

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 (en virtud del artículo 128 del Tratado CE)»

COM(2005) 141 final - 2005/0057 (CNS)

(2005/C 286/08)

El 22 de abril de 2005, de conformidad con el artículo 128 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta mencionada.

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 24 de mayo de 2005 (ponente: **Sr. MALOSSE**).

El Comité Económico y Social Europeo ha aprobado el 31 de mayo de 2005, por el procedimiento escrito (artículo 58 del Reglamento Interno), el presente Dictamen por mayoría y 1 voto en contra.

1. Introducción

El Consejo Europeo de los días 22 y 23 de marzo de 2005 ha confirmado la necesidad de reactivar la estrategia de Lisboa centrando las prioridades en el crecimiento y el empleo.

El Consejo pidió a la Comisión que plasmará la prioridad concedida al crecimiento y al empleo en unas nuevas orientaciones generales de las políticas económicas y en nuevas directrices para el empleo.

Estos dos textos se han integrado en un solo documento que presenta las primeras directrices integradas para el crecimiento y el empleo durante el periodo 2005-2008.

El presente dictamen examina la parte correspondiente a la «Propuesta de Decisión relativa a las directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros (en virtud del artículo 128 del Tratado CE)».

El Comité lamenta que lo ajustado del plazo para la aprobación de las directrices no permita entablar un auténtico debate con la sociedad civil respecto a un tema tan importante para los ciudadanos europeos. Esta práctica contradice el principio de una democracia participativa, tal y como lo recoge el Tratado Constitucional. El Comité pide, por tanto, al Consejo que en lo sucesivo revise el calendario con el fin de que se pueda entablar un debate democrático y se pueda establecer un diálogo civil en condiciones razonables tanto a escala europea como nacional. Sólo de este modo se garantizará la plena integración, reclamada con tanta insistencia por todas las partes en el marco de la evaluación intermedia de la Estrategia de Lisboa, con vistas a una aplicación más eficaz de la estrategia de empleo por todos los interlocutores sociales y en todas las fases del proceso.

Al mismo tiempo, el Comité lamenta que el procedimiento de consulta no le permita manifestarse sino parcialmente sobre una cuestión que, en principio, es una propuesta integrada sobre el crecimiento y el empleo. Habría sido deseable integrar las directrices para el empleo y las orientaciones generales de política económica de los Estados miembros en una consulta única que hubiera permitido una verdadera política global, una combinación de políticas más equilibrada entre los aspectos coyunturales y estructurales.

Por último, el Comité considera que la Comisión debe elaborar una estrategia más consecuente que garantice apoyo y acompañamiento a la política de empleo, que responda mejor a las expectativas de los ciudadanos y que permita efectivamente alcanzar los objetivos de pleno empleo de la Estrategia de Lisboa.

2. Observaciones generales

2.1 La coherencia global

Para lograr que este reajuste en el que se da prioridad al crecimiento y al empleo sea efectivo, el Consejo Europeo ha decidido reforzar la coherencia y la complementariedad de los mecanismos existentes poniendo en marcha un nuevo ciclo de gobernanza.

El CESE acoge favorablemente este nuevo enfoque siempre y cuando sea efectivo y no puramente formal, lo que, desafortunadamente, no es aún el caso. Convendría que la coherencia se reflejara también en la evaluación.

Por razones de continuidad, las directrices de empleo y las OGPE deberían ser objeto de una revisión completa cada tres años, pues ello haría posible un verdadero debate democrático.

Prioridades

Las prioridades establecidas con el fin de alcanzar los objetivos de pleno empleo, calidad y productividad laboral y cohesión social son las siguientes:

- atraer a más personas para que se incorporen y permanezcan en el mercado de trabajo y modernizar los sistemas de protección social
- mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas y aumentar la flexibilidad de los mercados laborales
- aumentar la inversión en capital humano mediante la mejora de la educación y las cualificaciones.

2.2 No obstante, el Comité lamenta que no se hayan examinado suficientemente otras posibilidades, o que sean simplemente mencionadas sin convertirlas en auténticas prioridades.

2.2.1 Una política encaminada a mejorar la integración de los jóvenes en el mercado laboral, en particular para garantizarles un primer empleo con perspectivas de futuro. La persistencia (e incluso el empeoramiento, en algunos países) del desempleo juvenil, que afecta igualmente a los licenciados universitarios, constituye un desafío fundamental para Europa, puesto que es dudoso el futuro de una sociedad que no ofrece perspectivas a su juventud.

