



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 17.7.2002  
COM(2002) 416 final

.

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO  
EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL Y AL COMITÉ DE LAS  
REGIONES**

**BALANCE DE CINCO AÑOS DE APLICACIÓN DE LA ESTRATEGIA EUROPEA  
DE EMPLEO**

## **RESUMEN**

La Estrategia Europea de Empleo (EEE) fue adoptada en la cumbre de Luxemburgo sobre el empleo (1997) en un contexto caracterizado por altos niveles de desempleo. El Consejo Europeo de Lisboa de 2000 actualizó la Estrategia mediante el establecimiento del objetivo del pleno empleo, así como de objetivos de empleo a medio plazo, y mediante la integración de la Estrategia en un marco ampliado de coordinación de las políticas.

La Agenda social europea, adoptada por el Consejo Europeo de Niza, exige una revisión en profundidad de la Estrategia de Empleo en 2002, transcurridos los cinco primeros años desde el inicio de su aplicación. El reciente Consejo Europeo de Barcelona ha preconizado una Estrategia de Empleo reforzada y ha formulado orientaciones para su futuro.

En la presente Comunicación se pasa revista a la aplicación de la EEE en los últimos cinco años, sobre la base de una evaluación global de los resultados del mercado de trabajo de la UE y de un análisis de las medidas adoptadas por los Estados miembros en el marco del proceso de Luxemburgo. Se abordan asimismo las principales cuestiones que deberán tenerse en cuenta en la redefinición de la Estrategia para el futuro.

En los últimos años, la situación del mercado laboral de la UE ha mejorado notablemente. Se han creado más de diez millones de puestos de trabajo desde 1997 (de los cuales seis millones han sido ocupados por mujeres), el número de desempleados se ha reducido en cuatro millones, mientras que la población activa ha aumentado en cinco millones de personas. La evaluación confirma el carácter estructural de estas mejoras, que se han traducido en una reducción del nivel de desempleo estructural, un crecimiento económico más intensivo en empleo y una reacción más rápida del mercado de trabajo a los cambios económicos y sociales.

Obviamente resulta difícil determinar en qué medida este mejor comportamiento del mercado de trabajo de la Unión en el curso de los últimos cinco años puede atribuirse a la aplicación de la EEE o en qué medida es imputable al crecimiento económico. En cualquier caso, se observa una evolución importante de las políticas nacionales de empleo, con una clara convergencia hacia los objetivos comunes establecidos en la EEE.

En efecto, se han producido una serie de cambios políticos específicos. Las políticas en el ámbito laboral y el papel de los servicios públicos de empleo se han redefinido adoptando un enfoque activo y preventivo. Algunos Estados miembros han adaptado sus sistemas fiscales y de prestaciones sociales con arreglo a los principios de activación, mientras que la fiscalidad del trabajo ha experimentado una evolución más favorable al empleo. Los sistemas de educación y formación se han ido adecuando progresivamente a las necesidades del mercado de trabajo. Se ha avanzado en la modernización de la organización del trabajo, en particular a través de la ordenación del tiempo de trabajo y la flexibilización de los contratos laborales. La integración de la dimensión de la igualdad entre hombres y mujeres se ha generalizado y se han adoptado diversas iniciativas para reducir las diferencias entre ambos sexos, como el aumento de la oferta de guarderías con vistas a una mejor conciliación de la vida profesional y la vida familiar. Por último, se ha atribuido una prioridad estratégica a nuevos paradigmas comunes, tales como el aprendizaje permanente y la calidad del empleo, y se observa un principio de convergencia en estos ámbitos.

Además de esta tendencia general hacia la convergencia política, el método abierto de coordinación establecido en el marco del proceso de Luxemburgo ha demostrado su valor añadido facilitando la colaboración y los nuevos métodos de trabajo, tanto a nivel nacional

como comunitario. En general, la Estrategia ha introducido un cambio de orientación en el enfoque y la formulación de las políticas nacionales, cuyo objetivo ha pasado de la gestión del desempleo a la gestión del crecimiento del empleo.

A pesar de los progresos realizados subsisten importantes desafíos en este ámbito, principalmente la manera de responder, entre otras cosas, a la evolución demográfica, las situaciones de congestión, las disparidades en los resultados a nivel regional, la reestructuración económica y social en curso, la mundialización y la ampliación.

Con objeto de hacer frente a estos desafíos, el proceso de Luxemburgo debe reorientarse hacia sus principales prioridades, a saber, la creación de más puestos de trabajo de mejor calidad y la promoción de un mercado de trabajo integrador. A tal fin, la presente Comunicación define cuatro grandes temas necesarios para la reforma de la EEE: a) el establecimiento de objetivos claros en respuesta a los desafíos políticos, b) la simplificación de las orientaciones estratégicas sin comprometer su eficacia, c) la mejora de la gobernanza y la colaboración en la aplicación de la Estrategia y, por último, d) la necesidad de garantizar una mayor coherencia y complementariedad con otros procesos comunitarios conexos, en particular las Orientaciones generales de política económica.

La presente Comunicación tiene por objeto contribuir al debate sobre el futuro de la Estrategia de Empleo, que culminará con la propuesta de la Comisión relativa a las directrices para el empleo en 2003.

## ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN .....	5
1.1.	Necesidad de una revisión.....	5
1.2.	La Estrategia Europea de Empleo: origen y evolución.....	5
2.	PRINCIPALES CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO DE LA ESTRATEGIA EUROPEA DE EMPLEO .....	7
2.1.	Mejoras estructurales en materia de empleo en la UE .....	7
2.2.	Convergencia de las políticas nacionales de empleo hacia los objetivos y las directrices acordados .....	9
2.2.1.	Impacto global positivo en las políticas .....	9
2.2.2.	La Empleabilidad se considera un concepto para toda la vida.....	10
2.2.3.	El espíritu empresarial como factor clave para la creación de empleo .....	13
2.2.4.	Adaptabilidad: relación compleja entre flexibilidad, seguridad y calidad del empleo.....	14
2.2.5.	Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres: mayor sensibilización pero una evaluación insuficiente.....	15
2.3.	El proceso de Luxemburgo ha demostrado su eficacia en la promoción de la cooperación política .....	16
3.	TEMAS QUE DEBERÁN ABORDARSE EN EL DEBATE SOBRE EL FUTURO DE LA ESTRATEGIA EUROPEA DE EMPLEO.....	18
3.1.	Responder a los desafíos a medio plazo.....	18
3.2.	Simplificar las Directrices sin mermar su eficacia.....	20
3.3.	Mejorar la gobernanza y la colaboración .....	21
3.4.	Mejorar la coherencia y la complementariedad entre los procesos comunitarios pertinentes .....	23
4.	ANEXOS .....	24
	Anexo 1: Metodología utilizada en la evaluación .....	24
	Anexo 2: Examen de los principales cambios políticos relacionados con la EEE en el ámbito de las políticas activas del mercado de trabajo, la modernización de la organización del trabajo y la igualdad de oportunidades .....	25

## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1. Necesidad de una revisión

Cuando la cumbre de Luxemburgo sobre el empleo adoptó la Estrategia Europea de Empleo (EEE) en 1997, su objetivo era lograr avances decisivos en el plazo de cinco años, fundamentalmente con respecto al desempleo de larga duración y al desempleo de los jóvenes. En 2002, la revisión intermedia permitió reconocer el papel de la EEE en los progresos realizados en el ámbito político, al tiempo que ponía de manifiesto que el periodo de tres años era insuficiente para evaluar su impacto en el empleo. La Agenda de política social, adoptada por el Consejo Europeo de Niza, contempla por tanto la necesidad de una revisión exhaustiva de la EEE en los siguientes términos: «Iniciar en 2002 la revisión y la evaluación de la incidencia de esta estrategia para arrojar luz sobre su evolución futura».

La segunda parte de la presente Comunicación se dedica al examen de la aplicación de la EEE en los últimos cinco años basándose en una evaluación de impacto, tanto por lo que se refiere al proceso como a las políticas aplicadas. La tercera parte trata los principales temas que habrán de abordarse en la redefinición de la EEE para el futuro, teniendo en cuenta las contribuciones de otras instituciones de la UE (en especial, las conclusiones del Consejo Europeo de Barcelona), así como los resultados de la evaluación.

Con la Comunicación se pretende estimular el debate en todos los niveles. Se invita a las instituciones europeas –Consejo, Parlamento Europeo, Comité Económico y Social y Comité de las Regiones– a que formulen sus observaciones con respecto al análisis de la Comisión, así como al Comité de Empleo, los interlocutores sociales, la sociedad civil y otras partes interesadas. Sobre la base de las opiniones expresadas, la Comisión presentará propuestas relativas a la próxima generación de directrices para el empleo con vistas a su adopción por el Consejo en 2003.

### 1.2. La Estrategia Europea de Empleo: origen y evolución

En la década de los noventa, se alcanzó un consenso político acerca del carácter estructural del problema del empleo en Europa y la necesidad de aumentar la intensidad del crecimiento en términos de empleo<sup>1</sup>. Tanto la política de estabilidad monetaria aplicada en preparación de la UEM, como el desafío común planteado por el empleo y el desempleo, exigían una respuesta política coordinada en este ámbito a nivel europeo.

El debate, iniciado en el marco de la negociación del Tratado de Maastricht (1992) con la inclusión de un protocolo social destinado a reforzar la dimensión social del modelo europeo, condujo al acuerdo alcanzado en el *Consejo Europeo de Amsterdam* (junio de 1997) con relación a nuevas disposiciones en materia de empleo en el Tratado. En efecto, tras confirmar la competencia nacional en este ámbito, el artículo 126 consagra el empleo como una cuestión de interés común e invita a los Estados miembros a que desarrollen una estrategia coordinada para el empleo a nivel de la UE. Inspirándose ampliamente en las disposiciones del Tratado relativas a la coordinación de las políticas económicas<sup>2</sup> y en la coordinación de las políticas de empleo propugnada en el Consejo Europeo de Essen en 1994, el nuevo artículo 128 definía un marco para la elaboración de políticas nacionales de empleo sobre la base de prioridades e

---

<sup>1</sup> Véase el Libro Blanco de Delors sobre crecimiento, competitividad y empleo de 1993.

<sup>2</sup> Artículos 98 y 99 del Tratado de la UE.

intereses europeos compartidos. En este nuevo marco, la coordinación política debía fomentarse a través de un método de «gestión por objetivos». En consecuencia, *el Consejo adopta anualmente las directrices para el empleo a propuesta de la Comisión; estas Directrices deben tenerse en cuenta en los planes nacionales de acción (PNA), que se evalúan a través del Informe conjunto sobre el empleo de la Comisión y del Consejo con el fin de definir las siguientes directrices anuales. Desde 2000, el Consejo, a propuesta de la Comisión, formula también recomendaciones específicas para cada Estado miembro como complemento de las directrices para el empleo.* La «gestión por objetivos» consiste asimismo en el establecimiento de objetivos cuantificables a nivel europeo o nacional en una serie de ámbitos, así como en la elaboración progresiva de indicadores estadísticos, adoptados de común acuerdo por la Comisión y los Estados miembros para medir los progresos realizados.

