

Exposición de motivos

Atenta contra la igualdad de oportunidades en el Mercado Único.

Resultado de la votación

Votos a favor: 23, votos en contra: 58, abstenciones: 4.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Transformaciones industriales en Europa: balance y perspectivas — Enfoque global»

(2004/C 10/21)

Los días 22 y 23 de enero de 2003, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen sobre el tema «Transformaciones industriales en Europa: balance y perspectivas — Enfoque global».

La Comisión Consultiva de las Transformaciones Industriales (CCTI), encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 1 de septiembre de 2003 (ponente: Sr. van Iersel; coponente: Sr. Varea Nieto).

En su 402º Pleno (sesión del 25 de septiembre de 2003), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 53 votos a favor y 1 voto en contra el presente Dictamen.

1. Introducción y objetivos

1.1. Cuando se aproximaba la fecha de expiración del Tratado CECA, los Estados miembros pidieron a la Comisión Europea que presentase sus ideas sobre el futuro del diálogo estructurado ⁽¹⁾. Se propuso la creación de una estructura en el seno del CESE ⁽²⁾ dotada de un mandato que no se limitara al carbón y al acero, sino que abarcara todos los aspectos relacionados con las transformaciones industriales, sobre todo en vista de la ampliación ⁽³⁾.

La Comisión Consultiva de las Transformaciones Industriales se creó por decisión del Pleno del CESE de 24 de octubre de 2002. Dicha decisión reconoce el enriquecimiento y valor añadido que la CCTI puede aportar al CESE. La CCTI está integrada por 24 miembros del CESE y 30 delegados externos, pertenecientes en principio al antiguo Comité Consultivo de la CECA. Posteriormente, los miembros podrán proceder de otros sectores.

1.2. La creación de la Comisión Consultiva de las Transformaciones Industriales abre nuevas vías: ahora será posible examinar las cuestiones relativas a las transformaciones industriales en toda su complejidad, tanto desde el punto de vista económico y social como en lo que atañe a la protección del medio ambiente o al desarrollo sostenible, con especial atención a los problemas que afrontan los futuros Estados miembros.

1.3. El antiguo Comité Consultivo de la CECA realizó un trabajo muy positivo para los sectores en cuestión. En la historia de la integración europea ha sido un ejemplo de concertación entre los interlocutores sociales y las autoridades públicas y de responsabilidad comunitaria para el desarrollo de estos sectores aplicando una forma específica de política industrial. Algunos resultados significativos de la consulta permanente han sido los siguientes:

- análisis común de los mercados y sus condiciones a lo largo de los años, con los consiguientes procesos de reestructuración;
- programas para las regiones especialmente afectadas por una reestructuración inevitable;
- programas comunitarios de I+D (en parte, la financiación actual procede de la devolución de préstamos a empresas para viviendas de los trabajadores);

⁽¹⁾ Consejo de Industria de 18 de mayo de 2000.

⁽²⁾ Comunicación de 27 de septiembre de 2000 (COM(2000) 588 final).

⁽³⁾ A la vez que este dictamen, la CCTI está elaborando un Dictamen sobre la «Reestructuración de la industria pesada en los países de la ampliación».

- programas comunitarios de formación;
- programas (financieros) para la reestructuración de los sectores del carbón y el acero;
- un elevado número de dictámenes sobre temas diversos referidos, sobre todo, a la política comercial y a las disposiciones de las administraciones públicas en materia de ayudas estatales a estos sectores;
- otros logros concretos (comités conjuntos para la armonización de las condiciones de trabajo, que más tarde dieron lugar al establecimiento de un comité para el diálogo social en el sector del carbón y que, en el futuro, podría crearse también para el del acero);
- lanzamiento de programas sociales (subsídios de desempleo y jubilaciones anticipadas).

La suma de todas estas medidas ha creado una industria siderúrgica sumamente competitiva y una rentable exportación de la tecnología y los conocimientos técnicos europeos en el sector de la minería.

1.4. Se ha considerado necesario también un acompañamiento en materia de reconversión y ordenación territorial en las regiones más afectadas. Los programas financieros de reestructuración se financiaron con los Fondos Estructurales, mediante programas específicos para las regiones afectadas: Rechar I (1990-1993), Rechar II (1994-1999), Resider I (1988-1993) y Resider II (1994-1999). Estos programas pusieron en marcha medidas sociales y se centraron especialmente en la mejora de las infraestructuras locales y regionales, con lo que se facilitó el acceso de nuevas empresas y se limpiaron las zonas contaminadas por la industria siderúrgica y del carbón.

1.5. Con la expiración del Tratado CECA desapareció esta forma específica de consulta del Comité Consultivo de la CECA y en su lugar se creó la CCTI. Las experiencias del pasado siguen conservando su valor, pero las circunstancias de las transformaciones industriales han cambiado. Habrá que afinar los instrumentos de consulta a la vista de la estrategia de Lisboa con el fin de hacer compatible el desarrollo sostenible y la cohesión social y territorial con la competitividad. Además de los objetivos generales de política industrial, estos aspectos exigirán también un enfoque por sectores.

1.6. El objeto del presente dictamen es destacar el papel de la CCTI a la hora de fomentar un diálogo directo con todas las partes afectadas por las transformaciones industriales en el que se aplicarán las enseñanzas de la reestructuración de los sectores del carbón y el acero a otros cambios industriales. Este dictamen es el primero de una serie.