2.2.2 Medidas para facilitar la transición a una economía del conocimiento, en particular para mejorar la calidad de los empleos y la productividad laboral. En efecto, el Comité está convencido de que no se ha comprendido realmente el alcance del paso a una nueva era económica (desarrollo de los servicios, evolución de la industria, etc.) y de que la ineficacia de ciertas políticas de empleo se debe a que no integran suficientemente los cambios que están produciéndose a la vista de todos. La transición hacia una economía del conocimiento precisa un compromiso más riguroso y mejor orientado en formación profesional y aprendizaje permanente, además de una adaptación continua encaminada al conocimiento de las nuevas tecnologías. En este marco es preciso cuestionar la distinción clásica entre sectores y categorías de empleos cualificados o subcualificados, que datan de la era industrial y no son ya válidas en una sociedad del conocimiento.

2.2.3. El Comité lamenta que las directrices relativas a la innovación y la investigación se refieran exclusivamente a las OGPE y que no tengan ninguna traducción en el ámbito del empleo, cuando la UE, invirtiendo más en estos sectores, podría contribuir a la creación de empleo, sobre todo juvenil. Esta laguna pone de manifiesto la falta de coherencia entre las OGPE y las directrices para el empleo.

2.2.4. Dado que el problema de la igualdad entre los sexos en el ámbito del empleo es uno de los temas clave de la Estrategia de Lisboa y que es necesario proseguir los esfuerzos emprendidos para conciliar el trabajo y la vida familiar, resulta sorprendente no encontrar una línea de conducta integrada específica sobre el tema de la igualdad entre hombres y mujeres. Al mismo tiempo, el Comité se extraña de que las directrices no recojan mejor el reto del envejecimiento de la población activa ni la necesidad de una lucha más eficaz contra la discriminación en el mercado de trabajo por razones de edad, discapacidad u origen étnico.

2.2.5. La gestión común de la política de inmigración y de la cuestión del descenso demográfico de Europa. La comunicación de la Comisión Europea sobre la gestión de los movimientos migratorios ⁽¹⁾ destacó que la Unión Europea podría perder más de veinte millones de activos antes de 2030 debido al descenso del índice de natalidad. Aun cuando la inmigración no sea en sí misma una solución a la situación demográfica de los países de la Unión Europea, será necesario que Europa disponga de políticas activas para la admisión de migrantes económicos ⁽²⁾, con el fin de que su llegada contribuya tanto a satisfacer las necesidades del mercado de trabajo como a la prosperidad de la UE. Las políticas restrictivas y discriminatorias aplicadas en algunos Estados miembros con respecto a los trabajadores migrantes tienen un efecto disuasivo en detrimento de las necesidades del mercado laboral. Se impone una estrecha cooperación a escala nacional y también comunitaria. El desafío demográfico, no obstante, debe suscitar la reflexión europea sobre las políticas familiares y de natalidad.

2.2.6. Acciones en favor de las iniciativas locales y del desarrollo de todo tipo de empresas. La demografía de las empresas de la Unión Europea es débil (salvo en algunos de los nuevos Estados miembros) y se traduce en un entorno que no fomenta el espíritu de iniciativa. Asimismo, se puede constatar una tasa muy elevada de desaparición de pequeñas empresas que no logran pasar a la fase de madurez y de desarrollo. Ya se sabe cuáles son las soluciones (supresión de los obstáculos administrativos a la creación de empresas, reforma de la fiscalidad en materia de transmisión, lucha contra los monopolios y las distorsiones de la competencia, retrasos y plazos de pagos excesivos, y ausencia de instrumentos europeos para facilitar el enfoque del mercado único), pero rara vez se aplican. El Comité subraya la importancia de esta cuestión y desea que los programas actuales de la política empresarial de la UE sean coherentes con las directrices para el crecimiento y el empleo.

⁽¹⁾ COM(2005) 123 final.

⁽²⁾ Texto tomado del proyecto de Dictamen sobre el tema «Libro Verde: El planteamiento de la UE sobre la gestión de la inmigración económica» (SOC/199), que fue examinado por la Sección el 24 de mayo.

