

PARLAMENTO EUROPEO

2004



2009

Comisión de Empleo y Asuntos Sociales

PROVISIONAL
2007/2023(INI)

17.4.2007

PROYECTO DE INFORME

sobre la reforma del Derecho laboral de cara a los retos del siglo XXI
(2007/2023(INI))

Comisión de Empleo y Asuntos Sociales

Ponente: Jacek Protasiewicz

ÍNDICE

	Página
PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO	3
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS	8

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre la reforma del Derecho laboral de cara a los retos del siglo XXI (2007/2023(INI))

El Parlamento Europeo,

- Visto el Libro Verde de la Comisión titulado «Modernizar el Derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI» (COM(2006)0708),
 - Vista la Carta Social Europea,
 - Visto el informe del Grupo de Alto Nivel sobre el futuro de la política social en la Unión Europea ampliada, de mayo de 2004,
 - Visto el programa de la Comisión para la estrategia comunitaria de Lisboa y su aplicación en 2006 (SEC(2006)1379),
 - Vista la Agenda Social de la Comisión 2006-2010,
 - Vistos los programas de reforma nacionales presentados por los Estados miembros,
 - Vista la Comunicación de la Comisión titulada «Una Europa global: Competir en el mundo» (COM(2006)0567),
 - Vistas las Comunicaciones de la Comisión relativas a las directrices de la política de crecimiento y del empleo (COM(2005)0141),
 - Vistas las conclusiones del Consejo Europeo de marzo de 2000, marzo de 2001, marzo y octubre de 2005 y marzo de 2006,
 - Vista su Resolución de 23 de marzo de 2006 sobre los desafíos en materia demográfica y la solidaridad entre generaciones¹,
 - Vista su Resolución de 6 de septiembre de 2006 sobre un Modelo Social para el Futuro²,
 - Visto el artículo 45 de su Reglamento,
 - Visto el informe de la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales, así como las opiniones de la Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios, de la Comisión de Industria, Investigación y Energía, de la Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor y de la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género (A6-0000/2007)
- A. Considerando que el crecimiento económico es una condición necesaria para el aumento del empleo,
- B. Considerando que en la época de la mundialización, marcada por el veloz avance

¹ DO C 292 E, 1.12.2006, p. 131

² P6_TA(2006)0340

tecnológico y una competencia cada vez mayor en un contexto en que se producen importantes cambios en las pautas de consumo, la modernización del derecho laboral es un elemento clave para la capacidad de respuesta tanto de los empresarios como de los trabajadores;

- C. Considerando que una de las señales más claras del cambio que se está produciendo en el mercado laboral de la UE es la progresiva extensión de nuevas relaciones laborales, que se explica no solo por el hecho de que los empresarios se ven confrontados con la necesidad de reaccionar ante las condiciones de mercado, sino por las expectativas de los propios trabajadores, las familias con hijos y los jóvenes en formación, que desean disponer de su tiempo con mayor libertad a fin de mantener un mayor equilibrio entre la vida familiar, el trabajo y la formación;
- D. Teniendo en cuenta que en torno al 60 % de los nuevos empleos que se han creado en la Unión Europea desde el 2000 son relaciones laborales a tiempo parcial, que superan en número, pues, a los empleos tradicionales de jornada completa creados durante el mismo período, y que el 68 % de los trabajadores a tiempo parcial están satisfechos con su cuota de tiempo de trabajo;
- E. Teniendo en cuenta que cerca del 60 % de las personas que comenzaron en 1997 una relación laboral atípica disponían en el año 2003 de un contrato laboral estándar, es decir, que la pluralidad en materia de contratos laborales es una apuesta eficiente tanto para la integración de nuevos trabajadores en el mercado de trabajo como para sostener el contacto con el mundo del trabajo de personas con una vinculación menos estable con el mercado de trabajo;
- F. Teniendo en cuenta que el surgimiento de nuevas formas de empleo se explica en amplia medida por el deseo de establecer relaciones laborales legales, y que el autoempleo es en muchos casos una opción elegida por los mayores de 40 años, que, con frecuencia, tienen dificultades para encontrar trabajo, o dicho de otro modo, que las nuevas formas de empleo contribuyen a superar el desempleo, a subsanar el problema del trabajo ilegal y a resolver los problemas que se derivan del envejecimiento de la población;
- G. Considerando que en algunos Estados miembros, los convenios colectivos contribuyen al funcionamiento flexible del mercado de trabajo, mientras que en otros, debido a tradiciones y realidades sociales distintas, solo una pequeña parte de los trabajadores están afiliados a asociaciones profesionales;
- H. Considerando que la política comunitaria debe respetar las competencias de los Estados miembros en el ámbito del derecho laboral y los principios de subsidiariedad y proporcionalidad;
 - 1. Manifiesta su satisfacción por el Libro Verde titulado «Modernizar el Derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI» y subraya que el principal objetivo de una reforma del derecho laboral en la Unión Europea debe ser el fomento del empleo y, por ende, la consecución de los objetivos de la estrategia de Lisboa;
 - 2. Considera que un derecho laboral que aspire a estar a la altura de los retos del siglo XXI debe concentrarse en amplia medida en el afianzamiento del empleo, más que en la

