



Bruselas, 29 de noviembre de 2016
(OR. en)

14870/16

LIMITE

ELARG 116

NOTA PUNTO «I»

De:	Grupo «Ampliación y países en negociaciones de adhesión a la UE»
Fecha:	29 de noviembre de 2016
A:	Comité de Representantes Permanentes

Asunto:	AMPLIACIÓN
	– Negociaciones de adhesión con Montenegro
	= Capítulo 19: Política social y empleo

Con objeto de preparar la próxima reunión de la Conferencia de Adhesión con Montenegro, el Grupo «Ampliación y países en negociaciones de adhesión a la UE» ha alcanzado un acuerdo sobre un proyecto de posición común de la Unión Europea en materia de política social y empleo.

En vista de ello, y de acuerdo con los procedimientos internos para las negociaciones con Montenegro (doc. 11903/12), se ruega al Comité de Representantes Permanentes que adopte la posición común que figura en el anexo.

Una vez adoptada por el Comité de Representantes Permanentes, la posición común de la UE se transmitirá a Montenegro antes de la próxima reunión de la Conferencia de Adhesión.

**CONFERENCIA DE ADHESIÓN
A LA UNIÓN EUROPEA
— MONTENEGRO —**

PROYECTO

POSICIÓN COMÚN DE LA UNIÓN EUROPEA

Capítulo 19: Política social y empleo

La presente posición de la Unión Europea se basa en su posición general para la Conferencia de Adhesión con Montenegro (CONF-ME 2/12) y está sujeta a los principios de negociación aprobados por la Conferencia, en particular:

- toda opinión manifestada por cualquiera de las dos Partes relativa a un capítulo de las negociaciones se entenderá sin perjuicio de la posición que pueda adoptarse en relación con otros capítulos;
- los acuerdos –incluso parciales– alcanzados en el transcurso de las negociaciones sobre capítulos que deban estudiarse sucesivamente no podrán considerarse como definitivos hasta que se haya adoptado un acuerdo global;

así como a los requisitos establecidos en los puntos 24, 28, 41 y 44 del marco de negociación.

La UE anima a Montenegro a que continúe el proceso de adaptación al acervo, así como su aplicación y cumplimiento efectivos y, en general, a que desarrolle, ya antes de la adhesión, políticas e instrumentos que sean lo más similares posible a los de la UE.

La UE toma nota de que Montenegro, en su posición de negociación CONF-ME 4/16, acepta el acervo relativo al capítulo 19 vigente el 26 de marzo de 2015 y declara que estará preparada para aplicarlo de aquí a la fecha de su adhesión a la Unión Europea.

La UE anima a Montenegro a proseguir sus preparativos de conformidad con el Plan de Acción, y en particular a que se asegure de contar con capacidad suficiente para aplicar la Estrategia nacional de empleo y desarrollo de los recursos humanos (2016-2020).

Derecho laboral

La UE toma nota de los esfuerzos realizados por Montenegro para seguir adaptando su legislación laboral a los principios básicos del acervo. La UE reconoce que Montenegro prevé ratificar los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y adoptar una nueva Ley del Trabajo en 2017, en la que se proyecta incluir disposiciones sobre contratos de empleo indefinidos y de duración determinada, permiso parental, salarios, procedimientos de despido e indemnización por despido en caso de despido colectivo, responsabilidades de las agencias privadas de empleo y protección de los trabajadores que denuncian casos de corrupción. Se precisa la adaptación, en particular a las partes más importantes del acervo de la UE, entre otras cosas en relación con la protección de los jóvenes en el puesto de trabajo, el trabajo de duración determinada, el trabajo a tiempo parcial, el desplazamiento de los trabajadores, los despidos colectivos, la protección de los trabajadores en caso de insolvencia del empresario, el trabajo a través de empresas de trabajo temporal, las transferencias de empresas, la jornada laboral y la obligación del empresario de informar a los trabajadores de las condiciones aplicables al contrato o la relación laboral. Además, Montenegro tendrá que garantizar el cumplimiento y la aplicación efectiva de las principales normas laborales, en particular las consagradas en los Convenios fundamentales de la OIT.