2.3 La evaluación de los resultados obtenidos

2.3.1. El CESE reconoce que las nuevas directrices se basan en una evaluación cuantitativa de los resultados obtenidos hasta la fecha en el marco de la Estrategia de Lisboa: son resultados que permiten vislumbrar una ligera mejora (una tasa de empleo que ha pasado del 61,9 % de la población en 1999 al 62,9 % en 2003). Sin embargo, esto no puede llamar a engaño sobre el decepcionante balance general de las políticas de empleo en la UE, que se aparta considerablemente de los objetivos fijados hasta 2010. El CESE quiere que se realice una evaluación más afinada de los resultados, la cual tenga simultáneamente en cuenta otros parámetros (empleo de los jóvenes, tasa de empleo de mujeres, de trabajadores de edad), así como las variaciones en los resultados obtenidos entre los distintos Estados miembros e, incluso, llegado el caso, a nivel de las regiones y de los sectores en los casos más significativos. En un futuro el CESE, en contacto con los CES nacionales y organismos similares, podría realizar una evaluación comparativa de los resultados obtenidos, basándose en las observaciones de la sociedad civil. Esta tarea está en línea con las recomendaciones del Consejo Europeo de marzo de 2005, en las que se pide al CESE y a los CES nacionales y organismos similares que participen plenamente en la aplicación de la Estrategia de Lisboa.

2.4 Métodos de aplicación

2.4.1 El CESE constata que, en su conjunto, las directrices integradas son lo suficientemente flexibles como para que los Estados miembros puedan identificar las soluciones locales que mejor respondan a sus necesidades de reforma. No obstante, más allá de las políticas nacionales, los actores políticos, los interlocutores sociales, las organizaciones económicas y las demás instancias de la sociedad civil se ven cada vez más confrontados, en el nivel regional o local, a la cuestión del empleo y es en dicho nivel donde aplican iniciativas concretas. El último informe de la Unión Europea sobre la cohesión destacó, por otro lado, la diversidad de estrategias locales y regionales que existían en materia de empleo.

2.4.2 El CESE lamenta profundamente que las nuevas directrices no se refieran de manera más explícita a objetivos específicos en materia de empleo y de mercados de trabajo: se alejan del enfoque precedente que proponía un marco y compromisos claros para todos los Estados miembros en una perspectiva de políticas de empleo proactivas. Así, estas nuevas directrices ya no constituyen un pilar en el que puedan apoyarse los Estados miembros. *Por otro lado, las políticas de empleo de los Estados miembros tampoco se pueden evaluar de la misma forma que antes, en función de objetivos europeos concretos, y en muchos casos tampoco es posible cuantificarlos.*

2.4.3 El CESE se felicita, en cambio, de que la Comisión proponga que cada Estado miembro, previa consulta con los parlamentos nacionales y con los interlocutores sociales, se fije

sus propios objetivos cuantitativos específicos. En efecto, es a nivel nacional donde deben aplicarse las directrices. A este respecto, convendría que esos objetivos nacionales tengan en cuenta en cada país unas perspectivas de progreso realistas con el fin de reforzar la dinámica del conjunto. Por ello, sería de desear que los países que ya han logrado determinados objetivos de Lisboa en materia de tasas de empleo continúen progresando.

3. Observaciones específicas

ATRAER A MÁS PERSONAS PARA QUE SE INCORPOREN Y PERMANEZCAN EN EL MERCADO DE TRABAJO Y MODERNIZAR LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL

3.1 «**Directriz.** Aplicar políticas de empleo conducentes al pleno empleo, la mejora de la calidad y la productividad del trabajo y el fortalecimiento de la cohesión social y territorial. Las políticas deben ayudar a la Unión Europea (UE) a lograr, en promedio, una tasa general de empleo del 70 %, una tasa de empleo femenino no inferior al 60 % y una tasa de empleo del 50 % para los trabajadores de más edad (55 a 64 años), así como a reducir el desempleo y la inactividad. Los Estados miembros deben establecer objetivos nacionales relativos a la tasa de empleo para 2008 y 2010 (directriz integrada nº 16).»

3.1.1 En su Dictamen sobre la «Política de empleo: papel del CESE tras la ampliación y en la perspectiva del proceso de Lisboa» ⁽³⁾, el CESE recordaba que:

«[...] está claro que los objetivos de la política de empleo sólo podrán alcanzarse si se logra provocar una recuperación estructural sostenible. Deberán crearse las condiciones marco adecuadas para favorecer tanto la demanda externa como la interna, a fin de aumentar el potencial de crecimiento y lograr el pleno empleo. A este respecto, el CESE ha señalado recientemente en varias ocasiones que para ello se requiere un contexto macroeconómico sano «a escala europea. Además, hay que disponer, sobre todo, de una macropolítica, que en caso de crecimiento económico, deje a los Estados miembros un margen de maniobra para adoptar medidas coyunturales de política económica y financiera para los períodos de estancamiento.»