protección de determinados puestos de trabajo, y que debe facilitar la integración en el mundo del trabajo o la estabilidad en el empleo, tanto de personas que comienzan una actividad profesional como de aquellas que, bien voluntaria o involuntariamente, no gozan aún de un empleo estable;

3. Considera que el apoyo a la flexibilidad del derecho laboral no solo es fundamental para incrementar la competitividad económica de la Unión Europea, sino que responde asimismo a la necesidad de responder de un modo más diferenciado a las necesidades de los trabajadores, tomando en consideración las diferentes etapas de la vida de las personas y sus perspectivas profesionales; reconoce al mismo tiempo que la flexibilidad debe incluir el apoyo a los trabajadores en transición entre una situación laboral y otra;
4. Expresa su convencimiento de que una relación laboral flexible y honesta debe fundarse en unas normas legales básicas («floor of rights»), entre las que debe figurar el principio de no-discriminación, la protección de la salud y seguridad de los trabajadores y el establecimiento de normas en materia de horarios de trabajo; recalca que estas normas deberán establecerse a escala de los Estados miembros, en función de sus respectivas tradiciones y condiciones económicas, en el respeto del principio de proporcionalidad y sin hipotecar la creación de nuevos puestos de trabajo;
5. Considera que un marco legal excesivamente rígido en el terreno laboral puede desanimar a los empleadores a contratar a nuevos trabajadores, aun en una coyuntura de crecimiento económico, y menoscabar las perspectivas de empleo de las mujeres, de las personas que entran por primera vez en el mercado de trabajo, y de los trabajadores de edad avanzada que desean seguir ejerciendo una actividad profesional más allá de la edad de jubilación;
6. Observa que el principal factor que favorece la aceptación del trabajo negro entre los empleadores y los trabajadores reside en la excesiva rigidez de los contratos laborales, razón por la cual considera que la mejor forma de combatir el empleo oculto es facilitar el empleo legal; entiende que es preciso, pues, que todos los Estados miembros supriman requisitos burocráticos obsoletos o excesivamente restrictivos, y que reduzcan los costes laborales no salariales, allí donde sean excesivos;
7. Respalda el objetivo del Consejo de movilizar el conjunto de recursos nacionales y comunitarios para alcanzar el objetivo de disponer de una población trabajadora cualificada, debidamente formada y competente y unos mercados laborales que sepan reaccionar ante los dos principales desafíos: la mundialización y sus consecuencias, y el envejecimiento de las sociedades europeas;
8. Considera que la motivación y las posibilidades de acceso son los factores más determinantes para la participación en el proceso de formación continua; alienta al desarrollo del mercado educativo y a unos programas de formación que respondan tanto a las necesidades del mercado de trabajo como a las expectativas personales de los trabajadores y empleadores; insiste en el debido vínculo entre la enseñanza impartida por las escuelas de ciencias empresariales y la gestión de la propia carrera profesional con los programas de estudio;
9. Observa la apremiante necesidad de aumentar el nivel de formación de los ciudadanos de la Comunidad y pide a la Comisión, a los Estados miembros y a los empleadores que

consideren la formación continua («lifelong learning») como una inversión duradera y una forma de sacar partido del capital humano, con objeto de prevenir el desempleo duradero;

