5. Por otro lado, considera que las nuevas directrices en materia de empleo constituyen un gran reto para los nuevos Estados miembros de la Unión. Al margen de todos los problemas adicionales, se trata de la primera aplicación de la política en materia de directrices de empleo que va a llevarse a cabo en estos países. Debido a estas circunstancias, la Comisión tiene la responsabilidad de respaldar los esfuerzos realizados por los nuevos Estados miembros para responder a las expectativas de integración de toda la Unión.

3.2. En su dictamen sobre la nueva Estrategia Europea de Empleo, el CESE afirma que «la nueva EEE contribuirá a la realización de los objetivos establecidos en Lisboa, que incluyen objetivos intermedios precisos, en la medida en que vaya acompañada de directrices estables e integradas, de cuya eficacia se efectúe un seguimiento sistemático» ⁽²⁾.

3.2.1. Asimismo, en el marco de su posición anterior y de su acuerdo general con los tres objetivos de Lisboa ⁽³⁾ en materia de empleo, el CESE aprueba los planteamientos, las ideas y los diferentes objetivos a que hace mención la Comisión en el capítulo A de su propuesta («Objetivos globales»).

3.2.1.1. En particular, el CESE respalda:

- la petición de la Comisión a los Estados miembros de que establezcan «objetivos nacionales correspondientes que sean coherentes con los resultados previstos a escala comunitaria»;
- el análisis de la Comisión sobre la transición a una economía basada en el conocimiento, con el objetivo de mejorar la calidad y la productividad del trabajo;
- el refuerzo de la cohesión social y de la integración mediante políticas de empleo que deben «conseguir, de aquí a 2010, una reducción sustancial del porcentaje de “pobres con trabajo” en todos los Estados miembros». Asimismo, el CESE insiste en la necesidad de que las directrices vayan acompañadas de objetivos mensurables, no sólo a nivel nacional, sino también regional y local. Es necesario otorgar mayor importancia a la aplicación, los resultados y la evaluación (de toda acción específica) y completarlos en todos los casos con recomendaciones.

3.3. El CESE echa en falta una prioridad específica relativa a la inmigración, así como una referencia a ciertos aspectos de la inmigración en el contexto de otras prioridades. No obstante, hace hincapié una vez más en la necesidad de que la UE desarrolle una política común de inmigración con objeto de gestionar los flujos migratorios, en particular desde la perspectiva de las políticas de empleo.

4. Observaciones específicas

4.1. Por lo que se refiere a las «prioridades de acción», el CESE destaca lo siguiente:

4.1.1. Primera prioridad: «Medidas activas y preventivas en favor de los desempleados y de las personas inactivas»

4.1.1.1. En su último dictamen sobre la nueva EEE, el CESE señalaba: «Cabe dedicar una directriz a intensificar las medidas preventivas y activas destinadas a los desempleados de larga duración, los inactivos, las personas con discapacidades, las

⁽¹⁾ DO C 95 de 23.4.2003.

⁽²⁾ DO C 133 de 6.6.2003.

⁽³⁾ Pleno empleo, calidad y productividad del trabajo, cohesión e inclusión sociales.

mujeres, los jóvenes y las minorías étnicas, con el fin de eliminar los obstáculos que les impiden acceder al mercado de trabajo, permanecer en él y conseguir empleos estables. Reviste también particular importancia en este contexto determinar con antelación suficiente las necesidades de los que buscan trabajo y la correspondiente preparación de planes de asistencia y reintegración»⁽¹⁾.

4.1.1.2. Basándose en su anterior posición, el CESE se pregunta si no sería preferible, probablemente a nivel nacional y con la participación de los interlocutores sociales, la sociedad civil organizada y las administraciones locales y regionales, integrar en una sola directriz todas las medidas destinadas a suprimir las trabas al acceso al mercado laboral, incluidas las discriminaciones que perjudiquen a los nacionales de países terceros y las desigualdades regionales.