1.7. El CESE considera que los futuros trabajos de la CCTI deberían centrarse en:

- analizar las transformaciones industriales y sus causas desde el punto de vista económico, social, territorial y

medioambiental, y valorar su impacto en los sectores, las empresas, la mano de obra, los territorios y el medio ambiente;

- buscar planteamientos comunes positivos de anticipación y gestión del cambio industrial y analizar la forma en la que la UE y los Estados miembros pueden mejorar la competitividad y el bienestar de las empresas, favoreciendo el diálogo social y la cooperación entre todos los actores afectados;
- buscar planteamientos comunes que favorezcan un desarrollo sostenible y una mejora de la cohesión social y territorial, con el fin de dar ímpetu a la estrategia de Lisboa, y fomentar un marco y unas condiciones para que las transformaciones industriales sean compatibles a la vez con la necesidad de competitividad de las empresas y con la cohesión económica, social y territorial;
- fomentar la coordinación y la coherencia de las acciones comunitarias en relación con las grandes transformaciones industriales en el contexto de la ampliación: investigación, economía, competencia, dimensión social y regional, medio ambiente, transporte, etc.

2. Las transformaciones industriales y los factores que las impulsan

2.1. Concepto de trabajo

2.1.1. Las transformaciones en el sector industrial europeo se han abordado a menudo desde el punto de vista de la reestructuración. Pero, en realidad, se trata de un concepto mucho más dinámico. Por una parte engloba un proceso evolutivo permanente de la empresa (creación, desarrollo, diversificación, transformación) pero, por otra parte, el mundo empresarial está estrechamente vinculado al entorno político y social europeo en el que evoluciona, el cual, a su vez, influye también en los procesos de transformaciones industriales.

Los cambios industriales se realizan fundamentalmente de dos maneras: mediante la acción drástica y a través de la adaptación evolutiva. Cabe también una segunda distinción entre el cambio reactivo, impuesto por las circunstancias, y el cambio proactivo, cuando la necesidad de cambio no es imperiosa ni evidente, pero se decide ⁽¹⁾.

Hoy en día, es importante centrarse en el concepto proactivo de los cambios desde el punto de vista de una mejor anticipación y gestión de las repercusiones económicas, sociales, organizativas y medioambientales de las transformaciones industriales.

⁽¹⁾ Los motivos del cambio son varios. A este respecto, véase:

- C.K. Prahalad y G. Hamel, «Strategy as a field of study: Why search for a new paradigm?», *Strategic Management Journal*, vol. 15, 1994.
- J. López e I. Leal, *Cómo aprender en la sociedad del conocimiento*, Barcelona, Gestión 2000, 2002.

2.1.2. Las reestructuraciones han sido un fenómeno constante en la era industrial y especialmente a partir de la década de los 70 en sectores como la siderurgia, la minería, el sector textil y los astilleros. Hasta una época reciente, las consecuencias económicas y sociales eran objeto de un tratamiento específico.

2.1.3. Hoy en día, las empresas se ven sometidas a un ritmo de cambio rápido vinculado a unos mercados cada vez más abiertos, caracterizados por unos medios de comunicación y transportes desarrollados, tecnologías y aplicaciones tecnológicas avanzadas y una competencia cada vez más intensa y renovada, además de unos accionistas exigentes, todo ello en el marco de una posición de mercado siempre disputada. Por este motivo, además de sus propios mecanismos de evolución en el tiempo y de su organización humana, financiera y tecnológica, las empresas aplican otras formas de adaptación más rápida. Las reestructuraciones han adquirido un carácter más radical, complejo y amplio tanto en el tiempo como en el espacio, sobre todo mediante el recurso a la contratación externa, y afectan a todos los sectores industriales y servicios y a varios tipos de asalariados y de regiones.

2.1.4. La reciente utilización del término transformaciones industriales refleja este cambio de naturaleza de los fenómenos de adaptación empresarial⁽¹⁾ y abarca «todo el conjunto de cambios que afectan a las empresas, a su organización, empleo, competencias e implantación local». Los cambios afectan también al entorno empresarial.

2.2. El contexto de las transformaciones industriales

Las transformaciones industriales están impulsadas por una serie de factores. Algunos de ellos, especialmente relevantes, se tratan a continuación.

2.2.1. La globalización

2.2.1.1. A pesar de la ralentización económica actual, las transformaciones industriales tienen lugar en un mundo que se caracteriza cada vez más por la internacionalización de los mercados (OMC). Cabe constatar una interacción clara entre el comercio internacional y las transformaciones industriales.

2.2.1.2. Todas las grandes regiones del mundo se encuentran en la misma vía de evolución, pero se diferencian por el grado de adaptación de sus estructuras económicas y sociales a este proceso. La industria europea tiene que hacer frente a la competencia mundial en términos de productividad. Responde a desafíos como la competencia económica y tecnológica de Estados Unidos (en ocasiones desleal)⁽²⁾ y al rápido desarrollo,

particularmente de la alta tecnología, en Asia e incluso en Latinoamérica. También tiene que hacer frente a prácticas de competencia desleal que no siempre respetan las normas de la OMC.

2.2.1.3. Al mismo tiempo, la inversión y la actividad se desplazan a países con costes bajos (mano de obra, energía, etc.), acceso directo al mercado y un elevado nivel de capacitación profesional y tecnológica, donde las normas medioambientales, fiscales, etc. son a menudo menos exigentes. Esta deslocalización de la actividad fuera de la UE tiene, en algunos casos, una repercusión negativa sobre el empleo comunitario y puede afectar gravemente a algunas regiones europeas.