3.1.2 La necesidad de incrementar las tasas de empleo ocupa actualmente un lugar central en el debate europeo sobre el empleo. El objetivo estratégico de Lisboa es la promoción del empleo como la mejor manera de prevenir la pobreza y la exclusión. Ello implica una estrategia para mejorar la calidad de los empleos, no simplemente aumentar su número. En este sentido, la vía europea hacia el pleno empleo debe ir unida a salarios apropiados, al aumento de la cualificación (en particular a través del aprendizaje permanente) con una seguridad social y normas estrictas en materia de legislación laboral. El CESE insta a que, con vistas a la sociedad del conocimiento, se conceda una mayor importancia a la calidad del empleo, sea cual sea el sector de actividad.

⁽³⁾ Dictamen del CESE 135/2005 sobre la «Política de empleo: papel del CESE tras la ampliación y en la perspectiva del proceso de Lisboa» (ponente: Sr. GREIF.)

3.1.3 La capacidad de innovación de todas las empresas es determinante para el dinamismo económico europeo. Sin nuevos productos y servicios mejorados y sin aumento de la productividad, Europa quedaría relegada desde el punto de vista económico y de la política de empleo. Los avances en la productividad significan también un cambio de dirección en el mundo del trabajo, que no siempre ni de manera automática se traducen en un resultado positivo. Para que las empresas puedan desarrollar su capacidad de innovación y productividad será necesario que mejoren la calidad de todas las categorías de empleo.

3.1.4 Por otra parte, es preciso prestar la debida atención a la lucha contra la discriminación y a la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Se debería animar a los Estados miembros a adoptar en sus planes nacionales de acción medidas encaminadas a combatir todo tipo de discriminación, sobre todo salarial, y a aumentar de forma significativa la tasa de empleo femenino.

3.2 «Directriz. Promover un enfoque del trabajo basado en el ciclo de vida» mediante la renovación de los esfuerzos dirigidos a crear vías hacia el empleo para los jóvenes y a reducir el paro juvenil; medidas decididas para eliminar las diferencias existentes entre hombres y mujeres en materia de empleo, desempleo y remuneración; una mejor conciliación de la vida familiar y profesional, incluidos, en particular, servicios accesibles y asequibles de asistencia infantil y cuidado de otras personas dependientes; la modernización de los sistemas de pensiones y asistencia sanitaria, de modo que se garantice su adecuación, viabilidad financiera y capacidad de adaptación ante la evolución de las necesidades, con el fin de apoyar la participación en el empleo y la prolongación de la vida activa, sobre todo por medio de medidas adecuadas que incentiven el trabajo y resten atractivo a la jubilación anticipada; el fomento de condiciones laborales propicias para el envejecimiento activo (directriz integrada nº 17). Véase también la directriz integrada nº 2, «Salvaguardar la sostenibilidad económica».

3.2.1 El CESE apoya estas propuestas.

3.2.2 El Comité expresa su respaldo pleno al «Pacto Europeo para la Juventud», aprobado por el Consejo Europeo de los días 22 y 23 de marzo de 2005, encaminado a ofrecer a los jóvenes europeos un conjunto de políticas y medidas ventajosas, en el marco de los objetivos de la Estrategia de Lisboa. En su Dictamen de iniciativa sobre el «Libro Blanco sobre política en favor de los jóvenes»⁽⁴⁾, el Comité consideró que «...los Estados miembros deberían, con el apoyo de la Comunidad, comprometerse, aportando cifras concretas, a reducir el desempleo juvenil».

3.2.2.1 Por lo tanto, el Comité pide que se añada una directriz específica para el empleo de los jóvenes, la cual podría incluir: mecanismos de apoyo para la búsqueda de un primer empleo, compromisos respecto a los primeros empleos con perspectivas de futuro, desarrollo del aprendizaje y de los programas europeos que más favorezcan la movilidad de los

jóvenes trabajadores, y la supresión de los obstáculos a la movilidad (en particular, para los aprendices, estudiantes en prácticas y solicitantes de un primer empleo).

