

Dictamen de la Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Medidas de apoyo al empleo»

(2004/C 110/22)

El 17 de julio de 2003, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen sobre las «Medidas de apoyo al empleo». La Sección de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 4 de febrero de 2004 (ponente: Sra. HORNUNG-DRAUS, coponente: Sr. GREIF). En su 406º Pleno de los días 25 y 26 de febrero de 2004 (sesión del 26 de febrero de 2004) el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 102 votos a favor, 10 votos en contra y 11 abstenciones el presente Dictamen. 1. **Síntesis y valoración general**

El CESE acoge favorablemente el Informe del Grupo de trabajo europeo sobre el empleo, presidido por el Sr. Kok, en el que se ha realizado un análisis muy ponderado de los actuales retos en materia de política de empleo. Se demuestra claramente a los Estados miembros la urgencia de las reformas.

1.1. Cabe acoger favorablemente el método del Grupo de trabajo, consistente en facilitar mediante la evaluación comparativa y la indicación de «buenas prácticas» propuestas claras para mejorar las medidas de apoyo al empleo. Para fortalecer la competitividad internacional de Europa de una manera que garantice la estabilidad social y crear más empleo, el CESE considera especialmente importantes las siguientes medidas propuestas por el Grupo de trabajo:

- Fomento de una cultura del empresariado y reducción de los excesivos obstáculos administrativos y de regulación para la creación y la gestión de empresas.
- Refuerzo de la innovación y la investigación potenciando las inversiones en este ámbito y fomentando al mismo tiempo un entorno que favorezca la innovación.
- Aumento de la flexibilidad – para trabajadores y empresarios, sin perder de vista el necesario equilibrio entre flexibilidad y seguridad en el mercado de trabajo, para lo cual también es necesario vincular nuevas formas de flexibilidad en el mercado de trabajo con nuevas formas de seguridad.
- Organización de impuestos y contribuciones sociales de manera que no representen un obstáculo para nuevas contrataciones, siempre que con ello no se

ponga en entredicho el fundamento financiero ni la función social de los sistemas de seguridad social.

- Aumento del empleo femenino mediante la creación de condiciones que fomenten la conciliación del trabajo con la vida familiar, en particular en lo que se refiere al cuidado de los niños.
 - Creación de incentivos para que los trabajadores se jubilen más tarde y para que los empresarios contraten y conserven a trabajadores de más edad, mediante condiciones adecuadas en materia de política de personal y de mercado de trabajo.
 - Aumento del nivel de formación básica y esfuerzos en el ámbito de la educación y formación profesional primarias, así como para adaptar mejor la educación superior a las necesidades del mercado de trabajo.
 - Fomento del aprendizaje permanente contando con todos los protagonistas relevantes – el Estado, los ciudadanos y la economía;
 - Urgente y necesaria intensificación de la lucha contra el desempleo en todos los niveles: en Europa, a escala nacional en los Estados miembros y en el nivel local.
 - Refuerzo del papel de los Parlamentos nacionales y de los agentes sociales en el proceso de elaboración de los planes de acción nacionales.
- 1.2. El CESE se congratula de que el Grupo de trabajo también aborde la aplicación de las reformas propuestas. Con frecuencia deberían realizarse precisamente en este ámbito mayores esfuerzos. El público debe estar aún más convencido que hasta ahora de que, con reformas estructurales equilibradas desde el punto de vista económico y social, se fortalecerá a Europa y se mejorará la situación del mercado de trabajo.

Al mismo tiempo, el CESE valora de manera crítica distintos aspectos del Informe del Grupo de trabajo:

- Hubiera sido deseable que el Grupo de trabajo hubiese examinado de manera todavía más amplia en algunos capítulos los desafíos en materia de política de empleo, por ejemplo, centrándose más en la transmisión de conocimientos científicos y competencias sociales clave o la reducción de obstáculos para una gestión empresarial exitosa.

— No se valora de manera suficiente que una política de empleo eficaz, además de medidas estructurales en el mercado de trabajo, requiere una política macroeconómica orientada hacia el crecimiento y el empleo.

— No se aborda con suficiente detalle la importante cuestión del fomento de la integración sostenible de los jóvenes en el mercado de trabajo. Además, el informe no aborda –junto al papel indiscutido que desempeñan en este ámbito los agentes sociales– la importancia de organizaciones sociales como las ONG, las asociaciones benéficas y las cooperativas, que se comprometen en favor de los desempleados y las personas excluidas de la sociedad.

— En el marco de las inversiones en capital humano, se hace referencia a contribuciones legalmente obligatorias de todas las empresas como una de las posibles soluciones para el reparto de costes entre los empresarios. No obstante, debido a las correspondientes especificidades nacionales, cabe preguntarse si este tipo de planteamiento es la vía adecuada para fomentar las inversiones en capital humano en todos los Estados miembros. Por el contrario, en algunos casos parece deseable fomentar la expansión de soluciones en forma de financiación común y fondos de carácter voluntario, incluidos los convenios de los agentes sociales, por ejemplo a escala local, regional, sectorial y nacional, a fin de permitir sobre todo a las PYME potenciar sus inversiones en capital humano.