Esta tendencia va acompañada en general de la creación de procesos tecnológicos más avanzados en países con costes elevados, lo que en muchos casos es beneficioso para el desarrollo de nuevos sectores de actividad y para aumentar la capacitación del personal de las empresas.

2.2.1.4. Ante el aumento de los conocimientos y la innovación tecnológica, y como consecuencia de la liberalización de los mercados de capitales, las inversiones a escala mundial no se limitan a empresas grandes y multinacionales. También las empresas medianas e incluso las pequeñas empresas, especialmente aquellas con un alto valor añadido tecnológico, están cada vez menos vinculadas a un lugar o país de implantación determinado. Además, la externalización y la conexión en red contribuyen igualmente a una diversificación a nivel mundial de las inversiones y a interacciones e imbricaciones internacionales.

2.2.2. El mercado único europeo: legislación y aplicación

2.2.2.1. En Europa, la realización del mercado único ocupa un lugar central en la construcción comunitaria y, como parte integrante del proceso de globalización, provoca una fuerte integración de las economías y empresas europeas.

La integración económica se refleja no sólo en el comercio, sino también en el desarrollo de fusiones y adquisiciones, algunas de dimensión comunitaria⁽³⁾. La tendencia a largo plazo indica un claro aumento de este fenómeno.

2.2.2.2. El final de los años noventa se caracterizó por un fuerte crecimiento económico. La combinación de crecimiento económico y UEM reforzó la competitividad del sector empresarial europeo. Pero seguían existiendo carencias en la dinámica económica y social y en la adquisición de conocimientos en Europa. Por ello, el Consejo Europeo de Lisboa, de marzo de 2000, adoptó un nuevo objetivo estratégico que pretendía hacer de la Unión Europea antes de 2010 «la economía del

(1) Véase F. Aggeri y F. Pallez, «Les nouvelles figures de l'Etat dans les mutations industrielles», Cahiers de recherche du centre de gestion scientifique n° 20, École des mines de Paris, 2002, o Bernard Brunhes consultants, «La gestion des crises industrielles locales en Europe», Cahiers, n° 6, 2000.

(2) Por ejemplo, la aplicación de la sección 201, que aumenta los derechos de aduana sobre determinados aceros planos a partir de marzo de 2002, o la ley fiscal «Foreign Sales Corporations», condenada por la OMC, por la que determinadas empresas pueden percibir ayudas a la exportación.

(3) En 1991 hubo 8 239 fusiones y adquisiciones que afectaron a empresas de la UE. La cifra aumentó a 12 796 en 1999. Fuente: «Mergers and acquisitions», European Economy, Supplement A., Economic trends n° 5/6.2000. Oficina de Publicaciones Oficiales de la UE.

conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de un crecimiento económico sostenible, con más y mejores empleos y mayor cohesión social». El objetivo era la creación de la economía más competitiva del mundo en un marco económico más estable.

2.2.2.3. En parte como consecuencia de la crisis en los sectores de las tecnologías de la información y la comunicación y de las pérdidas substanciales en las bolsas internacionales, Europa sufre ahora tasas bajas de crecimiento, inseguridad económica generalizada y falta de confianza entre las empresas y los consumidores, menos inversiones y destrucción de empleo en diversos sectores económicos.

2.2.2.4. La Comisión Europea y el Consejo Europeo han decidido seguir apoyando la creación de un entorno favorable a las transformaciones industriales en todos sus aspectos. Más concretamente, en las cumbres de Gotemburgo, Cardiff y Barcelona se detallaron las intenciones de la estrategia de Lisboa. En 2003 la Cumbre de primavera de Bruselas se centró en cuatro ámbitos prioritarios, estrechamente vinculados a las transformaciones industriales:

- la innovación y el espíritu de empresa;
- creación de un Grupo operativo para el empleo;
- refuerzo del mercado interior: el Consejo de Competitividad ha sido confirmado;
- protección medioambiental para el crecimiento y el empleo.

2.2.2.5. En sus extensas conclusiones, el Consejo subrayaba una vez más la necesidad de realizar la visión de la UE de una sociedad basada en el conocimiento y «volver a colocar el fomento de la competitividad en el centro de atención». El Consejo Europeo formulaba objetivos como la rápida aplicación del Plan de acción «Simplificación y mejora del marco regulador» y una evaluación global del impacto de las principales propuestas legislativas comunitarias en el ámbito económico y social (entre otras medidas, con una consulta sistemática con los interlocutores sociales).

2.2.2.6. El Consejo Europeo también hace referencia en sus conclusiones a sectores específicos, como las Directivas sobre electricidad y gas, el sector de los transportes, el Plan de acción sobre servicios financieros, la I+D en la adquisición de material de defensa, la política espacial europea, la sociedad de la información y la biotecnología. Pide que se preste especial atención a la calidad y accesibilidad de los servicios de interés general, teniendo en cuenta la legislación comunitaria en materia de ayudas estatales y competencia ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ La Comisión Europea acaba de publicar un Libro Verde sobre los servicios de interés general (COM(2003) 270 final de 21.5.2003).