3.2.3 El CESE pide a los Estados miembros que impulsen más la posibilidad de conciliar la vida familiar con la profesional. Se trata de una tarea para la sociedad en su conjunto. En particular, la creación de servicios de guardería facilita la conciliación de las obligaciones familiares con las obligaciones profesionales y permite a las mujeres seguir trabajando con un empleo remunerado o reincorporarse rápidamente al mercado de trabajo después de un período de inactividad.

3.2.4 El CESE estima que, con el fin de fomentar realmente el envejecimiento activo, *conviene crear las condiciones económicas y políticas que potencien los incentivos para una vida laboral más larga* y fomentar también las actividades sociales y de compromiso cívico.

3.2.5 En cuanto a los regímenes de seguridad social, de lo que se trata en la actualidad es de articular de manera equilibrada su modernización y mejora con el fin de adaptarlos a las condiciones actuales (por ejemplo, la evolución demográfica) al mismo tiempo que se conserva su función social protectora⁽⁵⁾. Desde esta perspectiva, la garantía de viabilidad financiera a largo plazo debe tener en cuenta igualmente los criterios de pertinencia social, de acceso universal y de calidad elevada de los servicios.

3.2.6. El Comité considera peligrosa la multiplicidad de subvenciones directas asociadas a los empleos, puesto que es causa de falseamiento de la competencia y de desigualdades y, cuando se trata de subvenciones a los empleos no cualificados, reduce los salarios y, en consecuencia, la calidad del empleo. Así pues, recomienda medidas activas de protección general mediante la creación de estructuras que favorezcan la inclusión social, la conciliación de la vida profesional y familiar y la igualdad de oportunidades. En este contexto, conviene asimismo tener en cuenta las necesidades específicas de cada Estado miembro, en particular cuando se trata de problemas de desempleo a nivel regional.

3.3 «Directriz. Garantizar mercados de trabajo inclusivos con los solicitantes de empleo y las personas desfavorecidas» mediante medidas activas y preventivas del mercado de trabajo, como la definición temprana de las necesidades, la ayuda en la búsqueda de empleo, la orientación y formación en el marco de planes de acción personalizados, la prestación de los servicios sociales necesarios para favorecer la inserción en el mercado de trabajo de las personas desfavorecidas y contribuir a la cohesión social y territorial y a la erradicación de la pobreza; una revisión constante de los sistemas impositivos y de prestaciones, incluidas la gestión y la condicionalidad de éstas y la reducción de los elevados tipos impositivos efectivos marginales, para que trabajar resulte rentable y garantizar niveles adecuados de protección social (directriz integrada nº 18).»

⁽⁴⁾ Dictamen CESE 1418/2000, «Libro Blanco sobre política en favor de los jóvenes» (ponente: Sra. HASSETT van TURNHOUT).

⁽⁵⁾ Véase la nota nº 1.

3.3.1 Como ya había hecho en 2003 en su dictamen sobre las «Directrices para las políticas de empleo» ⁽⁶⁾, el CESE vuelve a insistir en 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.»

3.3.2 Como ya ha señalado el CESE en dictámenes anteriores, es necesario prever incentivos para los trabajadores con discapacidades y lograr el entorno apropiado para familiarizarlos con las tecnologías modernas. El Comité señala el importante papel que desempeñan la economía social y el sector terciario en materia de innovación y empleo, en especial para fomentar la inserción en el mercado laboral de las personas desfavorecidas, tal como lo recordó el Consejo Europeo de marzo de 2005.

3.3.3 En línea con su postura anterior, el CESE destaca la importancia de la propuesta relativa a la orientación y la formación en el marco de planes de acción personalizados.

3.3.4 Además, el CESE recuerda que «El acceso al mercado de trabajo en condiciones de igualdad de trato es fundamental para alcanzar la integración social de los inmigrantes y los refugiados, no sólo por motivo de la independencia económica, sino también para mejorar la dignidad de las personas y la participación social. Es necesario eliminar los obstáculos estructurales e institucionales que impiden el libre acceso al mercado laboral» ⁽⁷⁾.