La UE toma nota de las modificaciones del Reglamento sobre subvenciones por la contratación de determinadas categorías de desempleados, cuya finalidad es apoyar el empleo. La UE toma nota asimismo de las medidas destinadas a incrementar la capacidad administrativa del Ministerio de Empleo y Bienestar Social para llevar a la práctica y cumplir el acervo en materia de legislación laboral, en particular mediante actividades de formación del personal que corresponda. La UE destaca la necesidad de proceder con celeridad a la adaptación a la Directiva 2002/14/CE, por la que se establece un marco general relativo a la información y a la consulta de los trabajadores, y al refuerzo de las capacidades coercitivas (como las inspecciones del trabajo).

La UE invita a Montenegro a que tome las medidas adecuadas para cumplir el acervo sobre la protección de los trabajadores asalariados en caso de insolvencia del empresario (Directiva 2008/94/CE), especialmente mediante el refuerzo del Fondo del mercado laboral.

Salud y seguridad en el trabajo

La UE toma nota de los esfuerzos realizados por Montenegro para seguir adaptando su legislación al acervo en materia de salud y seguridad en el trabajo. La UE observa que se han adoptado varios códigos referentes a la salud y la seguridad en el trabajo y de que Montenegro contempla la adopción de nuevos códigos de aquí a finales de 2016. La UE subraya que la Ley de Salud y Seguridad en el Trabajo debe adaptarse plenamente al acervo de la UE. Ha de prestarse la debida atención, en especial, a la adaptación legislativa a la Directiva 89/391/CEE del Consejo relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo, y a su aplicación efectiva, ya que contiene los principios generales relativos a la prevención, la responsabilidad del empresario, la evaluación del riesgo, la formación, la consulta y participación de los trabajadores, así como la obligación de designar trabajadores para actividades de protección y prevención de riesgos profesionales. La UE toma nota de que Montenegro adoptó la Estrategia para mejorar la seguridad y la salud en el trabajo para el periodo 2016-2020, cuya finalidad es acomodar el marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo.

La UE recuerda que la capacidad coercitiva reviste particular importancia en el ámbito de la salud y la seguridad en el trabajo. A este respecto, la UE toma nota de la labor realizada por Montenegro para reforzar la capacidad administrativa, en especial por lo que respecta al aumento previsto del número de inspectores de trabajo. Es preciso poner más empeño en mejorar la formación de los inspectores de trabajo y la coordinación entre los organismos y servicios competentes con objeto de garantizar el control y el cumplimiento efectivo de la legislación. La UE pone de relieve asimismo la necesidad de garantizar suficientes fondos presupuestarios para la aplicación de las medidas previstas. La UE recuerda que las inspecciones de salud y seguridad detectaron irregularidades en la formación de los trabajadores y un funcionamiento deficiente de los fondos dedicados a los exámenes laborales y reconocimientos médicos para los trabajadores.

Diálogo social

La UE observa que los interlocutores sociales representativos se hallan entre los organismos determinados para preparar y supervisar las negociaciones de adhesión de Montenegro a la Unión Europea.

La UE recuerda que es preciso mejorar el funcionamiento del diálogo social, en particular en el sector privado, y que ha de consultarse al Consejo Social de Montenegro respecto de la nueva reglamentación relacionada con las competencias de los interlocutores sociales. La UE subraya que continuará supervisando los avances en relación con los criterios de representatividad de los interlocutores sociales y el desarrollo equilibrado del diálogo social bipartito y tripartito en Montenegro.

La UE toma nota de la labor realizada por Montenegro para reforzar su capacidad administrativa en ese ámbito. La UE observa que Montenegro está tomando medidas para mejorar el funcionamiento del Consejo Social y de los consejos sociales locales. La UE recuerda la importancia del diálogo social intersectorial y sectorial.

Política de empleo

La UE toma nota de que las elevadas tasas de desempleo y desempleo de larga duración y la reducida tasa de actividad de los jóvenes y las mujeres siguen siendo un desafío para Montenegro. Además, es necesario abordar la alta incidencia del trabajo no declarado y del abandono prematuro del mercado laboral. La UE recuerda la necesidad de seguir prestando suficiente atención a las políticas activas del mercado laboral, la mejora de las aptitudes y la reducción del trabajo no declarado, también mediante el refuerzo de las capacidades coercitivas. La UE pone de relieve la necesidad de garantizar suficientes fondos presupuestarios para la aplicación de las medidas previstas.