10. Pide a la Comisión que tenga en cuenta las importantes diferencias entre las tradiciones y realidades de los Estados miembros en materia laboral, así como sus diferentes niveles de desarrollo, en el entendimiento de que una armonización completa de la legislación laboral a escala de la Unión Europea no es posible ni necesaria; subraya que la adopción de nuevas normativas no sirve para resolver el problema del incumplimiento de normas ya existentes;
11. Considera que los derechos de los trabajadores empleados en el contexto transnacional están suficientemente protegidos en la actual situación legal, y la idea de adoptar una definición única del trabajador asalariado o del trabajador autónomo no es realista desde el punto de vista de las realidades sociales y económicas y las diferentes tradiciones de los Estados miembros;
12. Alienta a la aplicación del método de coordinación abierto en el ámbito de la política de empleo y la política social como instrumento útil para la difusión de las mejores prácticas de cara a los desafíos comunes, de un modo flexible y transparente y teniendo en cuenta los diferentes condicionamientos, que inciden de forma notable en los mercados de trabajo de los diferentes Estados miembros;
13. Exhorta a la Comisión a que siga recabando y analizando la información relativa a los mercados de trabajo de los Estados miembros a fin de garantizar que la difusión de buenas prácticas en relación con las políticas de empleo de los diferentes Estados miembros se realiza sobre buenos fundamentos;
14. Pide a los Estados miembros que comparen la situación de los diferentes sistemas de protección social, y, más en particular, los sistemas de concesión de subsidios de desempleo, desde el punto de vista de la disposición del desempleado a aceptar un trabajo; considera que la reducción del plazo de carencia es el método más eficaz para actuar contra el desempleo, motivo por el cual alienta a los Estados miembros a una reducción del compás de espera que se concede a los que buscan un puesto de trabajo adecuado;
15. Exhorta a la Comisión y a los Estados miembros a que tengan en cuenta la circunstancia de que las disposiciones legales influyen considerablemente en el comportamiento de los empleadores, cuya confianza en unas normas estables, claras y racionales constituye un elemento clave en el contexto de la adopción de decisiones sobre un aumento de los efectivos;
16. Pide a la Comisión que examine la posibilidad de introducir en la práctica legislativa de la Unión Europea un mecanismo automático de análisis del derecho comunitario desde el punto de vista de su incidencia sobre el aumento del nivel de empleo;
17. Exhorta a la Comisión a lanzar una campaña de información para la difusión de conocimientos sobre las adversas consecuencias del empleo oculto para los sistemas de protección social nacionales, la situación de los erarios públicos y los propios trabajadores;