2.2.2.7. El 7 de mayo de 2003, en línea con las conclusiones de la Cumbre de primavera, la Comisión Europea presentó un plan de diez puntos para que Europa sea más próspera e insistía, entre otros aspectos, en la aplicación de la legislación. El CESE lamenta que, mientras el Consejo Europeo desarrolla cada vez más políticas comunitarias, hasta hace poco ha sido muy escasa la atención prestada a su aplicación práctica, tan importante para las transformaciones industriales y, sobre todo, para el Estado de Derecho en Europa en particular.

2.2.2.8. En este plan de diez puntos, la Comisión aboga acertadamente por un nuevo consenso y una nueva determinación, pues considera que se está desperdiciando gran parte del potencial del mercado interior, dado que aumenta el número de infracciones. El objetivo consiste en reducir un 50 % como mínimo el número de infracciones relativas al mercado interior antes de 2006 ⁽²⁾.

2.2.2.9. El Comisario Liikanen propuso también enfoques por sectores, cuando el 29 de enero manifestó que: «[...] aunque la dimensión horizontal seguirá siendo de fundamental importancia, hay que examinar atentamente las repercusiones para el sector industrial, especialmente para quienes se enfrentan con retos especiales, e introducir, cuando sea posible, las adaptaciones necesarias para hacer frente a situaciones específicas».

2.2.2.10. El CESE respalda las orientaciones aportadas por la Comunicación de la Comisión sobre «La política industrial en la Europa ampliada», pero considera también que debe subrayarse la necesidad de políticas sectoriales, que pueden resultar especialmente útiles en el marco de las transformaciones económicas de los países candidatos. Debe tenerse en cuenta que en estos momentos no existe un diálogo social sectorial en estos países.

2.2.2.11. La intervención estatal directa en la industria se ha reducido, aunque es necesario disminuir aún más las ayudas estatales, pues de esta manera se fomentan unas condiciones equitativas en los sectores afectados a nivel europeo.

⁽²⁾ El número de casos de infracción pendientes ha pasado de menos de 700 en 1992 a casi 1 600 en la actualidad. El plan de diez puntos hace especial hincapié en la integración de los mercados de servicios y las «empresas de red» como la energía, los transportes, las telecomunicaciones y correos, «que tienen una importancia vital para todos los ciudadanos de la UE» y constituyen una parte significativa de los costes empresariales. Otros elementos importantes del plan de diez puntos son la aplicación del Plan de acción para simplificar y mejorar el marco regulador y una mayor apertura de los mercados de contratación pública.

2.2.2.12. El clima empresarial europeo y de los Estados miembros está directamente influido por las políticas macroeconómica, monetaria y fiscal. No cabe duda de que la llegada del euro, pese a su éxito, aún no ha logrado una uniformidad suficiente en las políticas económicas de los Estados miembros. Siguen existiendo diferencias apreciables entre los sistemas fiscales. En cierta medida, estas diferencias en el ámbito macroeconómico entre los Estados miembros también pueden afectar negativamente a las transformaciones industriales en Europa.

2.2.2.13. El desarrollo del mercado único se resiente de los escasos o nulos avances en aspectos vitales. Son ejemplo de ello el mal funcionamiento del mercado europeo de capitales, carencias en las normas sobre competencia, la falta de una Directiva sobre absorciones de empresas, el laborioso proceso de negociaciones sobre la patente comunitaria, al final coronado con un éxito sólo parcial, y, en ocasiones, la falta de una aplicación efectiva de la legislación europea.

2.2.2.14. Con el fin de crear las condiciones para una transformación industrial basada en la cohesión social y en la competitividad, el CESE reitera su demanda de unas políticas eficaces que permitan lograr:

- el desarrollo de los recursos humanos;
- más y mejores puestos de trabajo en un mercado laboral no excluyente;
- una atención especial al envejecimiento de la población activa y a las medidas para fomentar el acceso de la mujer al mercado laboral.

Todos estos objetivos exigen un aprendizaje continuado en todos los ámbitos y mejorar la educación y la formación. Es muy aconsejable un análisis de las mejores prácticas en cada uno de estos aspectos.

2.2.2.15. La política de innovación es una prioridad de la estrategia de Lisboa. Pero la intensidad del esfuerzo financiero diverge en función del país. Además, la cooperación entre universidades y centros de competencia y el sector empresarial dista de ser óptima en algunos Estados miembros, como pusieron de manifiesto las conclusiones de la cumbre de marzo de 2003. También en este aspecto resulta desventajosa la comparación entre Europa y Estados Unidos: la balanza comercial sectorial entre la UE y Estados Unidos favorece a estos últimos.

2.2.2.16. El desarrollo sostenible es un principio que el CESE apoya. Ha elaborado diversos dictámenes que deberían tenerse presentes en el proceso de las transformaciones industriales.

3. Transformaciones industriales y cambios sociales

3.1. En los últimos años se han publicado en la UE informes muy conocidos sobre transformaciones fundamentales en el sector empresarial y su entorno ⁽¹⁾.

El Parlamento Europeo, la Confederación Europea de Sindicatos y la UNICE también han adoptado resoluciones sobre las transformaciones industriales ⁽²⁾.

3.2. El cambio siempre ha sido un componente de los ciclos económicos. En las últimas décadas ha tenido importantes consecuencias sociales y económicas. Actualmente, las cifras indican un fuerte aumento de la proporción de la población activa que trabaja en el sector servicios, debido en parte a la externalización y contratación externa y en parte a la aparición de sectores dinámicos como el del ocio o los medios de comunicación.