La UE observa que Montenegro participa en el proceso de los Programas de Reforma Económica con miras a la preparación de Montenegro para el Semestre Europeo. La UE toma nota de la adopción del Programa de empleo y reforma social (2015-2020) y de la Estrategia nacional de empleo y desarrollo de los recursos humanos (2016-2020). Con objeto de poder participar en la coordinación de las políticas de empleo e inclusión social a escala de la UE, es esencial que los países cuenten con la capacidad analítica apropiada para concebir y analizar cuestiones de las políticas de empleo e inclusión social. Para ello es preciso que estén en funcionamiento las medidas, políticas y acciones apropiadas, y también lo es la movilización de todos los interesados (por ejemplo, los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil), así como la capacidad de hacer un seguimiento de las novedades y políticas en materia social y de empleo, en particular mediante unas estadísticas fieles en materia social y de empleo y la medición del progreso social. También es preciso dotar al mercado laboral de instituciones que funcionen adecuadamente, en particular institutos de formación profesional, oficinas públicas de empleo y servicios sociales. La UE recomienda que, dentro del servicio público de empleo, la red de oficinas locales de empleo esté suficientemente equipada y extendida para aplicar la estrategia europea en materia de empleo. La UE toma nota de que, desde 2015, Montenegro puede participar en los ejes «Progress» y «Microfinanciación» del Programa de la UE para el Empleo y la Innovación Social («EaSI»).

La UE observa que el nivel educativo de la mano de obra en Montenegro es inferior al de la mano de obra de la UE; un problema estructural especialmente notorio es la falta de concordancia entre la educación y la formación, por un lado, y las necesidades del mercado laboral, por otro, carencia que se ve agravada por el bajo porcentaje de adultos, en especial mujeres, que participan en actividades de educación y formación. En este contexto, la UE recuerda la importancia de la educación y formación de personas adultas, y toma nota de la Estrategia de aprendizaje de personas adultas (2015-2025), así como del propósito de Montenegro de llevar a cabo, de aquí a 2017, a tenor de los resultados del aprendizaje, actividades destinadas a definir cualificaciones y programas nuevos, o a modificar los existentes, acompañándolos de formación de profesorado.

La UE observa que las mujeres están poco representadas en el mercado de trabajo, algo que se explica en parte por el abandono prematuro del mercado laboral y por la existencia de factores que disuaden de trabajar. La UE toma nota de las enmiendas, recientemente adoptadas, de la Ley de Protección Social y de la Infancia, que establecen prestaciones sociales vitalicias para las mujeres que tienen tres hijos o más, elemento que probablemente disuadirá aún más a las mujeres de participar en el mercado laboral y disparará el gasto social. La UE recomienda que se evalúe de manera efectiva el efecto de esta medida y se hagan las modificaciones necesarias para garantizar su sostenibilidad, así como para prever prestaciones mejor orientadas con arreglo a evaluaciones de las necesidades, en lugar de prestaciones universales de este tipo. La UE observa que las mujeres también encuentran dificultades para conciliar el trabajo con la vida familiar y quedan fuera del mercado laboral debido a las obligaciones de atención familiar, y que la cobertura del cuidado infantil es insuficiente. La UE toma nota del proyecto de invertir en infraestructuras de educación preescolar.

Por lo que respecta al trabajo no declarado, la UE toma nota de las diversas medidas adoptadas en este ámbito, como los planes anuales de acción que incluyen medidas de supervisión continua e intensificada de las inspecciones durante las temporadas turísticas y las vacaciones. La UE anima a Montenegro a proseguir la lucha contra el trabajo no declarado adoptando una perspectiva de conjunto que comprenda medidas disuasorias y preventivas. Para combatir de manera efectiva el trabajo no declarado reviste especial importancia contar con un número suficiente de inspectores de trabajo y garantizar su formación.

La UE toma nota del empeño puesto por Montenegro en reforzar su capacidad de aplicar medidas activas del mercado de trabajo y de fortalecer la cooperación entre las agencias locales de empleo y los centros de formación. La UE subraya la importancia de incrementar el alcance y la cobertura de las políticas activas del mercado de trabajo, particularmente respecto de los grupos vulnerables del mercado laboral y de los menos favorecidos para así lograr una mayor integración y participación en el mercado de trabajo.

