

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — «Agenda Social Renovada: Oportunidades, acceso y solidaridad en la Europa del siglo XXI»

COM(2008) 412 final

(2009/C 182/14)

Ponente: **Sra. REGNER**

Coponente: **Sr. PEZZINI**

El 2 de julio de 2008, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — «Agenda Social Renovada: Oportunidades, acceso y solidaridad en la Europa del siglo XXI»

COM(2008) 412 final.

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 10 de diciembre de 2008 (ponente: Sra. REGNER; coponente: Sr. PEZZINI).

En su 450º Pleno de los días 14 y 15 de enero de 2009 (sesión del 14 de enero de 2009), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 162 votos a favor, 21 votos en contra y 25 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE acoge con satisfacción la Comunicación de la Comisión sobre una agenda social renovada y, habida cuenta de las demás iniciativas sociales actuales, considera que constituye un paso adecuado hacia la modernización del estado de bienestar europeo, al centrarse en potenciar el papel de las personas y permitirles aprovechar todo su potencial y conferir a la Unión Europea una dimensión más social.

1.2 En vista de la profunda crisis financiera y económica mundial es más importante que nunca que la Unión Europea se comprometa en pro de una Europa competitiva y social fuerte. Por consiguiente, el CESE se pronuncia expresamente a favor de un verdadero programa de acción en materia de política social que vaya más allá de la agenda social renovada.

1.3 La Comunicación de la Comisión se centra principalmente en cómo reaccionar ante las nuevas circunstancias. Se trata en especial de adaptar la política social a los cambios que se están produciendo en las sociedades, pero sobre todo a los cambios que están registrándose en la economía y en el mercado de trabajo. Europa necesita urgentemente unas políticas de mercado laboral modernas y unos sistemas sociales sostenibles que favorezcan el empleo.

1.4 El CESE toma nota de las reticencias de la Comisión para seguir elaborando normas mínimas en materia de legislación laboral. En el pasado, estas normas fueron la espina dorsal de la política social europea y de la mejora de las condiciones de vida y de trabajo y en el futuro deberían constituir también un elemento de cualquier agenda social allí donde sean necesarias y razonables.

1.5 El CESE señala que el diálogo social sigue siendo uno de los principales pilares del modelo social europeo, tanto a nivel nacional como a nivel europeo. Los interlocutores sociales desempeñan un papel clave en todas las cuestiones relativas a los cambios sociales y, por tanto, deberían participar en la elaboración, aplicación y seguimiento de todas las medidas de la agenda social renovada. El diálogo con la sociedad civil constituirá en el futuro otro elemento esencial de esta agenda.

1.6 Debería reforzarse el método abierto de coordinación, en particular fijando a tal fin nuevos objetivos cuantitativos y cualitativos. El CESE recomienda que el Parlamento Europeo participe en mayor medida y que se tengan en cuenta obligatoriamente los objetivos sociales o directrices en el marco de la contratación pública.

1.7 El CESE considera necesario que la Unión apoye a los Estados miembros –en estrecha cooperación con los interlocutores sociales– mediante la aplicación, la armonización y la supervisión de los principios comunes de la flexiguridad. Por consiguiente, el CESE pide que se establezca una conexión más estrecha entre el debate en torno a la flexiguridad y el desarrollo del diálogo social en todos los niveles, así como las negociaciones colectivas en los niveles correspondientes.

1.8 A juicio del Comité, las acciones comunitarias destinadas a fomentar la igualdad, apoyar a las personas con discapacidad, luchar contra la exclusión social y promover la integración activa deberían ser completadas con medidas políticas reforzadas de carácter proactivo, que también se centren en el empleo de las personas de más edad, en los grupos de población desfavorecidos y en los desempleados. También debe darse prioridad a la lucha contra la pobreza.

1.9 El CESE estima necesario que se reaccione de manera proporcionada ante las sentencias recientes del TJCE relacionadas con el desplazamiento de los trabajadores y con medidas sindicales. El foro de debate previsto por la Comisión constituye un primer paso. Convendría, en particular, presentar distintas alternativas sobre la manera de resolver las contradicciones que existen entre las libertades fundamentales del mercado único, por un lado, y los derechos fundamentales, por otro. En caso de estimarse necesario y oportuno, se deberían adoptar con la mayor rapidez posible medidas apropiadas y concretas para proteger a los trabajadores en las que se deje claro que ni las libertades económicas ni las normas sobre competencia tienen primacía frente a los derechos sociales fundamentales.