3.3. El progreso tecnológico lleva a un ciclo de vida cada vez más corto para productos y servicios. El mercado libre impera. Consecuencia de ello es la necesidad de adaptación. Por ello, muchas empresas, incluidas las que han pasado por una crisis o las que se han visto obligadas a reestructurarse, sufren una transformación parcial o completa. Debe lograrse un buen equilibrio entre flexibilidad (capacidad de adaptación y nuevas competencias) y estabilidad laboral a través del diálogo social. El análisis de casos concretos muestra que las causas de la reestructuración son varias: ajustes de capacidad, transición económica, competencia, ajustes de productividad, redefinición de la propia posición, racionalización, cambios

⁽¹⁾ De ellos, los más importantes son «Gestión del cambio», de noviembre de 1998, un informe elaborado bajo la responsabilidad del Sr. Gyllenhammar (sobre el cual el CESE emitió un dictamen positivo aunque crítico: DO C 258 de 10.9.1999; ponentes: Sr. Little, Sr. Sepi), y el informe del Grupo de Alto Nivel sobre relaciones industriales y cambio en la Unión Europea, de enero de 2002, elaborado bajo la responsabilidad de la Sra. Maria João Rodrigues.

⁽²⁾ Resolución del PE de 15 de febrero de 2001 sobre las consecuencias sociales de la reestructuración industrial (B5-0089/2001), en la que pide que se adopte un enfoque más proactivo con respecto a la reestructuración industrial y sus consecuencias sociales, insiste en la necesidad de un diálogo social continuo y recuerda las disposiciones del Tratado que establecen que el objetivo de un alto nivel de empleo debe tenerse presente en todas las políticas y actividades comunitarias; Resolución de la CES de 11-12 de marzo de 2002, en la que se afirma la necesidad de asociar de forma permanente a los trabajadores al proceso de transformación y de efectuar las reestructuraciones según el principio del menor coste social y se pide investigación y análisis para evaluar la extensión y repercusión de las reestructuraciones de empresas por país y región; Resolución de la UNICE de 8 de marzo de 2002 en la que se solicitan intercambios de experiencias para prever y gestionar las transformaciones.

organizativos y quiebra⁽¹⁾. En algunos de los casos analizados, la transformación de la empresa dio lugar a productos o servicios completamente nuevos, a la redistribución o incluso a la ampliación del número de trabajadores. Estos procesos de transformación de las empresas y dentro de éstas están relacionados en la mayoría de los casos con la evolución de sectores específicos. El modo en que las reestructuraciones se lleven a cabo desde el punto de vista social depende de un diálogo social fructífero entre empresarios y trabajadores.

3.4. Estos procesos siguen activos, pese a la actual ralentización económica. De hecho, esta situación estimula la competencia, porque cada empresa busca afianzar su posición para garantizarse su continuidad. Es cierto que actualmente se presta más atención que nunca al capítulo de los gastos, pero las empresas renuevan al mismo tiempo su organización interna y su orientación hacia el futuro, sin dejar de lado la concentración económica, que se vertebra a veces en fusiones y adquisiciones.

Esta intensa actividad de reestructuración ha significado un aumento singular de la pérdida de puestos de trabajo: en los nueve primeros meses de 2001 se perdieron 230 000 puestos de trabajo en la zona del euro y 350 000 en el conjunto de la UE. El alto coste de esta pérdida de puestos, no sólo para los trabajadores a título individual, sino también para zonas o regiones enteras, requiere medidas de acompañamiento y planes de creación de puestos de trabajo alternativos. Este enfoque se aplica ya en algunos Estados miembros.

En este contexto, el CESE señala el carácter paradójico de las TIC. La recesión económica de los últimos años comenzó con un fuerte retroceso de las inversiones en el sector de las TIC, en el que estaban demasiado concentradas. Sin embargo, esto no ha impedido a este mismo sector (comunicación, información, internet) provocar cambios radicales en los sectores de la producción y los servicios, remodelar por completo sectores tradicionales y originar nuevas empresas, nuevas alianzas entre agentes económicos y nuevas formas de producción y servicios. Cabe observar que ningún sector escapa a tal renovación. Es como si existiera una nueva materia prima. La próxima renovación radical, esta vez en la biotecnología, es inminente.

3.5. No obstante, en los Estados miembros está teniendo lugar una reestructuración como fenómeno autónomo. El CESE desea aportar algunos ejemplos de reestructuración regional que implica una remodelación del trabajo y de las empresas y la creación de otras nuevas. Esta reestructuración se basaba a menudo en complicados procesos. Numerosas regiones europeas poseen rasgos propios que son el resultado de su historia económica, de su situación geográfica y de las

tradiciones regionales. En algunas ocasiones no se previó la adaptación de las estructuras industriales, pero al mismo tiempo, se percibe también que las instancias regionales —empleadores, sindicatos, entes locales y regionales— se han movilizado y se movilizan a menudo, en algunos casos, en estrecha cooperación con las autoridades nacionales y la Unión Europea (por ejemplo: Rechar, Resider y Retext) para crear la base de nuevas perspectivas. Los procesos de reestructuración y modernización que ponen en práctica las transformaciones industriales se llevaban y se llevan a cabo, a veces, con resultados sorprendentemente positivos.