Fondo Social Europeo

La UE destaca la importancia de que Montenegro se prepare para llevar a la práctica y gestionar la política de cohesión de la UE, en particular el Fondo Social Europeo. La UE recuerda que, además de reforzar la capacidad administrativa, ha de prestarse la debida atención a una formación adecuada en este terreno. En la puesta en práctica también es un elemento fundamental la participación de los interlocutores sociales.

Inclusión social

La UE recuerda que es preciso trabajar más en el ámbito de la inclusión activa de las personas que están excluidas del mercado de trabajo, en particular definiendo un planteamiento global con miras a prestar un adecuado apoyo a la renta, constituir un mercado de trabajo integrador y garantizar el acceso a unos servicios de calidad. Para afrontar los principales desafíos sociales es necesario incrementar la tasa de actividad y reforzar la asistencia social y la prestación de cuidados para atender mejor a las personas necesitadas, y ello supone abordar las desigualdades regionales.

La UE toma nota de la Estrategia para la inclusión social de los gitanos y egipcios en Montenegro (2016-2020), adoptada en marzo de 2016, pero recuerda la necesidad de asignar recursos suficientes a la aplicación de la Estrategia.

La UE toma nota de la labor realizada por Montenegro para fomentar la inclusión social, como la aplicación de la Estrategia para el desarrollo del sistema de protección social y de la infancia (2013-2017). La UE se congratula de la creación en 2014 del Instituto de Protección Social y de la Infancia, que se puso en funcionamiento en 2015, y ve con interés la función que desempeñará este instituto en el sistema de protección de la infancia, en la creación de capacidades y a la hora de garantizar la calidad de los servicios de protección de la infancia. La UE acoge favorablemente el proyecto «Tarjeta social/sistema de información de bienestar social», cuyo objetivo es mejorar la orientación y cobertura de la asistencia social.

La UE acoge con satisfacción los avances realizados en los servicios alternativos de cuidado infantil, en particular en lo que respecta a las alternativas a la atención residencial. Hay que seguir trabajando para reforzar el sistema de colocación en hogares de acogida, y ampliar y dar continuidad a los servicios destinados a los niños que superan la edad de acogida.

La UE toma nota de la Estrategia para la integración de las personas con discapacidad en Montenegro (2016-2020), adoptada en septiembre de 2016, de la Ley de prohibición de la discriminación de las personas con discapacidad, adoptada en junio de 2015, y de los esfuerzos realizados por cumplir la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad. La UE recuerda la necesidad de seguir acrecentando la accesibilidad para las personas con discapacidad y de crear servicios basados en la comunidad como alternativa a la atención residencial. La UE toma nota de la labor realizada por Montenegro para reforzar su capacidad administrativa en ese ámbito.

Protección social

La UE toma nota de los recientes cambios introducidos en los sistemas de atención sanitaria y de pensiones, así como del proceso de implantación del proyecto «Tarjeta social/sistema de información de bienestar social». La UE observa que ha vuelto a modificarse la Ley de Pensiones y Discapacidad.

La UE recuerda que son necesarias nuevas medidas para mejorar la idoneidad y sostenibilidad del sistema de pensiones, en particular mediante la prolongación de la vida laboral y nuevas medidas que restrinjan la jubilación anticipada, así como mediante opciones para financiar los regímenes de pensiones. La UE insta a Montenegro a que acelere la igualación de la edad de jubilación obligatoria para mujeres y hombres.

No discriminación en el empleo y la política social

La UE toma nota de que Montenegro ha realizado algunos avances a la hora de adaptar al acervo el marco legislativo general en materia de no discriminación. La UE recuerda que es preciso continuar la adaptación, concretamente por lo que respecta a las sanciones por actos de discriminación. Las sanciones han estar armonizadas en todas las leyes sobre no discriminación y deben ser disuasorias. La UE recuerda que la oficina del Defensor del Pueblo tendrá que ser independiente y capaz de realizar estudios e informes independientes y facilitar asistencia independiente a las víctimas de discriminación, tal como dispone el acervo. La UE pone de relieve la necesidad de garantizar en grado suficiente la capacidad administrativa y los recursos humanos y financieros necesarios para la aplicación de las medidas previstas.