1.10 Habida cuenta del temor expresado por gran parte de la población europea ante la perspectiva de que en veinte años muchas personas ya no tengan asegurada la posibilidad de beneficiarse del acceso a una atención sanitaria de calidad ⁽¹⁾, habría que definir objetivos claros y transparentes apropiados, cuyo cumplimiento podría verificarse mediante un seguimiento y campañas de divulgación pública.

1.11 Junto con las nuevas oportunidades que representa y el estímulo que ejerce sobre el crecimiento económico y la competitividad, la inmigración tiene también una vertiente negativa. En el futuro, la Comisión debería analizar asimismo estos aspectos negativos y elaborar medidas que permitan evitarlos.

1.12 Al igual que la Comisión, el CESE concede gran importancia a la aplicación y el cumplimiento de la legislación vigente. Limitarse a hacer llamamientos a los Estados miembros dista mucho de ser suficiente, particularmente en el caso de la Directiva sobre el desplazamiento de los trabajadores. En este contexto, en particular, se debe conceder también gran importancia a la creación de medidas eficaces en la ejecución de asuntos transfronterizos. El Comité se congratula igualmente de la petición realizada por la Comisión a todos los Estados miembros para que den ejemplo ratificando y aplicando los Convenios de la OIT clasificados como actualizados por dicha organización.

2. La propuesta de la Comisión

2.1 El 2 de julio de 2008 la Comisión Europea presentó una Comunicación sobre la Agenda Social Renovada ⁽²⁾. En ella se afirma que las nuevas realidades sociales requieren nuevas respuestas. Los cambios se producen con rapidez y las políticas deben adaptarse a ese ritmo, respondiendo innovadora y flexiblemente a los retos de la globalización, los avances tecnológicos y la evolución demográfica.

2.2 La Comisión añade que «el margen de maniobra es grande y exige que se establezcan prioridades». Por tanto, la Agenda se centra en varios ámbitos clave en los que la acción

de la UE demuestra un claro valor añadido y pleno respeto a los principios de subsidiariedad y proporcionalidad:

- niños y jóvenes: la Europa del mañana
- invertir en recursos humanos, más y mejores puestos de trabajo y nuevas capacidades y conocimientos
- movilidad
- una vida más larga y saludable
- lucha contra la pobreza y la exclusión social
- lucha contra la discriminación
- oportunidades, acceso y solidaridad en el contexto internacional

2.3 Las medidas adoptadas en cada uno de estos ámbitos contribuyen a alcanzar los tres objetivos de la Agenda: oportunidades, acceso y solidaridad.

2.4 Según la Comisión, la evaluación de la realidad social ha confirmado que los ciudadanos y las partes interesadas esperan que la UE aporte un valor añadido al desarrollo social.

2.5 La Comisión tiene previsto seguir utilizando los instrumentos del Tratado CE (legislación, diálogo social, método comunitario, método abierto de coordinación, financiación de la UE y participación de la sociedad civil) y aprovechar el margen de sinergias entre ellos con un enfoque global y una mezcla «más aguda» de herramientas políticas. La coordinación y la vigilancia de las políticas económicas y presupuestarias también desempeñan un papel importante a este respecto.

3. Observaciones generales

3.1 En la agenda social renovada la Comisión considera que la política comunitaria ya posee una marcada dimensión social y tiene unos efectos sociales positivos. En cualquier caso, el CESE está de acuerdo con la idea de que la UE debe tener una marcada dimensión social y unos efectos sociales positivos, en particular en unos momentos de crisis financiera en la denominada «aldea global». La crisis financiera arrastra tras ella una crisis económica y en los Estados miembros se perfila una recesión. Esto implica a su vez dificultades para las empresas y tiempos difíciles para los trabajadores y para la sociedad en su conjunto. Pese a que la política social es mayoritariamente competencia de los gobiernos de los Estados miembros, el Comité se congratula de que en 2007 la Comisión tomara la iniciativa de llevar a cabo una evaluación de la realidad social y de que ahora presente la agenda social renovada; y considera que una estrategia común contribuirá a disipar los temores sobre la evolución del Estado del bienestar. No obstante, debería enviarse un mensaje social mucho más firme a los ciudadanos de Europa.