— Aunque en los capítulos temáticos se ha logrado un equilibrio entre el fomento de la flexibilidad y la seguridad en el mercado de trabajo, el capítulo 5 y último sobre la gobernanza deja mucho que desear a este respecto, en detrimento de las necesarias seguridades que requiere un mercado de trabajo flexible.

— No se aborda la cuestión de la influencia que tiene la legislación a escala comunitaria sobre la actual situación de la política de empleo.

— No se trata de manera satisfactoria la relación de las medidas activas reclamadas en el informe para fomentar el desarrollo del empleo, que están necesariamente vinculadas a costes adicionales para el sector público, con la exigencia de llevar a cabo estas reformas en el marco de las obligaciones presupuestarias derivadas del Pacto de estabilidad y crecimiento.

1.3. El desarrollo del empleo constituye un asunto central para el CESE, que seguirá con mucha atención y activamente su evolución ulterior. El CESE espera que las observaciones anteriores sean tomadas en consideración en los nuevos debates sobre este asunto.

1.4. En este contexto, el CESE reitera su convencimiento ya manifestado en repetidas ocasiones de que la manera principal de lograrlo es con una importante participación de los agentes sociales en el marco de su autonomía en todos los niveles y en todas las fases de la estrategia europea en

materia de empleo, desde la elaboración, pasando por la aplicación hasta la evaluación, así como implicando a los Parlamentos nacionales en los procedimientos nacionales correspondientes. Para poder realizarlo, deberán adaptarse en consecuencia los plazos correspondientes.

2. Introducción

2.1. Un nivel elevado de empleo es una contribución esencial para el desarrollo sostenible de toda sociedad. El empleo es un requisito fundamental para la integración de diversos grupos sociales en un sistema social eficaz y una contribución esencial para la integración social. Tiende puentes entre los jóvenes y las personas de más edad, entre los ciudadanos de distintas regiones y estratos sociales. La garantía del empleo y su desarrollo cualitativo y cuantitativo es una tarea urgente, habida cuenta del elevado nivel de desempleo en toda Europa.

2.2. Las tasas de desempleo persistentemente elevadas y ahora de nuevo en aumento en muchos Estados de la Unión Europea ocasionan acuciantes problemas económicos y sociales. Se pide a todos los Estados miembros que otorguen la máxima prioridad a la mejora de la situación del mercado de trabajo fomentando el crecimiento de la economía y del empleo y a la reducción del elevado nivel de desempleo. El objetivo es hacer realidad las orientaciones de la Unión Europea establecidas en el año 2000 en Lisboa. En virtud de las mismas, la Unión Europea deberá convertirse en el año 2010 en el espacio económico basado en el conocimiento más competitivo y dinámico del mundo, capaz de lograr un crecimiento económico sostenible con más y mejores puestos de trabajo y una mayor cohesión social. Este objetivo incluye los ámbitos del crecimiento económico (3 % anual), el empleo (en particular, una tasa de empleo del 70 %) y la cohesión social.

2.2.1. El CESE se atiene además a su afirmación de que en muchos Estados miembros, en comparación con los objetivos de Lisboa –defendidos y apoyados por el Comité– aún existen debilidades y carencias significativas, en particular en lo relativo al nivel de empleo, la lucha contra el desempleo y la productividad⁽¹⁾. Para solventarlas, también es necesario en primer lugar examinar las causas de la situación actual. Entre ellas se encuentran factores como la velocidad cada vez mayor de las transformaciones tecnológicas, que hacen necesaria una adaptación permanente de los conocimientos a nuevos requisitos. Otro factor es la reacción insuficiente de los Estados miembros a la creciente globalización, que también obliga a las empresas a adaptar sus estructuras cada vez con mayor rapidez y frecuencia para poder seguir siendo competitivas. Otro ejemplo que puede mencionarse es la previsión no siempre suficiente de las necesidades futuras en materia de cualificación y la correspondiente orientación de los ciudadanos en materia de formación.

⁽¹⁾ Dictamen del CESE sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones - El futuro de la Estrategia Europea de Empleo (EEE) Una estrategia para el pleno empleo y mejores puestos de trabajo para todos» (DO C 133 de 6.6.2003).

2.2.2.

A fin de poder reaccionar adecuadamente a los problemas existentes, es necesario en particular examinar los siguientes conjuntos de cuestiones:

- Medidas para fomentar el crecimiento económico: La interconexión temporal de las directrices en materia de política de empleo y las orientaciones generales de política económica favorece los objetivos de Lisboa. Para fomentarlo más deberá buscarse una mayor interdependencia de los procesos en cuanto al contenido. El CESE está convencido de que «en ausencia de un crecimiento económico fuerte y sostenible será difícil alcanzar los otros objetivos acordados en Lisboa»⁽¹⁾. Los objetivos de Lisboa requieren una mayor orientación de la política económica europea hacia el objetivo del crecimiento del empleo. Junto a las medidas de apoyo al empleo y al mercado de trabajo también debe prestarse atención a la política económica general, para que la prioridad consista «en emprender una nueva dinámica europea de crecimiento de la que dependerá la reactivación del empleo, basándose en unos objetivos más precisos, una aplicación más eficaz y una definición más coherente de las OGPE»⁽²⁾.
- Comercio internacional, sistemas de libre comercio, globalización: Se crearán oportunidades para el crecimiento económico y el empleo, pero también nuevos desafíos. En consecuencia, las empresas deberán adaptar sus estructuras con una frecuencia y rapidez cada vez mayores para poder seguir siendo competitivas. Esta necesidad tiene repercusiones importantes en el desarrollo económico y social de Europa. No afecta exclusivamente a las grandes empresas, sino también, y, en particular, a las pequeñas. El CESE también ha abordado este conjunto de cuestiones en distintos dictámenes⁽³⁾.
- Estructuras relevantes para el empleo en los distintos Estados miembros de la UE: El Grupo de trabajo sobre el empleo señaló en su informe de noviembre de 2003 medidas prácticas de reforma, que ahora deberán hacer suyas los Estados miembros de la UE. El presente Dictamen de iniciativa del CESE se ocupa de este conjunto de cuestiones.

2.3. El CESE acoge favorablemente la creación del Grupo de trabajo europeo sobre el empleo bajo la dirección de Wim KOK. En el último Consejo Europeo de primavera, se creó el Grupo de trabajo europeo sobre el empleo para indagar sobre los desafíos en materia de política de empleo y señalar propuestas prácticas de reforma, tanto para el nivel de la UE como para los Estados miembros, así como para facilitar nuevas contribuciones sobre la estrategia europea de empleo. El Grupo de trabajo señala a los gobiernos la necesidad urgente de reformas radicales y pide a los Estados miembros actuales y futuros que también pongan realmente en práctica estas reformas.

⁽¹⁾ 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» DO C 208 de 3.9.2003.

⁽²⁾ Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Orientaciones generales de política económica 2003» (DO C 133 de 6.6.2003); véanse asimismo el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La gobernanza económica en la UE» (DO C 85 de 8.4.2003); Dictamen del CESE ECO/110 sobre las «Orientaciones generales de política económica 2003-2005» de 11.12.2003.

⁽³⁾ Véanse, entre otros, Documento informativo del CESE: «Dominar la mundialización, una necesidad para los más débiles»; Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Por una OMC con rostro humano: propuestas del CESE» (DO C 133 de 6.6.2003); Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Preparación de la V Conferencia Ministerial de la OMC» (DO C 234 de 30.9.2003).

2.3.1. En noviembre de 2003, el Grupo de trabajo presentó su Informe, que aborda los siguientes ámbitos:

- «Adaptabilidad» (fomento de creación de empresas y de un máximo de puestos de trabajo, desarrollo y difusión de la innovación y la investigación, fomento de la flexibilidad y la seguridad en el mercado de trabajo).
- «Mercados de trabajo» (hacer que trabajar sea rentable, refuerzo de medidas activas de apoyo al mercado de trabajo, aumento de la participación de la mujer en el mercado de trabajo, estrategias de reacción al envejecimiento de la población, integración de minorías e inmigrantes).
- «Inversión en capital humano» (lograr un nivel de formación más alto, reparto de los costes y las responsabilidades, facilitar el acceso al aprendizaje permanente).
- «Movilizar para las reformas» (movilización de la sociedad, introducción de reformas, mejora del efecto de palanca de los instrumentos de la UE).

2.3.2. El Informe del Grupo de trabajo identifica cuatro factores clave necesarios para aumentar el empleo y la productividad:

- una mayor adaptabilidad por parte de los trabajadores y de las empresas;
- que el mercado de trabajo ejerza un mayor atractivo para un mayor número de ciudadanos;
- más inversiones, y más eficaces, en capital humano;
- una aplicación más eficaz de las reformas a través de mejores medidas de apoyo al empleo.

2.3.3. El CESE acoge favorablemente en su mayor parte el informe presentado por el Grupo de trabajo. El Grupo de trabajo sobre el empleo ha logrado un análisis muy equilibrado de los desafíos actuales en materia de política de empleo. No obstante, el CESE se muestra crítico con distintos aspectos del mismo.

El Informe del Grupo de trabajo sobre el empleo señala a los responsables políticos de los Estados miembros y del nivel comunitario la urgencia con que es necesario introducir y aplicar las reformas para que la Unión Europea pueda cumplir el objetivo que se fijó en Lisboa de convertirse en el año 2010 en el espacio económico basado en el conocimiento más competitivo y dinámico del mundo, capaz de lograr un crecimiento económico sostenible con más y mejores puestos de trabajo y una mayor cohesión social.