18. Subraya el papel de los interlocutores sociales en la información y formación de trabajadores y empleadores acerca de los derechos y obligaciones que se derivan de la relación laboral que los une, y en la aplicación de la legislación vigente, a cuyo efecto pide a la Comisión que preste apoyo técnico al desarrollo de potentes organizaciones de empleadores y que los invite a cooperar con organizaciones homólogas de otros países de la UE con objeto de fomentar el intercambio de conocimientos sobre los efectos positivos del cumplimiento de las obligaciones de los empleadores con respecto a sus trabajadores;
19. Señala el importante papel que pueden desempeñar los convenios colectivos en la mejora de la productividad de las empresas, y, por consiguiente, en el fomento del empleo, y apunta la posibilidad de introducir cambios en la legislación que permitan reforzar la eficacia de estos acuerdos a escala de las empresas;
20. Exhorta a la Comisión a una cooperación permanente con los interlocutores sociales, sobre todo en el marco de los programas para la mejora de la aplicación de la legislación y la reducción de las cargas sociales soportadas por las empresas, sobre todo de las pequeñas y medianas empresas y las de nueva creación, que desempeñan un papel clave en la creación de nuevos puestos de trabajo;
21. Pide a los Estados miembros que suavicen las limitaciones de acceso a sus mercados de trabajo a fin de propiciar la movilidad de los trabajadores en el interior de la UE, lo que ayudará a alcanzar con mayor celeridad los objetivos consignados en la estrategia de Lisboa;
22. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La finalidad del Libro Verde de la Comisión «Modernizar el derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI» es plantear un debate público en la UE sobre cómo modernizar el Derecho laboral para afrontar los retos derivados de la globalización y del envejecimiento de las sociedades europeas. Es vital hacer que el Derecho laboral se oriente en esa dirección si se quieren lograr los dos objetivos más importantes de la Estrategia de Lisboa: hacer de la UE la economía más competitiva del mundo en 2010 y crear mayores niveles de empleo.

Dado que el crecimiento del empleo sólo es posible si se combina con el crecimiento económico, la modernización del Derecho laboral debe tener en cuenta las expectativas tanto de los trabajadores como de los empresarios. De hecho, ambos crecimientos no son completamente divergentes en la Unión Europea, donde la cultura del conflicto —la base filosófica del Derecho laboral, que originalmente tenía como finalidad proteger a la parte más débil en la relación laboral— está siendo gradualmente sustituida por una cultura de cooperación. En la actualidad, los trabajadores y empleadores tienen el objetivo común de ser capaces de adaptarse a las condiciones cambiantes derivadas del rápido desarrollo tecnológico, una mayor competitividad —consecuencia tanto de la globalización como de los cambios en las demandas de los consumidores— y también del celer desarrollo del sector servicios. En la Cumbre de Hampton Court celebrada en octubre de 2005, el Consejo Europeo, teniendo en cuenta estos factores, adoptó una Comunicación de la Comisión sobre los valores europeos en un mundo globalizado, en la que se pedía a los Estados miembros que aplicaran políticas activas del mercado laboral y que fomentaran la flexibilidad y la capacidad de adaptación con vistas a «proteger a las personas». En la comunicación también se señaló la necesidad de mejorar el entorno reglamentario a nivel europeo, así como a nivel nacional, para «librar a las empresas y a los ciudadanos de costes y burocracia innecesarios».

El Libro Verde parece ser una continuación de la línea de pensamiento que afirma que la creación de un marco jurídico laboral más flexible es esencial. Esto no significa una desviación radical de las normas obligatorias en materia de seguridad laboral, pero podría requerir cambios en la calidad de dichas normas que se verían reflejados en un cambio del concepto de «seguridad del trabajo» al de «seguridad del empleo» y de la noción de «seguridad con un trabajo» a la de «seguridad de un trabajo». El Derecho laboral orientado esencialmente a la protección de los trabajadores empleados en el marco de unas relaciones laborales normalizadas sobre la base de contratos de trabajo permanentes no disuadirá a los que no disponen de un empleo convencional de responder con flexibilidad a las necesidades del mercado. Una regulación demasiado estricta del mercado de trabajo tiene efectos perjudiciales para el crecimiento económico y el crecimiento del empleo, lo que disuade a los empleadores de ofrecer trabajo legal y anima tanto a empleadores como a trabajadores a recurrir al mercado negro.

La falta de flexibilidad en el Derecho laboral también tiene como resultado el desarrollo de formas alternativas de empleo, que, como demuestran los datos estadísticos, aumentan las oportunidades de trabajo para las personas que empiezan su vida laboral, así como la de los que están en edad de jubilación o desean regresar al trabajo después de una pausa. También ofrece a estudiantes jóvenes o a padres que están criando a sus hijos una forma fácil de combinar el trabajo con los estudios o la vida familiar. Dada la creciente popularidad de este