4.1.1.2.1. Cabe señalar que una directriz única destinada a suprimir las trabas al acceso al mercado laboral desplazaría la perspectiva desde la que se aborda la cuestión del empleo, proporcionando una imagen de conjunto más definida y precisa. De esta manera, las medidas se tendrían carácter preventivo y universal y estarían dotadas de una dinámica social y diacrónica, con todo lo que ello implica en el tratamiento del problema a medio y largo plazo.

4.1.2. Segunda prioridad: «Potenciar el espíritu de empresa y promover la creación de empleo»

4.1.2.1. El CESE aprueba, en el contexto de su posición en la materia⁽²⁾, las propuestas de la Comisión y destaca, en particular, la necesidad de cultivar, a través de la educación y de manera sistemática e integrada, el espíritu empresarial, así como de crear un marco de acción a favor de la empresa que sea compatible con los modelos sociales clásicos europeos.

4.1.2.1.1. Por lo que se refiere, más concretamente, al espíritu empresarial, el CESE señala que:

- la actividad empresarial, incluida la que surge de personas que tienen por objetivo la creación de servicios de interés solidario o interés común, es la verdadera fuente de creación de empleo;

- las pequeñas empresas se caracterizan en general por la intensidad de mano de obra y comparativamente crean más empleo que las grandes empresas, que tienden a caracterizarse más por la intensidad de capital;
- el incremento del número de pequeñas y medianas empresas en la UE no es en sí mismo un indicador adecuado del éxito de la política;
- es necesario velar por que haya un incremento del número de pequeñas empresas y por que la gente no se vea obligada a optar por una actividad empresarial debido a que el mercado de trabajo regular no ofrece oportunidades o perspectivas de empleo asalariado⁽³⁾;
- las empresas de los sectores laborales tradicionales siguen contribuyendo a la creación de empleo y, por tanto, es preciso integrarlas en las políticas europeas y nacionales de apoyo a la empresa;
- es necesario mejorar la calidad en la creación de empresas proporcionando formación adecuada para los posibles destinatarios y ofreciendo servicios de apoyo a dichas empresas.

4.1.3. Tercera prioridad: «Abordar los cambios y promover la capacidad de adaptación en el trabajo»

4.1.3.1. En el contexto de sus recomendaciones sobre este aspecto⁽¹⁾, el CESE aprueba las propuestas de la Comisión. No obstante, subraya el papel de los interlocutores sociales en el desarrollo de esta prioridad, papel que requiere su participación dinámica y activa a todos los niveles (europeo, nacional y local) desde la fase de elaboración de las políticas hasta la aplicación y evaluación de las mismas.

4.1.3.2. En esta tónica, es necesario aplicar directamente la propuesta de establecer una cooperación tripartita en materia de desarrollo y empleo en la que participen los interlocutores sociales e institucionalizar la propuesta de la Comisión Europea sobre la organización de cumbres sociales tripartitas que precederían a los Consejos Europeos de primavera.

⁽¹⁾ DO C 133 de 6.6.2003.

⁽²⁾ «Del mismo modo, también debería dedicarse otra directriz a crear condiciones favorables para reforzar el espíritu empresarial, en particular en el caso de las pequeñas y medianas empresas, así como en el de las asociaciones (cooperativas, asociaciones, mutuas), con el objetivo principal de crear empleos sostenibles de mayor calidad.» (DO C 133 de 6.6.2003).

⁽³⁾ DO C 368 de 20.12.1999, (Anexo).

4.1.4. Cuarta prioridad: «Más y mejores inversiones en recursos humanos y estrategias de aprendizaje permanente»

4.1.4.1. El CESE concede particular importancia a las inversiones en recursos humanos. «Considerando que el aprendizaje permanente constituye una directriz de importancia prioritaria, hace especial hincapié en la necesidad de aumentar notablemente las inversiones en este ámbito, empleando medios públicos y privados. Asimismo, subraya la necesidad de estudiar y desarrollar un modelo de aplicación de los recursos disponibles más flexible y eficaz, y hace hincapié en el papel y la contribución que pueden desempeñar a este respecto los Fondos Estructurales y, en particular, el Fondo Social Europeo»⁽¹⁾.