La aplicación de la estrategia facilitó la adopción de distintos enfoques y la participación de todos los *agentes* interesados, de acuerdo con la amplia gama de estructuras institucionales y prácticas de diálogo social a nivel nacional. Esta *apertura del proceso de coordinación* llevó, entre otras cosas, a solicitar a los interlocutores sociales a nivel nacional y europeo que elaboraran acciones específicas e iniciativas destinadas a desarrollar la participación a escala regional y local. Desde la entrada en vigor del nuevo Tratado en 1999, el Parlamento Europeo y las otras instituciones comunitarias, así como el Comité de empleo, también han participado activamente, por medio de consultas, en la elaboración de las directrices.

En un contexto de alto nivel de desempleo y con vistas a la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, *la cumbre de Luxemburgo sobre el empleo* (noviembre de 1997) lanzó la aplicación del nuevo método abierto de coordinación, inscrito en el artículo 128, con la adopción de las primeras directrices para el empleo. Estas últimas se presentaron en cuatro capítulos de acción integrados, los denominados pilares de las *directrices para el empleo* – empleabilidad, espíritu de empresa, adaptabilidad e igualdad de oportunidades– que constituyen una respuesta global al problema del empleo integrando medidas esenciales orientadas a la oferta y la demanda. La Estrategia de Empleo contribuye a estimular el potencial de crecimiento de la UE facilitando la reforma del mercado de trabajo de manera coherente y complementaria con las Orientaciones generales de política económica.

El *Consejo Europeo de Lisboa* (marzo de 2000) reiteró la necesidad de redoblar los esfuerzos para reducir el todavía excesivo número de desempleados; estableció el pleno empleo como objetivo prioritario a largo plazo para la nueva economía europea en forma de metas ambiciosas relativas a las tasas de empleo para 2010 (70 % para el conjunto de la población y 60 % para las mujeres); y recomendó la adopción de prioridades nuevas o reforzadas (por ejemplo, las cualificaciones y la movilidad o el aprendizaje permanente), que se plasmaron en nuevos objetivos horizontales en las directrices para el empleo en 2001. Las adaptaciones posteriores de las directrices para el empleo son, principalmente, el resultado de las conclusiones de la Cumbre de Estocolmo<sup>3</sup>.

El *Consejo Europeo de Niza*, de diciembre de 2000, introdujo el aspecto de la calidad como hilo conductor de la Agenda de política social y, en particular, la calidad del empleo como un objetivo importante de la EEE. Destacó el carácter pluridimensional del aspecto de la *calidad*, que se refiere tanto a las características del puesto de trabajo como al marco más amplio del

---

<sup>3</sup> El Consejo Europeo de Estocolmo completó los objetivos de Lisboa con objetivos intermedios relativos a la tasa de empleo que debe alcanzarse en 2005: un 67 % para la población en general y un 57 % para las mujeres. Además, se fijó un nuevo objetivo de tasa de empleo del 50 % para los trabajadores de más edad (2010).

mercado laboral, y señaló la necesidad de fomentar la calidad a través de acciones en el conjunto de los pilares.

El *Consejo Europeo de Barcelona*, de marzo de 2002, identificó las «políticas activas orientadas al pleno empleo: más y mejores puestos de trabajo» como uno de los tres sectores que requieren un impulso específico. Destacó que el pleno empleo en la Unión Europea constituye el núcleo de la estrategia de Lisboa y el principal objetivo de las políticas económicas y sociales. En consecuencia, el Consejo Europeo abogó por una Estrategia de Empleo reforzada y proporcionó orientaciones para el futuro de la EEE.

## **2. PRINCIPALES CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO DE LA ESTRATEGIA EUROPEA DE EMPLEO**

En 2001, la Comisión y los Estados miembros acordaron, en el marco del Comité de empleo, un programa de trabajo conjunto para apoyar la revisión de la EEE. La Comisión se encargaría de coordinar la evaluación a partir de los estudios nacionales de impacto realizados con arreglo a un esquema temático común, y de proceder a una evaluación de los resultados de la UE en materia de empleo. Las conclusiones de este ejercicio de evaluación, debatidas con los Estados miembros en el marco del Comité de empleo, se resumen más adelante. A pesar del espíritu de colaboración antes mencionado, no deben subestimarse las dificultades técnicas inherentes a una evaluación de impacto minuciosa, dada la interacción entre las distintas políticas, la mejora de la situación económica en ese mismo período y el lapso de tiempo relativamente corto al que se refiere la evaluación si se compara con los efectos a largo plazo de las reformas estructurales (en el anexo 1 se describe la metodología empleada).

La evaluación de los cinco últimos años pone de manifiesto mejoras estructurales evidentes en el mercado de trabajo europeo. A pesar de las diferencias observadas de un Estado miembro a otro y la dificultad de establecer relaciones de causalidad claras entre los resultados globales y las políticas específicas, se puede distinguir para ese mismo período un nivel significativo de convergencia de las políticas nacionales de empleo hacia los objetivos y las directrices definidas en el marco de la EEE. El método abierto de coordinación propiamente dicho ha demostrado su valor fomentando la colaboración y los nuevos métodos de trabajo, aunque se observan diferencias notables entre los Estados miembros.

### **2.1. Mejoras estructurales en materia de empleo en la UE**

Los últimos años se han caracterizado por una notable creación de puestos de trabajo y una reducción considerable del desempleo en un contexto de fuerte crecimiento del PIB. En el periodo quinquenal comprendido entre 1997 y 2001:

- el número total de puestos de trabajo creados ascendió a algo más de diez millones (+ 6,5 %), de los que seis millones fueron ocupados por mujeres;
- el desempleo se redujo en más de cuatro millones (25 %);
- la población activa aumentó en aproximadamente cinco millones de personas<sup>4</sup>, la mayoría de ellas mujeres.