⁽¹⁾ Véase «Expectations of European citizens regarding the social reality in 20 years' time», Informe analítico, mayo de 2008, punto 2.9, Flash Eurobarometer Series #227.

⁽²⁾ COM(2008) 412 final: «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Agenda Social Renovada: Oportunidades, acceso y solidaridad en la Europa del siglo XXI».

3.2 El Comité valora también positivamente en principio que la agenda no se limite a los ámbitos tradicionales de la política social, sino que integre también otras áreas, como la educación, la salud y el diálogo intercultural.

3.3 En estos momentos, sin embargo, el Comité estima que un enfoque comunitario «tradicional» –pese a que se haya renovado y ampliado a otros ámbitos– no es suficiente. No puede hacerse abstracción de la cuestión de la orientación fundamental de la política macroeconómica, ya que en caso contrario se corre el peligro de que decisiones importantes sigan privadas de una dimensión sociable tangible.

3.4 El Comité considera que la dimensión social de Europa debería concretarse, entre otras cosas, en un verdadero programa de acción social. Una mera agenda social renovada no es suficiente. El programa de acción debería apoyarse en una cooperación positiva entre los Estados miembros y no en una competencia, en una carrera de mínimos en cuanto a derechos sociales, protección social y condiciones de trabajo ⁽³⁾. Este programa debería centrarse en aquellos aspectos que permiten obtener resultados en lo que se refiere a la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, la consolidación de los sistemas de protección social teniendo en cuenta su sostenibilidad y con vistas a que repercutan positivamente en el empleo, el incremento de la competitividad, la mejora de la capacidad de adaptación de los trabajadores y las empresas, y la creación de empleos más numerosos y de mejor calidad.

3.5 Es preciso trabajar activamente en la consecución de los objetivos sociales. No basta con adoptar una actitud de respuesta, en el sentido de considerar que la misión de la política social es reaccionar ante los cambios y adaptar a los ciudadanos a las nuevas exigencias de la economía. La atención debe focalizarse en las personas y en la inversión en las personas, el objetivo debe ser mejorar las condiciones de vida y de trabajo y la espina dorsal de una política social europea debe estar formada por instrumentos claros, eficaces y vinculantes.

3.6 En efecto, ante la crisis actual conviene no perder de vista que existe una responsabilidad del conjunto de la sociedad en relación con el bienestar de los individuos. Esto incluye, en particular, una distribución equitativa de las rentas, posibilidades suficientes de empleo en empresas competitivas, una protección social contra los riesgos de enfermedad, incapacidad, desempleo y vejez, el apoyo a las familias, oportunidades de educación para todos, garantías contra la pobreza y servicios de interés general de calidad y asequibles.

3.7 La dinámica económica y el progreso social no son contradictorios, sino que se refuerzan mutuamente. Una economía de mercado social aúna competitividad y justicia social. Es importante otorgar la misma relevancia a los aspectos sociales, económicos y medioambientales.

⁽³⁾ Dictamen del CESE sobre el tema «Por un nuevo Programa europeo de acción social», ponente: Sr. OLSSON (DO C 27 de 3.2.2009), punto 4.1, p. 99.

4. Objetivos y prioridades

4.1 El CESE considera razonable y necesario que la Unión apoye a los Estados miembros –en estrecha cooperación con los interlocutores sociales– mediante la aplicación, la armonización y la supervisión de los principios comunes de flexiguridad. Para ello, la prioridad en este ámbito debería ser apoyar a las personas y mejorar sus condiciones de vida y de trabajo. Es importante tener especialmente en cuenta las consideraciones sociales. La Comisión y los Estados miembros deberían esforzarse por vincular el debate sobre posibles reformas con el refuerzo y la modernización de las relaciones laborales en todos los niveles. Por ello, el CESE pide que se establezca una conexión más estrecha entre el debate en torno a la flexiguridad y el desarrollo del diálogo social en todos los niveles, así como las negociaciones colectivas en los niveles correspondientes. En el concepto de flexiguridad debería velarse por que se impulsen de manera equilibrada tanto la flexibilidad como la seguridad. El CESE rechaza la idea de que el concepto de flexiguridad signifique un recorte unilateral e ilegítimo de los derechos de los trabajadores ⁽⁴⁾.