Igualdad entre mujeres y hombres en el empleo y la política social

La UE observa que Montenegro cuenta en este ámbito con legislación que abarca la igualdad de retribución, el acceso al empleo y el permiso de maternidad. La UE toma nota de que en junio de 2015 se adoptó la Ley que modifica la Ley de Igualdad de Género. La UE recuerda que se precisa una mayor adaptación legislativa para que la legislación sea acorde con el acervo, concretamente en lo que respecta a la igualdad de retribución y los sistemas de seguridad social profesional (Directiva 2006/54/CE), las actividades por cuenta propia (Directiva 2010/41/UE) y los regímenes obligatorios de seguridad social (Directiva 79/7/CEE del Consejo). También está por llevar a término la adaptación legislativa en los ámbitos del permiso parental (Directiva 2010/18/UE del Consejo) y del permiso de maternidad (Directiva 92/85/CEE del Consejo). La UE toma nota de que el Defensor del Pueblo es la institución que Montenegro ha designado también como el organismo responsable de las cuestiones de igualdad que ha de establecerse con arreglo al acervo. La UE pone de relieve la necesidad de garantizar en grado suficiente la capacidad administrativa y los recursos humanos y financieros necesarios para la aplicación de las medidas previstas.

* * *

Teniendo en cuenta el estado actual de preparación de Montenegro, la UE señala que, en el entendimiento de que Montenegro debe seguir avanzando en la adaptación de la legislación nacional al acervo relativo al capítulo «Política social y empleo» y en su aplicación, este capítulo solo podrá cerrarse de forma provisional cuando la UE concluya que se cumplen los siguientes criterios de referencia:

- Montenegro modifica la Ley del Trabajo y la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo para adaptar al acervo su legislación en estos ámbitos, y demuestra que, de aquí a la fecha de la adhesión, existirán las adecuadas estructuras administrativas y capacidades coercitivas para llevar a la práctica correctamente el acervo en materia de legislación laboral y salud y seguridad en el trabajo, particularmente mediante el refuerzo del sistema de inspección del trabajo.

- Montenegro modifica las leyes sobre no discriminación e igualdad entre mujeres y hombres en el empleo para adaptar al acervo su legislación en estos ámbitos, y demuestra que, de aquí a la fecha de la adhesión, existirán las adecuadas estructuras administrativas (en especial el organismo responsable de las cuestiones de igualdad exigido por el acervo, el Defensor del Pueblo) y capacidades administrativas y coercitivas.
- Montenegro refuerza las capacidades administrativas para garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivos de todos los marcos legislativos y de actuación en los ámbitos del empleo y las políticas sociales, en particular las capacidades operativas y de planificación, garantizar el diálogo efectivo entre las organizaciones de los interlocutores sociales y garantizar la gestión futura del Fondo Social Europeo.

Seguirán supervisándose los avances en la adaptación al acervo y en su aplicación a lo largo de las negociaciones. La UE subraya que prestará especial atención a la supervisión de todas las cuestiones mencionadas, con el fin de asegurarse de la plena adaptación de la legislación de Montenegro al acervo del presente capítulo, así como de su capacidad administrativa para aplicarla y hacerla cumplir eficazmente. Debe tenerse especialmente presente la relación entre el presente capítulo y otros capítulos de la negociación. Solo en una fase posterior podrá evaluarse de forma definitiva la conformidad de la legislación de Montenegro con el acervo y la capacidad de este país para aplicarlo. Además de toda la información que la UE pueda solicitar para las negociaciones sobre este capítulo, y que deberá ponerse a disposición de la Conferencia de Adhesión, la UE invita a Montenegro a facilitar por escrito periódicamente al Consejo de Estabilización y Asociación información detallada sobre sus progresos en la aplicación del acervo.

En vista de todas estas consideraciones, la Conferencia tendrá que volver a tratar este capítulo en el momento oportuno.

Además, la UE recuerda que, entre el 26 de marzo de 2015 y la conclusión de las negociaciones, puede haber aumentado el acervo.