---

<sup>4</sup> Se registró un crecimiento del empleo de 157,5 (1997) a 167,8 millones de personas (2001); el desempleo retrocedió de 17,5 (1997) a 13,2 millones (2001); la población activa aumentó de 166,2 (1997) a 171,1 millones de personas (2001).

Habida cuenta de la dificultad de diferenciar la influencia en el mercado laboral de las reformas estructurales, por un lado, y de los efectos cíclicos, por otro, los servicios de la Comisión han evaluado la sostenibilidad a largo plazo de algunos de los cambios estructurales del mercado de trabajo en relación con los objetivos clave de la EEE<sup>5</sup>. Entre otros, se han podido identificar los siguientes cambios importantes<sup>6</sup>:

- en la segunda mitad de los años noventa, se observa un retroceso del desempleo estructural en el conjunto de la Unión (coincidiendo con la disminución de la tasa de paro de larga duración). Desde 1997 (el período cubierto por la estrategia de Luxemburgo), el desempleo estructural se reduce hasta alcanzar el 1,4 %. El resultado es notable, ya que se acompaña de un aumento estable de la participación en el mercado de trabajo;
- la recuperación económica se tradujo en un crecimiento del empleo en los años noventa superior al registrado en las dos décadas anteriores. La relación entre el crecimiento del PIB y el crecimiento del empleo en los años setenta, ochenta y noventa pone de manifiesto una mayor intensidad del crecimiento en términos de empleo;
- el crecimiento intensivo en empleo registrado desde mediados de los noventa obedece también a una evolución en el modelo de crecimiento: el aumento de la productividad por hora y el crecimiento del empleo presentan una correlación más positiva que en periodos anteriores, en los que la sustitución entre capital y trabajo provocaba en general un incremento de la tasa de desempleo. La mejora de la productividad en las regiones y sectores de la UE está estrechamente vinculada a una población en edad de trabajar más formada y con mejores cualificaciones, y se observa una clara relación positiva entre calidad de empleo y productividad;
- algunos elementos indican también que la capacidad de respuesta del empleo y de la participación al crecimiento económico han mejorado en los años noventa<sup>7</sup>. En efecto, el empleo experimentó una reacción más positiva en los períodos de recuperación económica de los noventa, con la consiguiente reducción del desempleo, que durante periodos similares de los años ochenta. En los períodos de fuerte utilización de las capacidades, como ocurrió en la década de los noventa, se observa una mayor incorporación de la mano de obra al mercado de trabajo y un incremento de la tasa participación, lo que provoca una evolución más positiva del empleo en ese periodo que en los años ochenta. El aumento de los contratos de duración determinada demuestra una capacidad de reacción más rápida y firme del empleo a las variaciones cíclicas;

Si bien el crecimiento intensivo en empleo y la mayor capacidad de respuesta del empleo se pueden explicar por múltiples factores, la moderación salarial se considera un elemento clave en este sentido. Puesto que la UEM proporcionaba un contexto macroeconómico en el cual la moderación salarial cobraba sentido, los interlocutores sociales propiciaron acuerdos salariales favorables al empleo durante un largo período, lo que contribuyó a la mejora de los resultados en este ámbito.

---

<sup>5</sup> En particular, la reducción del desempleo (cumbre de Luxemburgo) y los objetivos de Lisboa y de Estocolmo en cuanto a la tasa de empleo y la capacidad de adaptación del mercado de trabajo (artículo 125 del TUE).

<sup>6</sup> Cf. El Empleo en Europa 2001 (capítulo 3) y el informe de 2002.

<sup>7</sup> Esto coincide con las conclusiones de un reciente estudio del FMI sobre la capacidad de respuesta del empleo. FMI (2001) *Selected EuroArea Countries: Rules-Based Fiscal Policy and Job-Rich growth in France, Germany, Italy and Spain - Report with supplementary information*, Noviembre de 2001, Informe por país n° 01/203.



A pesar de estos resultados positivos, que ilustran el éxito de una combinación de políticas de empleo y de políticas económicas orientadas hacia la estabilidad, subsisten *problemas estructurales y desafíos* considerables:

- el desempleo seguía afectando en el año 2001 a casi trece millones de personas (de los cuales el 42 % parados de larga duración); una mayor reducción del desempleo es una condición previa a la consecución de un mercado de trabajo integrador;
- es preciso redoblar los esfuerzos para lograr los objetivos fijados en Lisboa con respecto a las tasas de empleo para 2010, esto es, el 70 % para el conjunto de la población, y el 50 % para los trabajadores de mayor edad. En el informe conjunto<sup>8</sup> sobre el aumento de la tasa de población activa preparado para el Consejo Europeo de Barcelona se indica que el empleo debe aumentar entre 2002 y 2010 en 15,4 millones de personas, de los cuales 9,6 deben ser mujeres y 7,4 trabajadores de mayor edad;
- las diferencias de productividad entre los Estados Unidos y la UE siguen todavía aumentando ligeramente, mientras que la diferencia de productividad por trabajador era de 17,3 % en 1996, pasando a 19,5 % en 2001; deberá fomentarse la relación positiva entre la calidad del empleo y la productividad a fin de superar estas diferencias;
- las disparidades regionales, principalmente por lo que respecta al nivel de desempleo, siguen siendo un problema en algunos Estados miembros<sup>9</sup>.