4.2 Son sobre todo los jóvenes solicitantes de empleo quienes encuentran grandes dificultades para acceder al empleo. En gran parte de los casos la «generación en prácticas» no puede esperar sino modalidades de trabajo atípicas que en algunos casos podrían conducir a contratos de trabajo precarios en el mercado de trabajo ⁽⁵⁾. Cabe congratularse de las medidas encaminadas a la integración activa y al apoyo del aprendizaje permanente. Obtener empleos de calidad y trabajos seguros depende en gran medida de que se disponga de una formación vasta y de calidad. Con todo, la Unión Europea, y en particular los Estados miembros, deben desarrollar además una combinación de políticas destinada a conciliar las capacidades y competencias, por un lado, y los requisitos de las empresas, por otro. Debería garantizarse un elevado grado de «empleabilidad» para quienes finalizan sus estudios y mejorarse las condiciones marco para las empresas a fin de crear empleos de calidad. Además, deben adoptarse medidas para evitar el empleo precario. En vísperas de la evaluación del Pacto Europeo para la Juventud (2005) sería conveniente que se adoptaran por fin una serie de medidas.

4.3 También sería razonable el lanzamiento de una iniciativa comunitaria para promover los empleos de calidad para los jóvenes. Su objetivo debería ser valorizar, con el apoyo activo de los interlocutores sociales, los méritos y las prestaciones de los licenciados de la enseñanza superior y los alumnos de bachiller, por medio de una nueva ventanilla única instituida en el marco del programa JASMINE sobre microcréditos ⁽⁶⁾.

4.4 El CESE considera importantes el fomento de la actividad empresarial, la transmisión de competencias empresariales y el apoyo a la enseñanza financiera en la UE. El espíritu de empresa

⁽⁴⁾ Véase el Dictamen del CESE sobre el tema «Por un nuevo Programa europeo de acción social», ponente: Sr. JANSON (DO C 256 de 27.10.2007; punto 1.4, p. 108).

⁽⁵⁾ Véase al respecto el conjunto de medidas propuesto por el CESE con miras a dar al mayor número posible de jóvenes perspectivas de futuro distintas del empleo precario. En: Dictamen de CESE, «Empleo para las categorías prioritarias (Estrategia de Lisboa)», capítulo 5: «Lucha efectiva contra el desempleo juvenil», de 12.7.2007 (DO C 256 de 27.10.2007, p. 93).

⁽⁶⁾ Véase el Dictamen CESE el tema «Microcrédito», ponente, Sr. PEZZINI, DO C 77 de 31.3.2009, p. 23.

en su sentido más amplio —es decir, como factor susceptible de estimular y fomentar una actitud innovadora y creativa— es uno de los principales instrumentos de la Agenda de Lisboa, que permite crear más crecimiento y mejores empleos, así como reforzar la cohesión social y luchar contra la exclusión social (7).

4.5 En el marco de la estrategia para el empleo y del método abierto de coordinación deberían fijarse objetivos mucho más ambiciosos, eficaces y mensurables, con más competencias de ejecución para la Comisión Europea. Es necesario una vez más centrar los esfuerzos en los objetivos europeos cuantitativos, en particular en los ámbitos de la activación, la educación y el aprendizaje permanente, el empleo juvenil, el acceso a una atención sanitaria de calidad y la igualdad entre hombres y mujeres (8).

4.6 Al apoyar el aprendizaje permanente debería tenerse particularmente en cuenta la paradoja de la política de educación, a saber, el hecho de que los menos cualificados se ven perjudicados en la formación permanente.

4.7 Lucha contra el desempleo de larga duración y el desempleo juvenil, promoción de la igualdad entre hombres y mujeres y aumento del índice de empleo femenino, refuerzo del Programa comunitario sobre el empleo y la solidaridad social (*Progress*) 2007-2013 (9), en particular con objeto de aumentar la capacidad de las principales redes de la Unión para promover y apoyar las políticas comunitarias y a efectos de la introducción de instrumentos más avanzados para el análisis de las necesidades y las perspectivas (prospectiva) a través de procedimientos participativos ascendentes.

4.8 Deben mejorarse las condiciones marco para el diálogo social. A este respecto, el Comité observa que todavía no se ha creado un marco opcional para la negociación colectiva transnacional en el marco de la Agenda Social 2005 (10).