3.3.5 El Comité destaca igualmente que es necesario disociar la ayuda social, que es un derecho en sí, de la ocupación de un empleo. En algunos países, muchas personas renuncian a la posibilidad de un empleo si ello conlleva una pérdida de las ayudas sociales que les garantizan una parte esencial de sus ingresos. Las personas que aceptan un empleo pueden ver cómo se degrada de hecho su situación material (puesto que las causas que fundamentan la concesión de la ayuda social persisten: situación familiar, discapacidades...) y pasan a incrementar el número de lo que actualmente se denomina «trabajadores pobres». En esa misma dirección, el Comité insiste en que la cuestión de la lucha contra la pobreza debe disociarse de la cuestión del empleo y que ha de ser objeto de políticas coordinadas más voluntarias por parte de los Estados miembros de la Unión Europea, en el sentido perseguido por la Estrategia de Lisboa.

3.4 «**Directriz. Mejorar la adecuación a las necesidades del mercado de trabajo** mediante la modernización y el fortalecimiento de las instituciones del mercado de trabajo, especial-

mente de los servicios de empleo; una mayor transparencia de las oportunidades de empleo y formación a escala nacional y europea para facilitar la movilidad en toda Europa; una mejor previsión de las necesidades de cualificación, los déficit y los estrangulamientos del mercado de trabajo; la gestión adecuada de la migración económica (directriz integrada nº 19).»

3.4.1. El CESE destaca, como ya lo ha hecho en diversas ocasiones, la importancia de la movilidad en el ámbito del empleo. La movilidad requiere que se creen infraestructuras suficientes y se asegure el acceso a las zonas de servicio y de vivienda, así como la existencia, en número suficiente, de todos los servicios de interés general. Además de la movilidad geográfica, sería necesario promover la movilidad social vertical, que garantiza el intercambio de empleos dentro de un mismo sector, incluidos aquellos que no están directamente relacionados con la sociedad de la economía basada en el conocimiento.

3.4.2. El CESE destaca que el papel que los inmigrantes pueden desempeñar para dar respuesta a las necesidades del mercado laboral y favorecer el crecimiento en la Unión Europea. El Comité insiste en la necesidad de implantar políticas no discriminatorias con respecto a los trabajadores migrantes así como medidas de acogida y de integración para ellos y sus familias.

MEJORAR LA ADAPTABILIDAD DE LOS TRABAJADORES Y LAS EMPRESAS Y AUMENTAR LA FLEXIBILIDAD DE LOS MERCADOS LABORALES

3.5 «**Directriz. Promover la flexibilidad combinada con la seguridad del empleo y reducir la segmentación del mercado de trabajo** mediante la adaptación de la legislación sobre empleo, revisando en su caso el nivel de flexibilidad ofrecido por los contratos temporales y permanentes; una mejor anticipación y gestión positiva de los cambios, incluidas las reestructuraciones económicas, en particular los cambios vinculados a la apertura de los mercados, con el fin de minimizar sus costes sociales y facilitar la adaptación; la facilitación de las transiciones en materia de categoría profesional, incluidas la formación, la actividad profesional autónoma, la creación de empresas y la movilidad geográfica; el fomento y la difusión de métodos de organización del trabajo adaptables e innovadores, incluidas la mejora de la salud y la seguridad y la diversificación de las modalidades contractuales y de horario laboral, con el fin de mejorar la calidad y la productividad laboral; la adaptación a las nuevas tecnologías en el lugar de trabajo; medidas decididas para transformar el trabajo no declarado en empleo regular (directriz integrada nº 20). Véase también la directriz integrada nº 4, «Promover una mayor coherencia entre las políticas macroeconómicas y estructurales.»

⁽⁶⁾ DO C 208 de 3.9.2003 sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo relativa a las directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros» (ponente: Sr. KORYFIDIS.)

⁽⁷⁾ DO C 80 de 30.3.2004 sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre inmigración, integración y empleo» (ponente: Sr. PARIZA CASTAÑOS).

3.5.1 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.»

3.5.1.1. No obstante, el Comité llama la atención de la Comisión y del Consejo hacia el peligro de aumentar la precariedad laboral de los jóvenes y de los menos jóvenes, lo cual tiene como consecuencia el debilitamiento de su posición en las negociaciones colectivas de salarios, condiciones de trabajo, protección social, en particular los derechos de pensión, y, por lo tanto, se rebajan las normas sociales y el «modelo social europeo» promovido por las instituciones europeas en las instancias de concertación y de negociación internacionales y otros foros.