Algunas de las regiones que han creado nuevas empresas y modificado las ya existentes son la cuenca del Rhur (Alemania) y Birmingham (Reino Unido), donde se ha producido un cambio estructural para pasar de la industria pesada a empresas orientadas al sector servicios, Oulu (Finlandia), con su potente sector de las telecomunicaciones, y Barcelona (España), que sufrió una profunda transformación con ocasión de los Juegos Olímpicos de 1992.

3.6. Sin embargo, a pesar de los ejemplos que han tenido éxito, hay otros que se sitúan a medio camino, como es el caso de Asturias, región española que sufrió en los años noventa grandes ajustes en la industria de la siderurgia y la minería. En el sector del acero se pasó de una plantilla de 23 000 trabajadores a los 8 000 actuales, una pérdida de 15 000 empleos; en la minería del carbón también se perdieron más de 17 000 empleos directos en la región. El Gobierno español y el Gobierno regional han dado su apoyo y se han recibido ayudas de la Comisión Europea (Tratado CECA y programas Rechar y Resider), pero el problema no se ha resuelto y la economía, aunque ha recuperado cierta vitalidad, no ha generado ni la mitad de los empleos perdidos, ni los directos ni los inducidos. Éste es, pues, un claro ejemplo de que todavía se necesitan medidas de acompañamiento económico para recuperar el terreno perdido y desarrollar plenamente la vida económica en esta región.

Surgen hoy más ejemplos: Lieja (Bélgica) y Bremen (Alemania), donde Arcelor, como consecuencia de la fusión de Arbed, Aeralia y Usinor, ha decidido —en un contexto de sobrecapacidades estructurales de producción de acero plano y buscando mejorar las sinergias— cerrar progresivamente los altos hornos de Lieja y reducir la producción de Bremen. Ante la pérdida de puestos de trabajo que supondrán estas medidas, Arcelor se ha comprometido a no abandonar a nadie con un problema de empleo, a recuperar los centros afectados y, con la ayuda de todos los interesados, a contribuir a la reindustrialización de los tejidos económicos locales. Las medidas de acompañamiento, como las creadas hace algunos años en el marco de los programas Rechar y Resider, deberán evitar un trauma en estas regiones y crear en ellas las condiciones para un desarrollo sostenible.

(1) Véase «Études de cas sur le traitement des conséquences sociales des grandes restructurations d'entreprises», por Bernard Brunhes, asesor de la DG V de la Comisión (<http://www.brunhes.com/Etudligne/Cahiers/6/Cahier6.htm>).

3.7. Un aspecto importante de la tendencia actual es que no sólo el carácter de las empresas está expuesto a las transformaciones, sino que la distinción entre sectores es también menos nítida que antes. Un cambio fundamental es que la antigua distinción inequívoca entre sectores ha dado paso a nuevas reglas de juego, caracterizadas por la interdependencia, la interacción, la interrelación y la externalización. Dado que la mayoría de las empresas elige un camino según su orientación de futuro y posición en el mercado, la situación es distinta en cada caso particular y en cada empresa. De ahí que se deba desarrollar una combinación apropiada de flexibilidad, participación de los empleados, mejora constante y estabilidad.

3.8. En cualquier caso, este rápido esbozo de todos estos procesos de renovación, internacionalización y reorientación en los sectores de la producción y los servicios muestra que toda la economía se ve afectada por estas transformaciones, que repercuten en todos los niveles de las empresas. Es esto lo que explica que los agentes socioeconómicos de casi todos los países insistan en la necesidad de una formación nueva y en la adquisición de competencias. La movilidad profesional es un rasgo característico del actual sistema de producción y servicios. Coexisten estructuras de trabajo tradicionales (como la industria del calzado de la zona de Cholet, Francia⁽¹⁾) con otras más nuevas. Naturalmente, muchas empresas están aún en la transición de lo «tradicional» a lo nuevo. Pero cabe señalar también que sectores tradicionales como la venta al por menor y los centros de distribución son objeto de reestructuraciones que los mejoran. En todo caso, la formación y el diálogo son esenciales a la hora de abordar estas transiciones. La reorganización de la formación profesional y el gran número de posibilidades que se brindan —y que, en todo caso, tienen que brindarse— para garantizar a los trabajadores un futuro lo más seguro posible son primordiales para acompañar dichas transformaciones, algunas de las cuales se han indicado más arriba.

3.9. El desarrollo de los recursos humanos es, obviamente, de la máxima importancia. El proceso de transformación de las empresas y la creación de nuevos empleos, así como la competitividad en Europa (como ha reconocido el Consejo Europeo de Lisboa), se basan en la investigación y la innovación y en la capacidad de creación y adaptación de los trabajadores. Reconocer la importancia estratégica del capital humano significa:

- invertir en la formación y el aprendizaje de los trabajadores a lo largo de toda su vida laboral;
- incrementar la capacidad de adaptación de las empresas;
- implicar a los trabajadores en la gestión del cambio y en la creación de un nuevo tipo de seguridad;

- facilitar el acceso al empleo a los trabajadores menos cualificados;
- desarrollar los mecanismos del diálogo social en las empresas⁽²⁾.

Hoy, el propio trabajador es también una fuente de cambio en la gestión de las empresas y, por ende, del cambio industrial. Las viejas estructuras jerárquicas se ven sustituidas a menudo por marcos organizativos que tienen plenamente en cuenta la mayor capacitación de los trabajadores actuales.