4.9 El CESE comparte la opinión de la Comisión según la cual es importante que se llegue a una conclusión rápida y positiva acerca de las propuestas de directivas sobre el tiempo de trabajo (11) y las agencias de trabajo temporal (12). A este respecto el CESE se congratula de la aprobación por el Consejo de la Directiva sobre agencias de trabajo temporal.

(7) Dictamen del CESE sobre el tema «Espíritu de empresa y Estrategia de Lisboa», ponente: Sra. SHARMA, coponente: Sr. OLSSON (DO C 44 de 16.2.2008; punto 1.1, p. 84).

(8) Véase el Dictamen CESE sobre el tema «Directrices para las políticas de empleo», ponente, Sr. GREIF, DO C 162 de 25.6.2008, punto 2.1, p. 92.

(9) Decisión nº 1672/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 2006, por la que se establece un programa comunitario para el empleo y la solidaridad social — *Progress* (DO L 315 de 15.11.2006).

(10) Comunicación de la Comisión sobre la Agenda Social, de 9.2.2005, COM(2005) 33 final.

(11) Propuesta modificada de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2003/88/CE relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo. COM(2005) 246 final.

(12) Propuesta modificada de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las condiciones de trabajo de los trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal; COM(2002) 701 final.

4.10 Varias sentencias recientes del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (asuntos Laval (13), Viking (14) y Rüffert (15)), que plantearon cuestiones fundamentales, han puesto en evidencia de forma patente los conflictos de interés entre, por un lado, los derechos que confiere el mercado único y, por otro, los derechos fundamentales, en particular los derechos sindicales. Se impone por lo tanto actuar en este ámbito. El foro de debate previsto por la Comisión constituye un primer paso. Ahora la Comisión debería realizar una evaluación en profundidad de las repercusiones del mercado interior sobre los derechos de los trabajadores y las negociaciones colectivas. En caso de estimarse necesario y oportuno, se deberían adoptar con la mayor rapidez posible medidas apropiadas y concretas para proteger a los trabajadores en las que se deje claro que las libertades económicas y las normas sobre competencia no tienen primacía frente a los derechos sociales fundamentales.

4.11 La movilidad de las personas constituye una gran fuente de oportunidades para los ciudadanos y contribuye a impulsar el crecimiento económico y la competitividad. No obstante, junto a sus aspectos positivos, el Comité considera necesario que se analicen los lados negativos de la movilidad, en particular en el contexto del aumento de los flujos migratorios. Por «lados negativos» se entiende, en particular, las repercusiones sociales, por ejemplo la situación social y familiar de los inmigrantes y los miembros de su familia, el dumping social, sobre todo en relación con el trabajo ilegal, las condiciones de vivienda de los inmigrantes, así como sus posibles efectos en el mercado de trabajo. Por otra parte, convendría examinar también los efectos a medio y largo plazo de la movilidad en el sistema educativo del país de origen y las consecuencias de la fuga de cerebros (16). A continuación los resultados deberían servir de base para la adopción de medidas destinadas a mitigar los efectos de esta naturaleza.

4.12 El CESE se congratula de la voluntad expresada por la Comisión de desarrollar unos servicios sociales de buena calidad, accesibles y viables. Se pronuncia claramente a favor de que la prioridad del interés general de estos servicios prime sobre la reglamentación del mercado único y las normas sobre competencia. En cualquier caso, es preciso clarificar los conceptos y reglamentaciones correspondientes. El Comité, por lo tanto, propone un enfoque multifacético y gradual, en el que se combinen los aspectos sectoriales con los temáticos para la adopción de iniciativas legislativas en caso necesario y la adaptación de los principios y condiciones a los diferentes sectores afectados (enfoque transversal por temas) (17).

4.13 Habida cuenta del temor expresado por gran parte de la población europea ante la perspectiva de que en veinte años muchas personas ya no tengan asegurada la posibilidad de

(13) Asunto C-341/05: Laval un Partneri Ltd — Svenska Byggnadsarbetareförbundet (sindicato de trabajadores de la construcción sueco).

(14) Asunto C-438/05: International Transport Workers' Federation et al./Viking Line ABP et al.

(15) Asunto C-346/06: Rechtsanwalt Dr. Dirk Rüffert que actúa como administrador judicial de Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG/Land Niedersachsen.

(16) Emigración de un país de las personas con una formación o un talento elevados.