4.1.4.2. El CESE, que concede especial importancia al aprendizaje permanente, considera que el objetivo de que, para 2010, el nivel medio comunitario de participación de adultos en la educación y la formación alcance el 15 %, no siendo inferior al 10 % en ningún Estado miembro, no corresponde suficientemente a las grandes exigencias de la sociedad del conocimiento⁽¹⁾.

4.1.5. Quinta prioridad: «Aumentar la oferta de mano de obra y promover la prolongación de la vida activa»

4.1.5.1. El CESE concede gran importancia a esta cuestión y «subraya que es necesario que la elaboración de una política en favor de un envejecimiento activo tenga en cuenta la situación de quienes ejercen trabajos en condiciones difíciles, así como las circunstancias económicas actuales, que conllevan amplias reestructuraciones en las empresas, reestructuraciones que a su vez implican, con demasiada frecuencia, el despido de trabajadores en edad avanzada. Debe ser posible confrontar este tipo de despidos, principalmente mediante planes sociales ambiciosos y medidas de reclasificación y reconversión, pero también conservando las posibilidades actuales de jubilación anticipada»⁽¹⁾.

4.1.5.2. Señala que la educación, y en particular el aprendizaje permanente, pueden actuar como catalizadores para concienciar a grupos de mujeres, trabajadores de edad avanzada y personas desfavorecidas de las implicaciones de la sociedad del conocimiento.

4.1.6. Sexta prioridad: «Igualdad entre hombres y mujeres»

4.1.6.1. El CESE aprueba las propuestas de la Comisión, aunque señala que la problemática de la igualdad entre hombre y mujeres en materia de empleo es un problema de supresión de trabas al acceso al mercado laboral y al mismo tiempo un problema de política salarial.

4.1.6.2. El CESE respalda, en particular, los esfuerzos para hacer compatibles la vida laboral y la familiar, facilitándose servicios para los niños y las personas dependientes. Este avance puede contribuir de manera decisiva a la realización de los objetivos⁽²⁾ que han sido fijados para 2010, siempre y cuando vaya acompañado de medidas destinadas a suprimir obstáculos y reducir las diferencias salariales entre hombres y mujeres.

4.1.7. Séptima prioridad: «Promover la integración de las personas desfavorecidas en el mercado de trabajo y combatir la discriminación de que son objeto»

4.1.7.1. Asimismo, el CESE aprueba las propuestas específicas de la Comisión, aunque señala que considera preferible que no haya más que una única directriz destinada a la supresión de las trabas al acceso al mercado laboral, como ya ha señalado en el punto 4.1.1.2. El CESE considera muy interesante que se fijen objetivos mensurables para las personas desfavorecidas, pues pueden contribuir de manera decisiva al necesario procedimiento de evaluación comparativa que deberá llevarse a cabo.

4.1.7.2. No obstante, señala que el término «desfavorecidos» abarca a importantes grupos de personas que se encuentran en situaciones laborales muy diferentes. Es necesario precisar el significado de términos y conceptos en este ámbito, además de establecer una definición de trabajo, en particular en el caso de las personas con discapacidad. Entre estas personas, y quizás en otras categorías, muchas ni siquiera buscan empleo, lo que no debe privarlas de la posibilidad de formarse o adquirir una formación profesional en el marco de los planes de acción en materia de empleo.

4.1.7.3. El CESE propone que se establezcan objetivos cuantitativos para estas personas desfavorecidas que debido a su situación se consideren inactivas.

4.1.8. Octava prioridad: «Hacer que trabajar resulte rentable por medio de incentivos que hagan atractivo el empleo»

4.1.8.1. El CESE se muestra de acuerdo con la propuesta de la Comisión y hace hincapié en la dimensión cualitativa de los empleos como un factor para mantener a las personas en la vida laboral activa. En este contexto, resulta importante que los planes de acción nacionales se articulen también en torno a esta dimensión.

⁽²⁾ Estos objetivos para 2010 son: la eliminación de las diferencias entre hombres y mujeres en relación con el desempleo y la disminución en un 50 % de las diferencias salariales entre los sexos.