3.10. Recientemente se ha insistido en la «gobernanza empresarial». Es decir, el conjunto de normas, códigos y conductas empresariales que buscan satisfacer los intereses de todos los interesados. Por supuesto, las empresas, especialmente las que cuentan con un número elevado de empleados, tienen una cierta responsabilidad social en el marco de la competencia internacional. La gobernanza empresarial está canalizando una serie de problemas relacionados con una actitud deseable de la empresa en un contexto más amplio. Concretamente, y en lo que se refiere a las transformaciones industriales, la gobernanza empresarial va en beneficio de las propias empresas y es pertinente a efectos de sostenibilidad, transparencia, control efectivo, gestión moderna de personal, etc. y se propone asegurar unas buenas relaciones laborales y una responsabilidad externa para con la sociedad. Es precisamente en este ámbito en el que deben tomar forma los aspectos y valores propios del modelo social europeo. Por tanto, la reciente propuesta de la Comisión de incluir la gobernanza empresarial en la agenda comunitaria es también un paso positivo para aprovechar más eficazmente nuestros recursos y producir con calidad.

4. Conclusiones y recomendaciones

4.1. Es importante restablecer la confianza en la situación económica. Por eso el CESE apoya las líneas generales y los objetivos establecidos por la Comisión Europea y el Consejo Europeo en su cumbre de primavera de 2003 y en el plan de diez puntos de la Comisión orientado a la reactivación económica, la creación de empleo y, más en general, la realización de la estrategia de Lisboa. Europa necesita un entorno económico que favorezca un nuevo paradigma centrado en una «transformación industrial de rostro humano» que se base en la competitividad, el desarrollo sostenible y la cohesión social y territorial.

(1) Aggeri Franck y Pallez Frédérique, *Le cas de la chaussure dans le Choletais* — Centre de Gestion Scientifique, Facultad de Minas de París, septiembre de 2001.

(2) Documento de la Comisión: Prever y gestionar el cambio: Un enfoque dinámico de los aspectos sociales de las reestructuraciones de empresas — Primera fase de consulta a los interlocutores sociales interprofesionales y sectoriales comunitarios (punto 1.3).

4.2. El CESE recomienda que la evaluación comparativa, la presión competitiva que representan los otros Estados y la difusión de las mejores prácticas en los sectores afectados por las transformaciones industriales se centren en el cambio tecnológico, la innovación y los aspectos sociales. Acoge con satisfacción la iniciativa de la Comisión Europea de publicar análisis comparativos concretos entre países.

4.3. El CESE está a favor de una política industrial de carácter horizontal en la que también se puedan desarrollar enfoques sectoriales directamente vinculados a las transformaciones industriales.

Un enfoque sectorial debe ir acompañado por procedimientos de consulta y participación de todos los interesados y la negociación social en el marco de las reestructuraciones industriales, en particular en los países candidatos.

4.4. El CESE considera que debería examinarse sistemáticamente el respeto de las reglas y decisiones establecidas y aprobadas a nivel comunitario, porque las excepciones conducirán a una «Europa a la carta».

4.5. Reviste una gran importancia garantizar en todas las fases de los procedimientos legislativos de la UE la participación de los representantes del sector («bottom-up») para examinar las normas y decisiones en diferentes ámbitos políticos en relación con las transformaciones industriales. El CESE subraya la necesidad de velar por una puesta en práctica eficaz y coherente de las estrategias elaboradas en materia de competencia y transformaciones industriales. La CCTI seguirá este proceso con especial atención.

El CESE insiste en la importancia de garantizar que el traslado de industrias no se inspire únicamente en las crecientes diferencias legislativas entre los Estados miembros, por ejemplo en cuestiones medioambientales y fiscales.

4.6. Recientemente se creó el Consejo de Competitividad, y el CESE aprueba esta iniciativa. El CESE valora positivamente esta nueva iniciativa. Es deseable que los problemas y las soluciones en materia de reglamentación se evalúen en su contexto, velando al mismo tiempo por la calidad del empleo.

El CESE subraya que es necesaria la coherencia entre las distintas políticas comunitarias, sobre todo en materia de asuntos sociales, industria, fiscalidad, asuntos regionales, energía, transportes, competencia, formación e investigación, para una política eficaz en materia de transformaciones industriales.

4.7. Es deseable una evaluación real del impacto de la legislación comunitaria. Para ello, el CESE apoya la propuesta de crear un grupo asesor independiente sobre evaluación del impacto de las normas comunitarias en el ámbito empresarial, con el fin de mejorar la calidad de la legislación de la UE.

4.8. Para el CESE es esencial que la innovación y la investigación fomenten el liderazgo europeo tanto en competencia como en bienestar social. En parte servirá, al propio tiempo, de respuesta a políticas similares en otras zonas del mundo, como Estados Unidos, que promueve determinados avances industriales en el sector de la defensa mediante iniciativas gubernamentales ⁽¹⁾.

4.9. El CESE considera deseable que se adopten iniciativas para promover la cooperación entre las universidades, los centros de conocimiento y las empresas ⁽²⁾.

4.10. El CESE considera que debería prestarse más atención a las repercusiones que puedan tener en las PYME determinadas disposiciones y normas comunitarias.

4.11. Europa debería mantener normas coherentes en lo que concierne a las ayudas estatales subsistentes. Al mismo tiempo, la Unión Europea debe seguir actuando, principalmente a través de la OMC, contra el uso inadecuado de los impuestos, como los impuestos de Estados Unidos sobre los productos siderúrgicos. Este punto es importante para lograr unas condiciones equitativas en el comercio internacional.