## **2.2. Convergencia de las políticas nacionales de empleo hacia las directrices y los objetivos acordados**

Si bien algunos Estados miembros ya aplicaban políticas conformes a los principios clave de activación y prevención con anterioridad a la aplicación de la EEE, en el transcurso del periodo evaluado se observa una convergencia clara de los demás Estados miembros, aunque a ritmos diferentes. La influencia de la EEE se ha ampliado desde el pilar de la empleabilidad hacia los demás pilares de la Estrategia. No obstante, todo cambio exige tiempo, y queda mucho por hacer en el marco de cada pilar, en particular para evolucionar hacia enfoques más exhaustivos a más largo plazo.

### *2.2.1. Impacto global positivo en las políticas*

El enfoque global de la Estrategia de Empleo ha reforzado, en general, la *coherencia* y el marco de las *políticas* nacionales del empleo. En efecto, las medidas aplicadas en el ámbito de cada pilar han sido ajustadas progresivamente y las prioridades relativas al empleo se han integrado en otros sectores como la fiscalidad y la seguridad social. Además, la Estrategia ha inducido un cambio gradual de las prioridades, que han pasado de la gestión del desempleo a la gestión del crecimiento del empleo, y se ha incorporado paulatinamente en la formulación de las políticas nacionales.

La evaluación ha demostrado que, además de favorecer la *convergencia* hacia los principios de activación del mercado de trabajo en el curso de sus primeros años de aplicación, la EEE ha influido significativamente en las demás políticas (en particular, la igualdad de

---

<sup>8</sup> Documento del Consejo nº 6707 de 8 de marzo de 2002: «Aumento de la tasa de población activa y fomento de la prolongación de la vida activa», adoptado sobre la base del doc. COM (2002) 9 final de 24.1.2002.

<sup>9</sup> Estas disparidades regionales se explican en el Informe conjunto sobre el empleo de 2001.

oportunidades y la integración social). En el anexo 2 se incluye un examen pormenorizado de las medidas nacionales adoptadas en los principales ámbitos de actuación. Por otra parte, es posible que la influencia antes mencionada se deba a la importancia atribuida en las directrices a la combinación adecuada de políticas basadas en los cuatro pilares.

El *compromiso político* de los Estados miembros se ha plasmado en los PNA. Así, un número significativo de Estados miembros ha adoptado la práctica de fijar objetivos, en un primer momento con vistas a la reducción del desempleo y, tras la cumbre de Lisboa, con el establecimiento de objetivos de empleo a largo plazo. En el transcurso de los años, la EEE ha impulsado las reformas estructurales del mercado de trabajo a largo plazo, a través de las recomendaciones que presenta el Consejo a los Estados miembros a propuesta de la Comisión.

La EEE ha favorecido asimismo el acuerdo político sobre *nuevos paradigmas comunes*, tales como el aprendizaje permanente y la calidad del empleo. La importancia del *aprendizaje permanente* y la complementariedad entre los sistemas de educación y de formación se reconoce ampliamente, y se asiste en todos los Estados miembros a una redefinición integrada de las políticas en materia de educación y de formación<sup>10</sup>. La *calidad del empleo* se define como una nueva prioridad en las directrices para el empleo en 2000. A raíz de la Comunicación adoptada por la Comisión en este ámbito<sup>11</sup>, se ha emprendido el examen de este aspecto por medio de indicadores comunes que reflejan las distintas dimensiones de la calidad. En diciembre de 2001, el Consejo adoptó una primera lista de indicadores, que se utilizará para apoyar el proceso de supervisión.

En cualquier caso, los cambios llevan tiempo y es necesario trabajar en favor de políticas globales plenamente equilibradas. La combinación de políticas en los Estados miembros sigue siendo bastante desigual para cada pilar y las estrategias nacionales en relación con algunos temas clave (como el envejecimiento activo) parecen poco sistemáticas. Además, la credibilidad de su compromiso con la Estrategia de Empleo se ve limitada por la reticencia a establecer objetivos (por ejemplo, en lo que se refiere a la inversión en recursos humanos) y por la constante falta de visibilidad de la dimensión presupuestaria (en particular, la contribución del FSE).

### 2.2.2. *La Empleabilidad se considera un concepto para toda la vida*

Cuando la Estrategia Europea de Empleo empezó a aplicarse, la empleabilidad se consideraba fundamentalmente la solución al problema del desempleo. Sin embargo, el concepto se ha ido ampliando hasta abarcar todo el ciclo vital: la prevención del abandono prematuro de la escuela y la protección contra el desempleo, el mayor acceso a un mercado de trabajo inclusivo, la capacidad de los trabajadores para mantenerse en activo y el reciclaje profesional permanente.

***El desempleo de larga duración se ha reducido considerablemente, pero parece necesario dotar de mayor eficacia a las medidas***

*La prevención y la activación* son las piedras angulares del enfoque destinado a reducir el desempleo de larga duración. Su objetivo es evitar que se produzca esta situación de

---

<sup>10</sup> En la Comunicación de la Comisión «Hacer realidad un espacio europeo del aprendizaje permanente» (COM(2001) 678 final) se definen estrategias coherentes de aprendizaje permanente.

<sup>11</sup> «Políticas sociales y de empleo - Un marco para invertir en la calidad» – COM(2001) 313 de 20.6.2001.

inactividad y acelerar la salida de la misma, a través de un mayor recurso a medidas activas como la formación, los períodos de prácticas y los empleos subvencionados para los parados.

Los objetivos con respecto a ambos principios figuran en las directrices para el empleo. Si bien la mayoría de los Estados miembros ha desplegado esfuerzos considerables con vistas a ampliar el número de desempleados, tanto jóvenes como adultos, a los que se aplica este enfoque, no todos los Estados miembros han logrado una cobertura total de las personas en riesgo. Por otro lado, la parte del gasto dedicado al mercado de trabajo correspondiente a las medidas activas ha registrado una tendencia global al alza. En general, se ha logrado el objetivo fijado en las directrices para el empleo de proponer medidas activas como la formación y el empleo subvencionado al 20 % de los desempleados, y el nivel de referencia de los tres Estados miembros más avanzados ha pasado del 20 % al 40 % en los últimos años. Más allá del efecto de convergencia, la prioridad atribuida a los objetivos cuantitativos ha contribuido a facilitar la modernización de los servicios públicos de empleo y a reorientar sus actividades de colocación y reinserción.