2.4. Para apoyar el proceso de Lisboa, es importante y oportuno realizar una evaluación comparativa como proceso de aprendizaje a escala europea en el marco de la estrategia europea de empleo, dejando, no obstante, las competencias a los distintos Estados miembros⁽⁴⁾. Europa puede proponer un marco y los Estados miembros sugerir cómo rellenarlo. La estrategia europea de empleo contribuye positivamente a proporcionar un marco útil y un impulso importante para resolver los desafíos nacionales y locales señalando problemas en los mercados de trabajo de la UE y coordinando a escala europea las medidas relativas al mercado de trabajo. Se pide a los Estados miembros que incorporen ahora este impulso a sus políticas.

⁽⁴⁾ Dictamen del CESE sobre la «Estrategia Europea de Empleo» (DO C 133 de 6.6.2003), Dictamen del CESE sobre las «Directrices para las políticas de empleo» (DO C 208 de 3.9.2003).

2.4.1.

La nueva orientación a medio plazo de las directrices para las políticas de empleo con el horizonte del año 2010 es sensata y adecuada⁽¹⁾. Una mayor estabilidad y una perspectiva a más largo plazo respaldan una política que, junto a medidas a corto plazo, también busca una orientación a medio y largo plazo, haciendo así posible orientaciones de futuro fundamentales. El refuerzo de la coherencia y la complementariedad mediante la mayor coordinación temporal de las directrices para las políticas de empleo y las orientaciones generales de política económica, así como de los demás procesos en el marco del método abierto de coordinación (inclusión social, pensiones, etc.) respalda los objetivos de Lisboa. El CESE considera importante intentar un mayor desarrollo de la vinculación de los procesos de coordinación en cuanto al contenido. Al mismo tiempo, debería darse un mayor peso específico a los aspectos de la aplicación de las directrices en los Estados miembros, a los resultados y a la evaluación. Tampoco puede pasarse por alto que el éxito de una estrategia europea de empleo que conduzca a aumentar el empleo es una contribución fundamental a la integración social. En este contexto, el CESE señala que los objetivos en materia de política económica, de empleo y social, tal y como se formularon en Lisboa, forman un conjunto y no pueden considerarse de manera aislada.

2.5. Además, debido sobre todo a la inminente ampliación, Europa está en puertas de experimentar grandes transformaciones. Un mercado interior de más de 450 millones de personas, el desarrollo de nuevos mercados y de las infraestructuras transfronterizas traen consigo una nueva dinámica económica para toda Europa y también tendrán una gran repercusión en el ámbito del empleo. Así pues, los objetivos comunitarios de Lisboa en materia de empleo afrontan asimismo una importante prueba. Por este motivo, se pide a los actuales Estados miembros que desarrollen las disposiciones nacionales también en materia de política de empleo para que estén preparados para los nuevos desafíos. Al mismo tiempo, la Unión Europea debería prestar especial atención a las necesidades de los nuevos Estados miembros en el desarrollo de sus estrategias de empleo, para que estos países también puedan cumplir realmente los objetivos comunitarios en materia de empleo. El CESE ha tratado en profundidad estos asuntos en el marco de los comités consultivos mixtos con representantes de la sociedad civil organizada de los países de la adhesión⁽²⁾.

Medidas de fomento del empleo

3. Mejorar la adaptabilidad

3.1. El desarrollo económico y el desarrollo del empleo guardan entre sí una estrecha relación. El crecimiento económico y un ambiente propicio a las inversiones son los requisitos fundamentales para la creación de nuevos puestos de trabajo y la preservación del empleo ya existente. El éxito económico es el fundamento para la creación y la consolidación sostenibles de puestos de trabajo. Una combinación de políticas macroeconómicas moneta-

rias, fiscales y salariales (que tenga en cuenta las competencias y la autonomía de cada uno de los protagonistas) favorable al empleo y que fomente la competitividad internacional es una condición necesaria para devolver a la economía europea a una senda de crecimiento que permita el mejor aprovechamiento posible del potencial de crecimiento y empleo de la Unión.

3.2. Para ello, el CESE considera necesario poner a disposición de las empresas unas condiciones marco que refuercen su capacidad operativa y les permitan concentrarse en su actividad principal y poder crear puestos de trabajo y, al mismo tiempo, plantearse su responsabilidad social⁽³⁾. Para que las empresas puedan aprovechar plenamente el potencial de creación de puestos de trabajo, el CESE subraya el planteamiento del Grupo de trabajo sobre el empleo consistente en facilitar la creación y expansión de empresas, por ejemplo, reduciendo los excesivos obstáculos administrativos y de regulación para la creación y gestión de empresas y ofrecer a estas empresas asesoramiento y apoyo al mismo tiempo mediante la creación de centros de servicios (ventanillas únicas).