3.5.1.2 Podría resultar oportuno intentar disociar la gestión de los «cambios vinculados a la apertura de los mercados» de un deterioro continuo del empleo, los salarios y las condiciones de vida de centenares de miles de trabajadores y ciudadanos europeos. El Comité subraya asimismo que las disposiciones macroeconómicas que exige la directriz nº 4 y que se explicitan en la nº 20 tienen un elevado coste humano y económico que la Comisión debería evaluar más atentamente en un análisis de impacto previo a la entrada en vigor de estas directrices. Como ya ha señalado más arriba, el Comité llevará a cabo una evaluación cruzada de las experiencias de aplicación en cada Estado miembro.

3.5.2. El Comité insiste en que no deben confundirse la flexibilidad y el trabajo no declarado, pese a que ambos figuran en la misma directriz. Favoreciendo la flexibilidad de los contratos y de los salarios no se puede afrontar seriamente la cuestión del trabajo no declarado, que constituye un problema que debe tratarse en sí mismo.

3.5.2.1. El Comité insiste en el objetivo concreto de la lucha contra el trabajo clandestino. En un dictamen de iniciativa (CESE 325/2004), el Comité destacó una serie de consideraciones que permitían establecer un buen planteamiento del problema:

3.5.2.2. Es preciso mejorar los incentivos a declarar el trabajo.

3.5.2.3. Las mujeres y otras categorías desfavorecidas son, frecuentemente, quienes primero tienen que recurrir al trabajo no declarado y mal remunerado. Por lo tanto, es muy importante definir de manera más precisa la situación en que lo desempeñan, con el fin de poder adoptar las medidas adecuadas.

3.5.2.4. Es preciso revisar la legislación en materia de empresas, con el fin de reducir las cargas burocráticas, sobre todo en lo relativo a la puesta en marcha de nuevas empresas.

3.5.2.5. El trabajo no declarado no debe considerarse una infracción leve. Por lo tanto, será necesario reforzar la eficacia de las sanciones adoptadas, con el fin de que el recurso al «trabajo en negro» deje de ser rentable.

3.5.2.6. Convendría informar, en la evaluación de las medidas transitorias relativas a la «libre circulación de trabajadores» (o más bien de la ausencia de libertad) para los ciudadanos de los países de la ampliación del 1 de mayo de 2004, sobre las dificultades afrontadas por los empresarios y trabajadores, teniendo en cuenta las evoluciones de las cualificaciones, las evoluciones demográficas y culturales, y las evoluciones de las necesidades de movilidad. Efectivamente, será necesario comprobar si dichas medidas han frenado la movilidad en el seno de la Unión Europea y han fomentado simultáneamente el trabajo clandestino de los trabajadores procedentes de dichos países.

3.5.3. «El Comité observa con sorpresa que, con relación al tema de la reestructuración económica, en sus comentarios sobre esta directriz la Comisión no dedica una sola palabra a la importancia de la participación de los agentes interesados, sobre todo los trabajadores y las organizaciones que los representan. Esto es tanto más sorprendente cuanto que en la reciente Comunicación de la Comisión “Reestructuraciones y empleo” se pone de relieve y se trata en detalle este asunto, algo de lo que el Comité se congratula expresamente y en breve tiempo examinará en un dictamen específico.»

3.6 «Directriz. Velar por que los salarios y otros costes laborales evolucionen de manera favorable al empleo mediante el fomento de un marco adecuado para los sistemas de negociación salarial, que permita tener en cuenta las diferencias de productividad y la evolución del mercado laboral a nivel sectorial y regional, respetando al mismo tiempo plenamente el papel de los interlocutores sociales; la supervisión y, en su caso, la adaptación de la estructura y el nivel de los costes laborales no salariales y de su incidencia sobre el empleo, en particular para los trabajadores con salarios reducidos y los que acceden por primera vez al mercado de trabajo (directriz integrada nº 21). Véase también la directriz integrada nº 5, “Garantizar una evolución de los salarios que contribuya a la estabilidad macroeconómica y el crecimiento”.»

3.6.1 En su dictamen de 2003 sobre las «Orientaciones generales de política económica 2003-2005»⁽⁸⁾, el CESE explicaba:

«El Comité suscribe plenamente la petición formulada en las OGPE en el sentido de que la evolución de los salarios nominales debe ser coherente con el ritmo de incremento de la productividad y la inflación en una perspectiva a medio plazo. En caso, no obstante, de que con la petición reiteradamente hecha de acuerdos salariales moderados, modestos, comedidos o ponderados se quiera significar que el aumento de los salarios no debe ser superior al incremento de la productividad, el Comité no puede suscribir tal petición, ya que se perdería el equilibrio entre la oferta y la demanda.