⁽¹⁾ DO C 133 de 6.6.2003.

4.1.9. Novena prioridad: «Regularizar el trabajo no declarado»

4.1.9.1. La posición del CESE, tal como queda reflejada en su dictamen sobre la EEE, es clara y corresponde a la de la Comisión ⁽¹⁾. El CESE aprueba la idea de crear las condiciones que permitan concienciarse de la magnitud del problema y hacer un seguimiento de los progresos realizados para solventarlo, mediante la mejora de la base estadística.

4.1.10. Décima prioridad: «Promover la movilidad profesional y geográfica y mejorar la adecuación entre la oferta y la demanda de mano de obra»

4.1.10.1. El CESE reconoce la importancia de la movilidad en la UE en el ámbito del empleo, por lo que apoya la totalidad de las propuestas de la Comisión al respecto. No obstante, subraya de manera particularmente positiva la importancia de la medida propuesta, cuyo objetivo es posibilitar que, para 2005, los ciudadanos europeos puedan consultar las vacantes de empleo divulgadas a través de los servicios de empleo de los Estados miembros.

4.2. En relación con el capítulo «Promover la mejora de la gobernanza, la cooperación y la obtención de resultados», el CESE desearía hacer constar los siguientes elementos:

4.2.1. El CESE reconoce la necesidad de mejorar la gobernanza y la aplicación de la Estrategia Europea de Empleo en el marco de los distintos planes nacionales de acción para el empleo, y está de acuerdo con la propuesta de la Comisión de que «respetando en todo momento las diferentes tradiciones y prácticas nacionales, se deberá garantizar la plena participación de los órganos parlamentarios pertinentes en la puesta en práctica de las directrices». No obstante, considera conveniente que los Estados miembros otorguen un papel importante a los parlamentos nacionales en los planes de acción nacionales. Por este motivo, se remite a su propuesta ⁽¹⁾ de que dichos planes

⁽¹⁾ DO C 133 de 6.6.2003.

«sean debatidos y aprobados por los parlamentos nacionales en el marco de los presupuestos nacionales anuales en materia de política de empleo».

4.2.2. El CESE está de acuerdo en que «las principales partes interesadas, incluida la sociedad civil, deberán desempeñar plenamente el papel que les corresponde en la Estrategia Europea de Empleo». Asimismo, respalda la opinión de la Comisión de que «deberá respaldarse la participación de agentes regionales y locales en el desarrollo y la puesta en práctica de las directrices, especialmente a través de asociaciones locales, de la difusión de información y de consultas».

4.2.2.1. Siguiendo esta misma línea de razonamiento, y en consonancia con la opinión expresada ya anteriormente, el CESE insiste en la necesidad de que las directrices estén vinculadas a objetivos mensurables, no sólo a nivel nacional sino también, cuando los Estados miembros mejoran las cifras, a escala regional y local. En este contexto, se insta a los Estados miembros a que presten mayor atención a la aplicación, los resultados y la evaluación de toda acción específica que pongan en práctica, que deberá, en cualquier caso, ir acompañada de recomendaciones.

4.2.3. Señala que las estadísticas son un requisito básico para poder desarrollar de manera eficaz una política integrada en relación con las directrices. El CESE subraya la importancia de las estadísticas y pide a la Comisión que realice un esfuerzo coordinado para fomentar, en la mayor medida posible, la pronta elaboración de estadísticas fiables, que se basen en indicadores comparables y sólidos aplicables a todos los Estados miembros.

4.2.4. Opina que, para que las directrices resulten eficaces, la cooperación y la sinergia entre las administraciones y la sociedad civil resulta esencial, en particular, por lo que se refiere a su aplicación, en los niveles regional y local. Por este motivo, es necesario reforzar el papel de los interlocutores sociales y, en general, de la sociedad civil organizada, a nivel local y regional, tanto en la fase de elaboración de las políticas y fijación de objetivos como en la de aplicación y evaluación de las acciones específicas.

Bruselas, 14 de mayo de 2003.

El Presidente

del Comité Económico y Social Europeo

Roger BRIESCH