3.3. El CESE considera que, junto con el fomento de la actividad empresarial existente, en particular también en las PYME, se debería prestar especial atención al desarrollo del espíritu empresarial y al fomento de la creación de empresas⁽⁴⁾. Las bases de este espíritu empresarial ya podrían sentarse en el marco de la educación. En el año 2000 se establecieron en la Carta europea de la pequeña empresa requisitos importantes que deberían adoptarse para fortalecer a las pequeñas empresas⁽⁵⁾. El CESE se congratula de que el Grupo de trabajo sobre el empleo se haya ocupado de manera intensiva de los requisitos que son necesarios para facilitar la creación de empresas. Como se señala con razón en el Informe, es especialmente necesario reducir el tiempo que hace falta para crear una empresa y los costes que ello conlleva. Sobre este punto existen fuertes discrepancias en los Estados miembros de la UE, que deberían solventarse. El Informe del Grupo de trabajo también indica condiciones importantes para el desarrollo de PYME, como el acceso a la financiación. Asimismo, debería aprovecharse y ampliarse el alto potencial de empleo de las pequeñas y medianas empresas. Para ello debería prestarse también atención al fomento del empleo en las pequeñas empresas. Con el fin de permitir a los ciudadanos desempeñar una actividad empresarial autónoma y prepararse para esta actividad, debería ofrecerse a las personas interesadas la formación y el apoyo adecuados, por ejemplo, agrupando las informaciones disponibles en determinados lugares. Los jóvenes empresarios deberían considerar el potencial de desarrollo de determinados sectores como la «asistencia» o el «medio ambiente». El CESE ya ha señalado en este contexto el creciente potencial de empleo de la economía social⁽⁶⁾. El CESE también considera que la exhortación que se hace en el Informe del Grupo de trabajo a los Estados miembros para que fomenten una cultura empresarial y eliminen la estigmatización del fracaso también son planteamientos importantes.

(1) Dictamen del CESE sobre las «Directrices para las políticas de empleo» (DO C 208 de 3.9.2003).

(2) Véanse, entre otros, REX/130 – 2003 «La formación profesional y el aprendizaje permanente y su repercusión sobre el empleo en Estonia»; REX/148 – 2003 «Declaración conjunta»; REX/087 – 2002 «La situación de las PYME húngaras a la luz de la política de la Unión Europea sobre las PYME» (Títulos provisionales, al no estar disponible la versión española).

(3) Dictamen del Comité Económico y Social sobre el «Libro Verde - Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas», de 20.3.2002 (DO C 125, de 27.5.2002).

(4) Dictamen del CESE sobre el «Libro Verde - El espíritu empresarial en Europa».

(5) Carta europea de la pequeña empresa, junio de 2000; Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Carta europea de la pequeña empresa» (DO C 204 de 18.7.2000).

(6) Véase sobre la economía social el Dictamen del CESE sobre «Economía social y mercado único» (DO C 117, de 26.4.2000).

3.4.

El CESE considera asimismo que el fomento de la innovación y la investigación y su difusión, mencionado por el Grupo de trabajo en su Informe, es un elemento decisivo para mejorar la adaptabilidad y la calidad del trabajo. La creciente interdependencia económica en un mundo global convierte a la capacidad de innovación en una importante ventaja competitiva- en beneficio de las empresas y los trabajadores. En este sentido, el Comité acoge favorablemente la argumentación del Grupo de trabajo para aumentar los gastos de investigación y desarrollo en los Estados miembros con arreglo a los objetivos del Consejo Europeo de marzo de 2003 (3 % del PIB). No obstante, deberá fomentarse al mismo tiempo la creación de un entorno en el que se favorezcan la transformación de ideas y la investigación en innovación.

3.5. Se pide a los Estados miembros que, con arreglo a sus estructuras nacionales, adopten las medidas necesarias para que las empresas y los trabajadores puedan reaccionar mejor ante una transformación que avanza cada vez con mayor rapidez. En este contexto, el CESE considera que es necesario encontrar el equilibrio adecuado entre flexibilidad y seguridad en los mercados de trabajo, para que las empresas tengan la posibilidad de ofertar con éxito más empleo y los trabajadores mantengan a la vez la seguridad necesaria. El CESE acoge favorablemente el planteamiento equilibrado que presenta el Grupo de trabajo en el capítulo relativo al fomento de la flexibilidad y la seguridad en el mercado de trabajo. Aunque las condiciones empresariales y estructurales están organizadas de distinta manera en los Estados miembros, pueden identificarse en este contexto aspectos comunes que, en opinión del CESE, deberían valorarse especialmente:

- Modernización y mejora de los sistemas de seguridad social para adaptarlos a las circunstancias actuales, manteniendo al mismo tiempo su función de protección social.
- Refuerzo de la flexibilidad empresarial mediante una mayor adaptación de las condiciones generales a las necesidades de las empresas y su personal, garantizando a la vez una seguridad adecuada para los trabajadores.
- Fomento y consolidación de formas de empleo flexibles, como el trabajo temporal, que puede servir de trampolín —en la medida en que lo deseen los trabajadores— para una relación de empleo sostenible, teniendo en cuenta la igualdad de trato y la protección de los trabajadores. También es importante promover formas innovadoras de organización del trabajo (como, por ejemplo, el teletrabajo). Además, deberían vincularse nuevas formas de flexibilidad en el mercado de trabajo con nuevas formas de seguridad. En este contexto, recae una gran importancia sobre los agentes sociales a la hora de establecer las condiciones generales correspondientes, entre otros aspectos, también en el ámbito de la política de convenios colectivos.
- Fomento de la movilidad geográfica entre los Estados miembros de la UE, así como en el interior de los mercados de trabajo de los Estados miembros, por ejemplo, superando los problemas lingüísticos y culturales o las barreras administrativas.