En este contexto, la proporción de desempleo de larga duración en la tasa global de desempleo se ha reducido del 50 % al 42 %, mientras que el desempleo de larga duración ha pasado del 5 % en 1997 al 3,2 % en 2001. Aunque el éxito de la prevención y la activación depende de numerosos factores contextuales e individuales, pueden extraerse algunas conclusiones generales con respecto a la eficacia de las medidas aplicadas tradicionalmente: las acciones de formación resultan eficaces para grupos destinatarios específicos (por ejemplo, mujeres que se reincorporan al mercado de trabajo, inmigrantes cualificados); en cuanto al empleo subvencionado, los resultados son desiguales (el empleo subvencionado en el sector privado es más eficaz que la creación de empleo en el sector público); si bien las ayudas al empleo por cuenta propia ofrecen resultados positivos, la aplicación generalizada de esta fórmula es limitada; la asistencia para la búsqueda de empleo parece ser por lo general eficaz; la experiencia demuestra que los efectos de los programas no personalizados a gran escala (como los destinados a los jóvenes) son menos convincentes y reflejan el hecho de que los programas generales pueden carecer de unos objetivos adecuados.

Las cuestiones relativas a la incorporación duradera de los desempleados en el mercado de trabajo, al seguimiento de los beneficiarios y a la relación coste-eficacia de las medidas activas merecen más atención. Esto implica una mejor identificación de las personas en riesgo en una fase temprana, así como la adopción de medidas preventivas y activas adaptadas a las necesidades individuales, que permitan «presentar una oferta conveniente a la persona adecuada en el momento oportuno». La experiencia del pasado ha puesto de manifiesto asimismo que, a fin de mejorar el seguimiento y la evaluación de las políticas activas del mercado de trabajo, es preciso redoblar los esfuerzos para perfeccionar las definiciones, las estadísticas y los indicadores.

### ***Se han reformado los sistemas fiscales y de prestaciones, pero subsisten factores de desincentivación***

La Estrategia Europea de Empleo ha impulsado a los gobiernos a emprender o *proseguir la reforma de los sistemas de seguridad social y de fiscalidad favorables al empleo*, en función de las características particulares de cada país. Con el paso de los años, la mayoría de los Estados miembros ha introducido en los sistemas fiscales y de prestaciones incentivos para aceptar un empleo o prolongar la vida activa, a menudo en combinación con otras medidas activas. No obstante, en algunos Estados miembros la introducción de nuevas restricciones o condiciones en el sistema de prestaciones puede generar efectos sociales negativos en forma

de pobreza o de trabajo no declarado. Por lo tanto, es preciso mejorar la interacción entre el sistema fiscal y el sistema de prestaciones.

Los Estados miembros son más conscientes de las trampas del desempleo, la pobreza y la jubilación, y existen algunos ejemplos de resultados fructíferos logrados en este ámbito a través de las reformas orientadas al empleo en los regímenes de prestaciones sociales o de jubilación anticipada.

### ***Es necesario poner mayor énfasis en el envejecimiento activo***

La reflexión a más largo plazo que aparece en los objetivos fijados en Lisboa y Estocolmo ha permitido aumentar la sensibilización con respecto a la cuestión del *envejecimiento activo*. En las primeras fases de aplicación de la EEE, esta cuestión estaba incluida, principalmente, en el capítulo relativo al sistema fiscal y de prestaciones. Desde 2002, el envejecimiento activo ha pasado a considerarse una directriz aparte, con un ámbito de aplicación más extenso. Los resultados de la evaluación de impacto indican que los sistemas de jubilación anticipada no han recibido la suficiente atención en la mayoría de los Estados miembros. Esto confirma las conclusiones del informe conjunto<sup>12</sup> sobre el aumento de la tasa de participación activa, presentado en el Consejo Europeo de Barcelona, en el que se subraya la necesidad de adoptar un enfoque más global para promover el envejecimiento activo y frenar la jubilación anticipada.

### ***Pese a los esfuerzos realizados, subsiste el riesgo de que aumenten las deficiencias en educación y formación***

La EEE ha dado un importante impulso a las políticas de aprendizaje permanente y ha contribuido a que este concepto ocupe un lugar destacado entre las prioridades políticas. La educación y la formación se utilizan cada vez más como instrumentos activos y preventivos del mercado de trabajo en aras de la empleabilidad, la adaptabilidad y la competitividad. Las situaciones de congestión del mercado de trabajo y el déficit de cualificaciones<sup>13</sup> confirman la importancia de mejorar las competencias a lo largo de toda la vida.

Esto ha contribuido a consolidar la tendencia positiva a largo plazo de la participación en actividades de *educación* y formación y del nivel de competencias adquiridas<sup>14</sup>. No obstante, el aprendizaje permanente dista mucho de ser una realidad para todo el mundo como lo demuestra el bajo nivel de participación de los trabajadores de más edad<sup>15</sup>, de los empleados de las PYME y de los trabajadores con contratos flexibles. Más preocupante aún es el desfase creciente en el acceso a la formación entre las personas poco cualificada y las que tienen un

---

<sup>12</sup> Documento del Consejo nº 6707 de 8 de marzo de 2002: «Aumento de la tasa de población activa y fomento de la prolongación de la vida activa», adoptado sobre la base del doc. COM (2002) 9 final de 24.1.2002.