(17) Véase el Dictamen del CESE sobre el tema «Un mercado único para la Europa del siglo XXI»; ponente: Sr. Cassidy, coponentes: Sr. Hencks y Sr. Cappellini, puntos 1.13 y 1.15 (DO C 77 de 31.3.2009, p. 15).

beneficiarse del acceso a una atención sanitaria de calidad ⁽¹⁸⁾, habría que definir objetivos claros y transparentes apropiados, cuyo cumplimiento podría verificarse mediante un seguimiento y campañas de divulgación pública.

4.14 A la vista de la sentencia dictada por el TJCE en el asunto Rüffert, el CESE considera que afirmar que con el Derecho comunitario de contratación pública se ejerce «una influencia social positiva» ⁽¹⁹⁾ es cuando menos atrevido. Tampoco puede ignorarse que las directivas europeas sobre contratación pública están predominantemente orientadas hacia los aspectos económicos y que, en la práctica, los contratos públicos se adjudican casi exclusivamente en función de criterios económicos. Para poder tener en cuenta de forma conveniente los aspectos sociales, los contratantes públicos necesitan contar con condiciones marco claras y vinculantes. Además, la contratación pública adquiriría una dimensión social si las normas que la regulan no se limitaran a dejar abierta la posibilidad de tener en cuenta determinados aspectos sociales, sino que esto se prescribiera de manera vinculante. Por lo tanto, el CESE considera oportuno que la Comisión inicie una reflexión concreta en este sentido. De este modo podrían establecerse, por ejemplo, objetivos sociales a partir de orientaciones europeas, a fin de permitir que se aproveche al máximo el potencial del método abierto de coordinación.

4.15 En su dictamen relativo a la Directiva sobre el tiempo de trabajo ⁽²⁰⁾, el CESE lamentaba ya que la Unión Europea pudiera perder una oportunidad en caso de que no tuviera en cuenta la conciliación de la vida privada y la actividad profesional. Por lo tanto, el CESE se congratula expresamente de los resultados de la consulta realizada por la Comisión entre los interlocutores sociales sobre la conciliación de la vida privada y la vida profesional y las propuestas que se han publicado entretanto para mejorar las condiciones de los permisos de maternidad ⁽²¹⁾ y aumentar los derechos de las mujeres que ejercen una actividad autónoma ⁽²²⁾. El Comité expresa también su satisfacción por el hecho de que los interlocutores sociales europeos hayan empezado a revisar la Directiva sobre el permiso parental.

4.16 A juicio del Comité, las acciones comunitarias destinadas a fomentar la igualdad, apoyar a las personas con discapacidad, luchar contra la exclusión social y promover la integración activa deberían ser completadas con medidas políticas reforzadas de naturaleza proactiva que se centren en el empleo de las personas de más edad, en los grupos de población desfavorecidos y en los desempleados. También debe darse prioridad a la lucha contra la pobreza. Se debería prestar particular atención a las mujeres y a las familias monoparentales. Al mismo tiempo, también vale la pena reforzar las medidas políticas orientadas hacia una integración equilibrada de los inmigrantes. El CESE puede contribuir

activamente a este análisis a través de su Observatorio del Mercado de Trabajo.

5. Instrumentos

5.1 En las últimas décadas la UE ha elaborado normas jurídicas mínimas en el ámbito de la igualdad de género y la no discriminación, así como sobre algunos aspectos de las condiciones de trabajo y de la defensa colectiva de los derechos de los trabajadores. Esta legislación constituye un elemento fundamental de la política social europea. Aunque se han logrado algunos progresos, sigue habiendo margen suficiente para introducir otras mejoras.

5.2 El CESE se pronuncia en favor de que se recurra a toda la gama de instrumentos de política social (legislación, método abierto de coordinación, acuerdos alcanzados con los interlocutores sociales de manera autónoma,) y de que para cada tema se aplique el instrumento más adecuado. El hecho es que en algunos ámbitos apenas se ha negociado todavía a escala europea, como, por ejemplo, el mantenimiento del derecho a la retribución durante las bajas laborales a consecuencia de enfermedades, la definición de la condición de trabajador o la protección en caso de desplazamiento del trabajador. Otros ámbitos están cubiertos parcialmente, por ejemplo el de la conciliación entre la vida profesional y la vida familiar o la protección frente al despido.