4. Hacer más atractivo el mercado de trabajo para un mayor número de ciudadanos

4.1. El Grupo de trabajo sobre el empleo, cuando se refiere a «hacer que trabajar sea rentable» aborda un aspecto impor-

tante. Los sistemas fiscales y de protección social de los Estados miembros deben organizarse de manera que resulte rentable para los trabajadores incorporarse al mercado de trabajo, permanecer y avanzar en el mismo. No obstante, el CESE considera que una política de este tipo sólo puede tener éxito si se acompaña de medidas que aumenten el número de puestos de trabajo disponibles y —como dice el Grupo de trabajo— también impidan que algunos ciudadanos se queden atrapados en puestos de trabajo con salarios muy bajos o de escasa cualificación o en periodos repetidos de desempleo. En este contexto, también es importante la transformación del trabajo ilegal en empleo legal, que puede lograrse con medidas combinadas de control e incentivación, así como con una reducción de los impuestos sobre el trabajo, como ya ha señalado el CESE en el marco de su dictamen sobre el futuro de la estrategia europea de empleo ⁽¹⁾. Los impuestos y contribuciones sociales deberán organizarse de manera que no se pongan en tela de juicio la solidez financiera de los sistemas de seguridad social ni las responsabilidades del Estado en materia de infraestructuras.

- 4.2. El CESE considera un objetivo importante el fomento de medidas activas y preventivas para los desempleados y los desocupados. Deberían organizarse instrumentos de política del mercado de trabajo consecuentes con la reinserción de los desempleados en el primer mercado de trabajo. Deberá otorgarse un valor especial a la evaluación de estas medidas. Al mismo tiempo, es importante animar a los desempleados a buscar por sí mismos activamente un puesto de trabajo. Los obstáculos que pueden presentarse a este procedimiento activo deberían eliminarse, por ejemplo, con servicios a medida. Las oficinas de empleo han de desempeñar un papel importante en este contexto. Debe buscarse una estrecha colaboración entre las agencias de colocación y las empresas, para facilitar así una adaptación flexible a las necesidades cambiantes del mercado de trabajo. El CESE también acoge favorablemente las recomendaciones del Grupo de trabajo sobre la prevención y la activación y subraya que, en caso de reestructuraciones empresariales, debería otorgarse prioridad a las medidas activas sobre las pasivas, debiendo contarse también entre las primeras la información y la consulta de los trabajadores. Los agentes sociales europeos han prestado una primera contribución al respecto con las «Orientations for reference in managing change and its social consequences» (Orientaciones de referencia para gestionar el cambio y sus consecuencias sociales) ⁽²⁾, acogidas favorablemente por el CESE.
- 4.3. Hubiera sido deseable que el Grupo de trabajo hubiese hecho mayor hincapié en medidas para la integración de los jóvenes en el mercado de trabajo y para combatir el desempleo juvenil. Precisamente en una situación económica y en un mercado de trabajo difíciles, los jóvenes necesitan un apoyo suficiente para poder acceder al mercado de trabajo. En este contexto, se pide a todos los protagonistas del mercado de trabajo que examinen su contribución actual y sus políticas para combatir el desempleo juvenil. Todos los cursos de formación para jóvenes, en particular en lo que se refiere a las profesiones tradicionales, deberían abarcar el desarrollo de capacidades que sean importantes para la cada vez más pujante sociedad del conocimiento. El CESE ha abordado este asunto de manera intensiva en distintos dictámenes ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Dictamen del CESE sobre la «Estrategia Europea de Empleo» (DO C 133 de 6.6.2003).

⁽²⁾ «Orientations for reference in managing change and its social consequences», 16.10.2003, UNICE, ETUC, CEEP, UEAPME.

⁽³⁾ Dictamen del Comité Económico y Social sobre el «Libro Blanco de la Comisión Europea - Un nuevo impulso para la juventud europea» (DO C 149 de 21.6.2002); «Dictamen del Comité Económico y Social sobre el «Libro Blanco sobre política en favor de los jóvenes» (DO C 116 de 20.4.2001).

4.4.

Ciertos grupos de personas, como, por ejemplo, las personas con desventajas, como las personas con discapacidad o escasamente cualificadas, pero también determinados grupos de inmigrantes que afrontan dificultades adicionales en el mercado de trabajo, precisan a menudo condiciones especiales que les permitan y les faciliten su incorporación o permanencia en el mercado de trabajo. La integración de estas personas es una tarea importante de la sociedad. Es necesaria una política activa para la inclusión. Para permitir a estas personas la incorporación al mercado de trabajo o su permanencia en el mismo, no sólo es necesario sensibilizar a todos los grupos sociales, sino que también deben crearse las condiciones adecuadas en materia de política económica y de personal. La cualificación de estas personas representa una contribución razonable para que puedan salir adelante. El objetivo prioritario debería ser la integración sostenible en todas las formas de empleo.