4.12. Con vistas a lograr un entorno equilibrado para las industrias en transformación, el CESE insta a la Comisión Europea a vigilar la aplicación de las normas de la OMC, donde existen determinadas lagunas ⁽³⁾.

4.13. El CESE llama la atención hacia la necesidad de centrarse en distintos tipos de transformaciones industriales. La distinción más clara es la existente entre la reestructuración de regiones monoindustriales y las transformaciones industriales como proceso en curso de adaptación de las industrias manufactureras y los servicios. En el primer caso pueden preverse medidas específicas con carácter temporal en las regiones afectadas.

(1) Dictamen del CESE sobre el «Libro Verde “Política Espacial Europea”» — DO C 220 de 16.9.2003, p. 19. Véase también el Dictamen del CESE sobre la Comunicación de la Comisión «Defensa europea —Cuestiones industriales y de mercado— Hacia una política de la UE en materia de equipo de defensa» (sobre la cual la CCTI ha elaborado un Dictamen complementario).

(2) En este sentido es interesante señalar que, a imitación de Finlandia, el nuevo Gobierno neerlandés ha creado una plataforma de intercambio entre centros de investigación y empresas bajo la supervisión del Primer Ministro.

(3) Por ejemplo, China y las cuotas en el sector de la microelectrónica, Corea del Sur y las subvenciones a los astilleros y Estados Unidos y las ayudas a la industria siderúrgica.

El CESE recomienda que se tengan en cuenta las experiencias positivas de programas sectoriales como Rechar, Resider y Retext para modernizar regiones monoindustriales, tanto en los futuros Estados miembros como en los actuales, y que se promuevan nuevas formas de diálogo social en estos países.

En las regiones especialmente afectadas por la deslocalización de industrias pueden ser necesarias medidas de acompañamiento durante un plazo determinado.

4.14. En algunos casos, las regiones que sufren transformaciones industriales se benefician de una estrecha cooperación entre las empresas, las entidades públicas, los interlocutores sociales y, si procede, otros sectores socioeconómicos. El CESE insta a la Comisión a dar a conocer los puntos positivos y las limitaciones de los proyectos piloto en este ámbito, lo cual podría resultar útil para las regiones en transición, en particular de los futuros Estados miembros.

4.15. El CESE subraya la importancia de los programas de formación para el personal e insta a la Comisión a tener en cuenta todas las tendencias y resultados de estos programas específicos de formación profesional, incluidos los del sector privado. Sería aconsejable organizar mesas redondas con los interlocutores sociales de los distintos sectores.

4.16. El Observatorio Europeo del Cambio, creado en 2001 dentro de la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo de Dublín en respuesta a la solicitud del grupo presidido por el Sr. Gyllenhammar, puede desempeñar un valioso papel. En cooperación con los distintos representantes económicos (empresas, interlocutores sociales, etc.) y los institutos nacionales de investigación, proporciona información específica sobre transformaciones en sectores concretos y en la industria en general, así como sobre la forma de prever y seguir las transformaciones. El CESE se propone desarrollar la colaboración entre la CCTI y el OEC.

4.17. El CESE considera que la creación de observatorios por sectores facilitaría la tarea de prever y llevar a cabo las transformaciones industriales, identificar alternativas viables y

reducir al mínimo sus consecuencias negativas. Como ya ha señalado ⁽¹⁾, el CESE considera que otra medida que podría contribuir a prever y gestionar mejor las transformaciones industriales sería que todas las empresas (tanto europeas como de propiedad extranjera) con más de mil empleados dentro de la Unión Europea elaboraran, sobre una base voluntaria, una especie de informe sobre gestión del cambio, que incluyera datos sobre los cambios estructurales previstos y propusiera una estrategia proactiva de gestión del cambio ⁽²⁾.

4.18. Para aprovechar las mejores prácticas, el CESE sugiere que se realice una evaluación de las empresas con la mejor trayectoria en los procesos de reestructuración sobre la base del conocimiento, la durabilidad y los programas sociales (estrategia de Lisboa).

4.19. El CESE considera que el diálogo social en las empresas y, si procede, con los representantes locales y los entes públicos, es una herramienta importante y decisiva para desarrollar la competitividad, las condiciones sociales y el empleo, así como la protección del medio ambiente en un equilibrio productivo. Según la experiencia del CESE y la del antiguo Comité Consultivo de la CECA, el establecimiento de un diálogo europeo permanente en el sector, en el que participen los representantes de productores, trabajadores y otros grupos que representan a la sociedad civil organizada (consumidores, comerciantes, etc.) contribuye a crear una base útil para una política industrial renovada.

4.20. El trabajo futuro de la CCTI en el seno del CESE se concentrará en los sectores o regiones que se vean especialmente afectados por las transformaciones industriales y se basará en las orientaciones del punto 1.7 y las presentes conclusiones.

⁽¹⁾ Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «Gestión del cambio — Informe final del Grupo de alto nivel sobre las consecuencias económicas y sociales del cambio», punto 3.2.3, DO C 258 de 10.9.1999.

⁽²⁾ Síntesis del Informe final del Grupo de alto nivel sobre las consecuencias económicas y sociales del cambio (informe Gyllenhammar).

Bruselas, 25 de septiembre de 2003.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Roger BRIESCH