<sup>13</sup> Véase también el Plan de acción de la Comisión sobre las capacidades y la movilidad COM (2002)72 de 13.2.2002.

<sup>14</sup> El porcentaje de participación global de la población de 25 a 64 años de edad en actividades de educación o de formación ha pasado del 5,7 % en 1995 al 8,2 % en 2000, y el de las personas con al menos un diploma de enseñanza secundaria superior ha aumentado del 52 % al 60,3 % en el mismo período.

<sup>15</sup> La probabilidad de que las personas con edades comprendidas entre los 55 y los 64 años participen en actividades de educación y de formación es cinco veces inferior a la de las personas de 25 a 34 años de edad. La tasa de participación de los trabajadores poco cualificados es 6,5 veces inferior a la de los trabajadores con cualificaciones elevadas y cuatro veces inferior a las personas con un nivel medio de cualificaciones. La diferencia en la tasa de participación entre las personas con un nivel de educación bajo y las personas con un nivel de educación alto aumentó del 9,4 % en 1995 al 13,3 % en 2000.

nivel de cualificación elevado. Además, pese a los progresos realizados en algunos Estados miembros, las tasas de fracaso escolar siguen siendo superiores al 19 %, factor que contribuye al desempleo juvenil.

La evaluación apunta, en particular, a la necesidad de aumentar la participación de grupos vulnerables, tales como los trabajadores de más edad y las personas poco cualificadas. La importancia de la formación continua se reconoce ampliamente como un elemento esencial de la acción en favor de una mano de obra adaptable, competitiva y productiva; por otro lado, parece que se ha aceptado, en principio, la responsabilidad compartida en materia de financiación de la formación de la mano de obra, aunque en la práctica el nivel de inversión de cada parte (gobierno, interlocutores sociales, empresas y trabajadores) sigue siendo por lo general bastante bajo. Algunos Estados miembros han introducido sistemas de incentivación económica destinados tanto a las personas individuales como a las empresas, aunque están todavía en fase de prueba y carecen en general de condiciones estables que permitan una financiación de la formación continua.

### ***Es necesaria una acción global en favor de un mercado de trabajo integrador***

Las medidas activas ocupan un lugar destacado en las políticas de los Estados miembros destinadas a mejorar el acceso de los grupos desfavorecidos (personas con discapacidad, minorías étnicas, inmigrantes) al mercado de trabajo. Entre las iniciativas adoptadas cabe mencionar las reformas legislativas para combatir la discriminación, en particular en el contexto de la transposición de las directivas derivadas del artículo 13, así como la cooperación reforzada entre las instituciones que trabajan en el ámbito de la reinserción de las personas desfavorecidas.

Sin embargo, el acceso al empleo de las personas desfavorecidas sigue siendo difícil, como lo demuestra, en particular, la diferencia invariable entre la tasa de empleo de estas personas y la tasa correspondiente a la población en general. Parece que las medidas activas han impedido que esta brecha se amplíe, especialmente en estos últimos años caracterizados por una fuerte creación de empleo, que ha propiciado un clima favorable a la integración de los trabajadores más capacitados en el mercado de trabajo. La experiencia de algunos Estados miembros demuestra fehacientemente el éxito de estas medidas.

En aras de una mayor eficacia, la evaluación pone de manifiesto la necesidad de impulsar medidas activas y preventivas mejor adaptadas y enfoques globales orientados tanto a la oferta como a la demanda (sensibilización de los empleadores, aplicación de medidas para combatir la discriminación), así como una relación estrecha con las políticas de integración social en sentido amplio. Se destaca también la necesidad de mejorar la base estadística para la elaboración y la evaluación de este tipo de medidas.

### ***2.2.3. El espíritu empresarial como factor clave para la creación de empleo***

Este pilar se refiere a la mejora del entorno empresarial, al desarrollo del sector de los servicios como fuente de empleo y a la fiscalidad del trabajo.

### ***La mejora del entorno empresarial incide positivamente en el empleo***

Los Estados miembros han respondido al requisito de la simplificación administrativa establecido en las directrices para el empleo con la adopción de numerosas medidas concretas (por ejemplo, la evaluación del impacto de la nueva legislación, la reducción de las trabas a la creación de nuevas empresas, la simplificación e informatización de los procedimientos de

registro de empresas, la introducción de incentivos a la contratación de nuevo personal, etc.) y han intensificado las medidas para luchar contra el trabajo no declarado (lo que constituye una prioridad reforzada desde 2001). Sin embargo, los progresos podrían ser más evidentes si los gobiernos redoblaran los esfuerzos para seguir reduciendo las cargas administrativas, lo que propiciaría un mejor entorno empresarial.

En los últimos años, el 90 % de los nuevos puestos de trabajo se ha creado en el sector de los servicios. Los programas centrados en políticas activas del mercado de trabajo han permitido a los desempleados crear y ocupar puestos de trabajo duraderos, principalmente en el sector de los servicios. Se ha reducido el tiempo necesario para crear una empresa, aunque algunas encuestas realizadas entre las PYME indican que las trabas administrativas siguen considerándose uno de los principales obstáculos al éxito de las empresas.

Con excepción de las rebajas fiscales para las pequeñas empresas, la incidencia de las demás medidas destinadas a mejorar el clima empresarial y la creación de empleo no puede conocerse con exactitud a falta de indicadores y de evaluaciones fiables. La elaboración de estadísticas y de indicadores que permitan supervisar el impacto en el empleo de las medidas relativas al espíritu empresarial debe considerarse prioritaria.