4.5. El CESE se congratula de que el Grupo de trabajo sobre el empleo se haya ocupado del nivel de empleo de las mujeres. El CESE pide a los Estados miembros que impulsen más la posibilidad de conciliar la vida familiar con la profesional. En Lisboa se estableció como objetivo aumentar la tasa de empleo de las mujeres del 54 % (2000) al 60 %. Para lograr este objetivo, deberán mejorarse las condiciones a fin de permitir a las mujeres poder aceptar un empleo. Se trata de un cometido de la sociedad en su conjunto. En particular, mediante la creación de una oferta de servicios de guardería para los niños se da la posibilidad de conciliar las obligaciones familiares y laborales, de permanecer en la vida profesional o de poder reincorporarse rápidamente al mercado de trabajo después de un periodo de inactividad. Por lo tanto, el CESE acoge favorablemente la exhortación del Consejo de la Unión Europea a los Estados miembros para que eliminen aquellos obstáculos que disuaden a las mujeres de incorporarse al mercado de trabajo y, al mismo tiempo, presten servicios de guardería para los niños⁽¹⁾. Lo mismo puede decirse de las afirmaciones del Grupo de trabajo de que las instituciones públicas deben garantizar que estos servicios se hagan accesibles al conjunto de la sociedad y también sean asequibles. Además, es importante que el Grupo de trabajo también mencione las posibilidades de la jornada laboral flexible, como, por ejemplo, el trabajo a tiempo parcial. Al mismo tiempo, se pide a los agentes sociales que tengan en cuenta en sus convenios el principio de la igualdad de trato entre mujeres y hombres.

4.6. Habida cuenta de la disminución y el envejecimiento de la población activa, los Estados miembros de la Unión Europea dependen más que nunca del conocimiento, la experiencia adquirida y la capacidad de los trabajadores más veteranos para mantener en el futuro la capacidad de innovación y la competitividad. El fomento de una vejez activa es un objetivo importante para el CESE. El CESE acoge favorablemente el planteamiento del Grupo de trabajo sobre el empleo consistente tanto en crear incen-

tivos para los que los trabajadores se jubilen más tarde como para que los empresarios contraten y mantengan en su puesto a los trabajadores de más edad. Para conseguirlo de verdad, deberán crearse las condiciones económicas y políticas que potencien los incentivos para una vida laboral más larga y al mismo tiempo faciliten a las empresas la contratación de los trabajadores mayores. A fin de fomentar el empleo de los trabajadores más veteranos, se solicita un mercado de trabajo que también permita el empleo de trabajadores mayores, lo cual exige una organización activa de todos los protagonistas del mercado de trabajo, incluyendo el perfeccionamiento para mejorar la cualificación y una organización flexible del trabajo, como se ha mostrado en una investigación de la Fundación de Dublín⁽²⁾. También debería prestarse especial atención a la preservación de la capacidad laboral de los trabajadores mayores. En este sentido, es tan importante una organización del trabajo y una gestión del personal adecuadas a la edad como las correspondientes precauciones en materia de seguridad y salud⁽³⁾.

4.7. En relación con el descenso de la población activa en Europa, el CESE también ha señalado recientemente el papel que pueden desempeñar los inmigrantes para garantizar un potencial suficiente de mano de obra cualificada en el mercado de trabajo⁽⁴⁾.

5. Inversión en capital humano

5.1. Una buena formación escolar y profesional es el pasaporte para un desarrollo profesional exitoso. Europa se está transformando en una «Europa del conocimiento». El CESE ha reiterado y hecho hincapié en el pasado en la importancia de la formación⁽⁵⁾. El CESE se congratula de que el Grupo de trabajo sobre el empleo haga especial hincapié en el ámbito de la formación. Las bases de la formación se establecen en la escuela. Es especialmente importante reducir el número de personas que abandonan la escuela sin un nivel de cualificación y capacitación suficiente, como señala con razón el Informe del Grupo de trabajo, para que los jóvenes posean al menos las cualificaciones básicas imprescindibles para comenzar con éxito una vida laboral. Para lograrlo, debe hacerse más atractiva la escuela sin reducir su calidad. También en el ámbito de la formación profesional, donde tradicionalmente tienen una gran importancia los agentes sociales, es necesario un sistema eficaz que, además de perseguir los objetivos generales de la política de formación, esté orientado a satisfacer las necesidades del mercado de trabajo.

⁽²⁾ Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo: «La lucha contra las barreras de la edad en el empleo»; véase, entre otros, el Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «Trabajadores de edad avanzada» (DO C 14 de 16.1.2001).

⁽³⁾ Dictamen del Comité Económico y Social sobre el «Libro Verde - Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas», de 20.3.2002 (DO C 125, de 27.5.2002).

⁽⁴⁾ Dictamen del CESE sobre «Inmigración, integración y empleo», de 10.12.2003 (SOC/138).