5.3 No cabe duda de que es importante velar por que en las legislaciones nacionales se incorporen, se apliquen y se hagan cumplir de manera eficaz las normas vigentes. Sobre este punto el CESE comparte plenamente la opinión de la Comisión. Asimismo es importante que, al aplicar las normas mínimas, éstas sean consideradas un trampolín para una mejora real de las condiciones de vida y de trabajo, y no el punto final de un proceso. Una aplicación correcta requiere instrumentos eficaces y adecuados y un apoyo, sobre todo en asuntos transfronterizos. Esto último se comprobó particularmente en la aplicación y la utilización de la Directiva sobre el desplazamiento de los trabajadores ⁽²³⁾. Limitarse a hacer un simple llamamiento a la cooperación no basta: en este ámbito sólo servirá contar con condiciones marco vinculantes en toda Europa. En este contexto, en particular, se debe conceder también gran importancia a la creación de medidas eficaces en la ejecución de asuntos transfronterizos.

5.4 El diálogo social interprofesional, sectorial y transnacional sigue siendo uno de los principales pilares del modelo social en los Estados miembros y al nivel de la UE. Los empresarios y los sindicatos son cruciales para hacer frente a los desafíos sociales, pues son grandes motores para el progreso económico y social ⁽²⁴⁾.

5.5 El diálogo civil –que debe distinguirse claramente del diálogo social– será otro pilar destacado en el futuro. Será un auténtico desafío comprometer a los ciudadanos y a sus organizaciones de todos los ámbitos en la construcción de la Europa social ⁽²⁵⁾.

⁽¹⁸⁾ Véase «Expectations of European citizens regarding the social reality in 20 years' time», Informe analítico, mayo de 2008, punto 2.9; Flash del Eurobarómetro 227: Encuesta realizada por la organización Gallup de Hungría por encargo de la Dirección General de Empleo.

⁽¹⁹⁾ COM(2008) 412 final; punto 5.6.

⁽²⁰⁾ Véase el dictamen del CESE sobre el tema «Propuesta modificada de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2003/88/CE relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo»; ponente: Sra. ENGELEN-KEFER (DO C 267 de 27.10.2005, p. 16).

⁽²¹⁾ Propuesta por la que se modifica la Directiva 92/85/CEE de 3 de octubre de 2008, COM(2008) 600/4.

⁽²²⁾ Propuesta de Directiva sobre la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres que ejercen una actividad autónoma, y por la que se deroga la Directiva 86/613/CEE, 2008, COM(2008) 636 final.

⁽²³⁾ Directiva 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 1996, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios (DO L 018 de 21.1.1997).

⁽²⁴⁾ Dictamen del CESE de 9.7.2008 sobre el tema «Por un nuevo Programa europeo de acción social», ponente: Sr. OLSSON (DO C 27 de 3.2.2009, p. 99), punto 5.6.

⁽²⁵⁾ Dictamen del CESE de 9.7.2008 sobre el tema «Por un nuevo Programa europeo de acción social», ponente: Sr. OLSSON (DO C 27 de 3.2.2009, p. 99), punto 5.7.

5.6 El CESE comparte la opinión de la Comisión de que debe reforzarse el potencial del método abierto de coordinación (MAC) y que, para ello, deben fijarse objetivos, tanto cuantitativos como cualitativos. El CESE reitera que el método abierto de coordinación debería tener más en cuenta los aspectos locales, para así reflejar el enfoque participativo «de abajo arriba» y la necesaria coordinación de los socios y las políticas ⁽²⁶⁾. Sin embargo, recomienda una vez más asociar en mayor medida al Parlamento

Europeo en el MAC, lo que permitiría reforzar la legitimidad democrática de este.

5.7 El CESE acoge con satisfacción la definición de objetivos de bienestar para los ciudadanos que no estén directamente basados en el PIB por habitante, por considerar que ello puede contribuir a relativizar el análisis predominantemente económico de los resultados de las economías nacionales ⁽²⁷⁾.

Bruselas, 14 de enero de 2009

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽²⁶⁾ Dictamen del CESE de 9.7.2008 sobre el tema «Por un nuevo Programa europeo de acción social», ponente: Sr. OLSSON (DO C 27 de 3.2.2009, p. 99), punto 7.9.3.

⁽²⁷⁾ Dictamen del CESE de 9.7.2008 sobre el tema «Por un nuevo Programa europeo de acción social», ponente: Sr. OLSSON (DO C 27 de 3.2.2009, p. 99), punto 7.9.2.