tipo de formas de empleo, así como sus efectos favorables en cuanto a que facilitan la entrada y la permanencia en el mercado de trabajo, el Derecho laboral debe respetarlas, al tiempo que protege a los trabajadores en cuestión de la discriminación y garantiza el mantenimiento de determinados derechos mínimos, que se determinarán en función de las tradiciones y las condiciones económicas y sociales de cada Estado miembro. Sin embargo, no es necesario pretender eliminar las diferencias entre las formas de empleo tradicionales y alternativas. El establecimiento de normas laborales mínimas comunes para todos los tipos de empleo no solo sería difícil, sino que podría ocasionar el levantamiento de más barreras al acceso al mercado de trabajo legal para muchos grupos sociales, incluidos los más vulnerables ante la marginalización.

La creación de nuevas normas y definiciones uniformes en la Unión debería plantearse con particular moderación. Las diferencias entre Estados miembros son tan grandes que la introducción de estas normas uniformes podría tener el efecto de reducir la eficiencia económica y, por tanto, acabar perjudicando los niveles de empleo. La Unión Europea cuenta con un impresionante arsenal de reglamentaciones que regulan el mercado de trabajo y no es necesario introducir otras nuevas. Sin embargo, es necesario revisar de forma rutinaria la legislación en vigor para calibrar si repercute en el funcionamiento de las empresas, en particular de las PYME, y en los niveles de empleo de la Unión.

A este respecto, sin duda convendría que los Estados miembros adoptaran una política más audaz orientada a realizar el mercado único, con particular referencia a la libre circulación de trabajadores y servicios. Los esfuerzos emprendidos por las autoridades comunitarias deberían tener como resultado la eliminación de las barreras y dificultades que surgen a escala supranacional, dado que éstas siguen siendo un factor importante que impide el desarrollo de la movilidad de los ciudadanos europeos, algo que es crucial para el crecimiento económico y, por ende, para el empleo. El método abierto de coordinación debería servir como marco para llevar a cabo intercambios más dinámicos de experiencias positivas entre Estados miembros en materia de políticas activas del mercado de trabajo.

El informe de la Comisión sobre flexibilidad y seguridad en los mercados de trabajo de la UE señala explícitamente que, desde una perspectiva a largo plazo, proporcionar una formación adecuada a personas sin trabajo tiene una influencia positiva mucho mayor a la hora de ayudarles a afrontar el mercado laboral. De ahí que se tenga que hacer más hincapié en la disponibilidad y la calidad de la formación tanto para los que trabajan como para los desempleados. Sin embargo, dado que la motivación personal reviste una importancia fundamental para el éxito de cualquier proceso de aprendizaje, los programas escolares deberían incluir de forma permanente cursos apropiados para este fin, como estudios empresariales y gestión de la carrera personal.

Los objetivos de la Estrategia de Lisboa relativos a la actividad profesional se han logrado en cuatro países de la UE, que se diferencian considerablemente de otros en virtud de la fortaleza numérica y el nivel de actividad de sus sindicatos. Sin embargo, el diálogo social sobre cuestiones cruciales para el desarrollo económico y, por tanto, para crear más empleo, es necesario en todas partes. Además del diálogo a escala europea y nacional, también habría que destacar el valor del diálogo sectorial, que ofrece un mejor marco para responder a las cambiantes condiciones del mercado. Un diálogo social saludable hace posible aliviar las tensiones y generar confianza entre trabajadores y empresarios. Los agentes sociales podrían

realizar una contribución positiva animando a los que están fuera del mercado de trabajo a que aprovechen las formas alternativas de empleo en situaciones en las que no se ofrecen contratos tradicionales. Estas alternativas son mejores que el desempleo. La Comisión y los gobiernos de los Estados miembros deberían apoyar el desarrollo de unos interlocutores sociales fuertes y, en el contexto del Derecho laboral, alentar la cooperación y el intercambio de experiencias positivas entre organizaciones, así como fomentar la formación y las campañas de información destinadas a trabajadores y empleadores sobre los derechos de los trabajadores y los efectos perjudiciales del incumplimiento de los requisitos del Derecho laboral.