⁽⁵⁾ Véanse, entre otros, el Dictamen del CESE sobre «La dimensión europea de la educación: naturaleza, contenido y perspectivas» (DO C 139 de 11.5.2001); Dictamen del Comité Económico y Social sobre el «Documento de trabajo de los servicios de la Comisión Memorandum sobre el aprendizaje permanente» (DO C 311 de 7.11.2001); Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión - Puntos de referencia europeos en educación y formación: seguimiento del Consejo Europeo de Lisboa» (DO C 133 de 6.6.2003); Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo - Plan de acción eLearning - Concebir la educación del futuro» (DO C 36 de 8.2.2002); Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se adopta un programa plurianual (2004-2006) para la integración efectiva de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en los sistemas de educación y formación en Europa (programa eLearning)» (DO C 133, de 6.6.2003).

⁽¹⁾ Decisión del Consejo, de 22 de julio de 2003, relativa a las Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros (2003/578/CE).

5.2.

El CESE aboga por seguir desarrollando el ámbito de la enseñanza superior. El planteamiento del Grupo de trabajo consistente en hacer posible a un mayor porcentaje de la población el acceso a la universidad es un objetivo que cabe acoger con satisfacción. No obstante, al hacerlo no debería aceptarse una reducción de la calidad de la enseñanza superior. La creación de un espacio europeo de la enseñanza superior constituye otro paso importante. El CESE viene pidiendo desde hace tiempo que se intensifiquen los esfuerzos para la creación de un espacio europeo de la formación⁽¹⁾. Las cualificaciones deberán ser transparentes en toda Europa y a nivel internacional. Por este motivo, el CESE acoge favorablemente la Decisión del Consejo de Ministros europeos de Educación⁽²⁾, de introducir los títulos universitarios de «Master» y «Bachelor» en los próximos años. Para facilitar el acceso de los universitarios a la vida laboral, también es necesario comprobar la relevancia de los planes de estudio para el mundo laboral actual.

5.3.

El ámbito de la formación permanente desempeña un papel importante para todos los grupos de trabajadores. La noción de formación permanente abarca, en particular, el esfuerzo de formación sistemático y activo que realiza el ciudadano

europeo a lo largo de toda su vida para adaptarse a las exigencias actuales de la vida diaria⁽³⁾. Además de los propios trabajadores, las empresas también tienen interés en reconocer y desarrollar las capacidades profesionales. El CESE acoge favorablemente que el Grupo de trabajo también reconozca al sector público como protagonista relevante en este ámbito. Los agentes sociales desempeñan asimismo un papel importante en este contexto. Puesto que las ventajas del aprendizaje permanente de los trabajadores repercuten en las empresas y la sociedad en su conjunto, también les corresponde una responsabilidad compartida en el aprendizaje permanente y en sus costes. Una mayor calidad de la formación y el perfeccionamiento junto con la posibilidad para los trabajadores de adquirir las competencias necesarias, reduce el riesgo de desempleo, aumenta las posibilidades de empleo y combate además la exclusión social. Las inversiones en favor de una alta cualificación y estrategias para el aprendizaje permanente son importantes para la futura competitividad en Europa y, por lo tanto, también cobran con razón un valor destacado en la estrategia europea de empleo. Para mejorar las posibilidades de desarrollo profesional de los trabajadores y aumentar sus oportunidades en el mercado de trabajo, es necesario potenciar el ámbito de la formación y el perfeccionamiento con miras a facilitar las competencias relevantes. El CESE se congratula de que los agentes sociales hayan adoptado este planteamiento en el «Marco de acción para un desarrollo permanente de las capacidades y cualificaciones profesionales»⁽⁴⁾.

Bruselas, 26 de febrero de 2004.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Véase, en particular, el Dictamen del Comité Económico y Social sobre «La dimensión europea de la educación: naturaleza, contenido y perspectivas» (DO C 139 de 11.5.2001).

⁽²⁾ «Comunicado de la Conferencia de Ministros de Educación Superior», de 19.9.2003.

⁽³⁾ Dictamen del CESE sobre «El aprendizaje permanente» (DO. C 311 de 7.11.2001).

⁽⁴⁾ «Framework of Actions for the Lifelong Development of Competencies and Qualifications», de 14.3.2002.

ANEXO

al Dictamen del Comité Económico y Social Europeo

Enmienda rechazada La siguiente propuesta de enmienda, que obtuvo más de una cuarta parte de los votos emitidos, fue rechazada en el transcurso de los debates:

Punto 3.5, tercer subapartado Suprímense las dos primeras frases y modifíquense las dos siguientes de este modo: «Además, deberían vincularse nuevas formas de flexibilidad en el mercado de trabajo con nuevas formas de seguridad. Las condiciones generales para ello han de ser establecidas por los agentes sociales a través de los convenios colectivos.»

Exposición de motivos La idea de promover el trabajo a tiempo parcial constituye una política inaceptable. Existen situaciones en las que son necesarias tales formas de empleo, pero lo que ha de promoverse es el empleo duradero. La flexibilidad debe considerarse una excepción. Las normas para el empleo flexible han de ser siempre cuestión de los agentes sociales.

Resultado de la votación: Votos a favor: 53, Votos en contra: 67, Abstenciones: 4