⁽⁸⁾ Dictamen del CESE 1618/2003 (ponente: Sr. DELAPINA).

Si se argumenta desde el solo punto de vista del lado de la oferta, subidas salariales moderadas disminuyen los costes relativos del factor trabajo y, por tanto, pueden tener como efecto un aumento del empleo. Se omite así, no obstante, que los salarios no sólo representan un factor de costes del lado de la oferta, sino que también constituyen del lado de la demanda el principal factor determinante de la demanda interna. Por consiguiente, una acusada moderación salarial debilita la demanda global y, por ende, el crecimiento y el empleo.»

3.6.2 El Comité reafirma su apoyo al principio de la libertad contractual entre las partes.

3.6.3 El Comité considera que es preciso examinar, además de la mera cuestión de los salarios, la evolución del poder adquisitivo de los hogares, cuya tendencia en algunos Estados miembros durante los últimos veinte años ha sido estancarse e incluso descender. En efecto, el aumento de la fiscalidad (frecuentemente local), la inflación de los precios inmobiliarios y los aumentos del precio de la energía han compensado negativamente las subidas salariales, reduciendo sus efectos. El resultado se ha percibido en el consumo y, por tanto, en el crecimiento. El Comité pide que se reflexione sobre este fenómeno en la Unión Europea, comprometiéndose a contribuir a ello.

AUMENTAR LA INVERSIÓN EN CAPITAL HUMANO MEDIANTE LA MEJORA DE LA EDUCACIÓN Y LAS CUALIFICACIONES

3.7 «**Directriz. Ampliar y mejorar la inversión en capital humano** mediante el establecimiento de estrategias eficaces de aprendizaje permanente, de acuerdo con los compromisos europeos, incluidos incentivos adecuados y mecanismos de reparto de costes para las empresas, las autoridades públicas y los ciudadanos, en particular para reducir considerablemente el número de alumnos que abandonan prematuramente los estudios; la mejora del acceso a la formación profesional inicial, a la enseñanza secundaria y a la enseñanza superior, incluso al aprendizaje profesional y a la formación en el espíritu empresa-

rial; el aumento de la participación en la formación continua y en el lugar de trabajo a lo largo de toda la vida, especialmente para los trabajadores poco cualificados y de mayor edad (directriz integrada nº 22). Véase también la directriz integrada nº 12, “Incrementar y mejorar la inversión en I+D”.»

3.7.1 El CESE aprueba y respalda las propuestas de la Comisión, que coinciden con las recomendaciones emitidas por el Comité en numerosos dictámenes. Sin embargo, desearía que estas recomendaciones fueran acompañadas de objetivos cuantitativos explícitos. A este efecto, el Comité subraya la responsabilidad compartida entre el conjunto de los agentes (particulares, poderes públicos y empresas de todo tipo) para garantizar la viabilidad y la financiación necesarias para estas inversiones en materia de formación.

3.8 «**Directriz. Adaptar los sistemas de educación y formación en respuesta a las nuevas exigencias en materia de competencias** mediante una mejor definición de las necesidades profesionales y las competencias clave y la anticipación de las necesidades futuras en materia de cualificaciones; la ampliación de la oferta de herramientas de educación y formación; la creación de marcos destinados a favorecer la transparencia de las calificaciones, su reconocimiento efectivo y la convalidación de la educación no formal e informal; la garantía del atractivo, la apertura y un elevado nivel de calidad de los sistemas de educación y formación (directriz integrada nº 23).»

3.8.1 El CESE está igualmente de acuerdo con esta propuesta y recuerda que desde hace tiempo viene pidiendo que se intensifiquen los esfuerzos para la creación de un espacio europeo de la formación⁽⁹⁾. Insiste una vez más en la necesidad de desarrollar el aprendizaje y la formación permanentes y de reforzar el papel de los interlocutores sociales y otras organizaciones de la sociedad civil en este ámbito. El CESE destaca igualmente la importancia que revisten la transparencia y la armonización de las cualificaciones en toda Europa y a escala internacional.

Bruselas, 31 de mayo de 2005.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁹⁾ Véase, entre otros, el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «La dimensión europea de la educación: naturaleza, contenido y perspectivas» (DO C 139 de 11.5.2001), ponente: Sr. KORYFIDIS.