### ***Es posible aumentar el efecto de las medidas fiscales en el empleo***

Se ha invertido la *tendencia al alza de la presión fiscal global sobre el trabajo*, registrándose una reducción a nivel comunitario de aproximadamente el 2 %<sup>16</sup> entre 1997 y 2001. Dicha disminución es incluso más evidente para los salarios bajos (3 % de media) y es el resultado de la reducción de las cotizaciones a la seguridad social. Esto indica una evolución hacia sistemas fiscales más favorables al empleo. La evaluación ha confirmado que las medidas fiscales producen efectos significativos en la creación de empleo, por ejemplo, la rebaja de los impuestos sobre los rendimientos del trabajo y de las cotizaciones de seguridad social de los empleadores destinadas a los trabajadores con salarios más bajos, que son los que más dependen de las prestaciones sociales. Otras medidas eficaces incluyen la reducción del impuesto sobre la renta de las personas físicas y las cotizaciones a la seguridad social de los empleados, así como las desgravaciones fiscales por hijos a cargo o por gastos de educación en beneficio de los grupos más vulnerables.

La práctica confirma que las reformas de las prestaciones sociales y la fiscalidad del trabajo se utilizan cada vez más como instrumentos complementarios de las políticas nacionales de empleo. No obstante, la *combinación de medidas fiscales y en materia de prestaciones podría mejorarse* con el fin de lograr la máxima participación en el mercado de trabajo o prevenir la salida prematura del mismo.

#### ***2.2.4. Adaptabilidad: relación compleja entre flexibilidad, seguridad y calidad del empleo***

Las acciones incluidas en el pilar relativo a la adaptabilidad se refieren a la modernización de la organización del trabajo y del marco reglamentario, a la introducción de nuevas formas de trabajo y al desarrollo de nuevas cualificaciones de los trabajadores, y su propósito es mejorar la capacidad de adaptación de las empresas. Estas acciones se basan en la responsabilidad conjunta de los gobiernos, los interlocutores sociales y las empresas.

La EEE ha contribuido a llamar la atención de las autoridades públicas, los interlocutores sociales y las empresas sobre aspectos importantes de la adaptabilidad y la competitividad.

---

<sup>16</sup> Estimación provisional sobre la base del tipo de imposición implícito.

Las principales evoluciones políticas en el ámbito de adaptabilidad durante los cinco últimos años están relacionadas con la *flexibilización del empleo*<sup>17</sup> y de la *organización del tiempo de trabajo*, en particular gracias al cómputo anual del tiempo de trabajo, que ha permitido reducir las horas extraordinarias.

Los Estados miembros, a menudo en estrecha colaboración y concertación con los interlocutores sociales a través del diálogo tripartito, han establecido el marco legal que facilita esta evolución. En el ámbito de los respectivos marcos institucionales nacionales, los interlocutores sociales a un nivel inferior han captado la importancia de estas nuevas oportunidades y las han concretizado en sus acuerdos bilaterales.

Con excepción de la adaptación del tiempo de trabajo, es preciso señalar que no se ha prestado la suficiente atención a la *organización del trabajo en su sentido más amplio*. En efecto, pese a los progresos realizados sigue pendiente el desarrollo de un enfoque más amplio de la modernización de la organización del trabajo<sup>18</sup>.

Las disposiciones relativas al tiempo de trabajo cada vez se consideran menos un medio de redistribuir el trabajo y de aumentar el número de puestos disponibles, y más como una oportunidad para aumentar la *adaptabilidad* a la actividad económica y en consecuencia la sostenibilidad del empleo a largo plazo. Por otra parte, la creación neta de empleo en algunos países se debe en parte al aumento de las formas de trabajo flexibles (contratos de duración determinada, trabajo temporal y trabajo a tiempo parcial). Los grupos más afectados por el trabajo flexible son los jóvenes y las mujeres que se reincorporan al mercado laboral.

Las directrices para el empleo preconizan un *equilibrio entre flexibilidad y seguridad*. La evolución más visible en términos de seguridad se refiere a la salud y a la seguridad. Sin embargo, se observan desventajas persistentes para determinadas categorías de trabajadores; en efecto, los trabajadores con contratos de corta duración, los que ocupan puestos de trabajo en el extremo inferior de la escala salarial o los que no tienen acceso alguno a la formación están más expuestos a la inactividad y al desempleo. A su vez, las personas que sufren con más frecuencia periodos de desempleo e inactividad tienen más probabilidades de permanecer excluidas por más tiempo del mercado de trabajo. Las encuestas realizadas indican que los trabajadores tienen una percepción negativa del trabajo flexible, al contrario que los empleadores<sup>19</sup>: sólo el 26 % de los trabajadores con contratos de duración determinada declaran haber elegido voluntariamente esta relación de trabajo frente al 72 % en el caso de las personas con contratos a tiempo parcial.

#### *2.2.5. Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres: mayor sensibilización pero una evaluación insuficiente*

El pilar relativo a la igualdad de oportunidades tiene por objeto ofrecer a las mujeres y los hombres las mismas oportunidades y responsabilidades en el empleo. Las directrices preconizan un enfoque centrado en la integración de la dimensión de la igualdad, la

---

<sup>17</sup> Por ejemplo, algunos países han adoptado normas relativas al trabajo a tiempo parcial; véase el anexo 2.

<sup>18</sup> En febrero de 2002, los interlocutores sociales europeos adoptaron un marco de acción para la mejora de las competencias y las cualificaciones a lo largo de toda la vida, en seguimiento de la declaración en materia de aprendizaje permanente presentada por los interlocutores sociales al Consejo Europeo de Laeken. A este respecto, cabe mencionar asimismo el acuerdo en materia de teletrabajo.

<sup>19</sup> En este contexto, los servicios de la Comisión han realizado una encuesta Flash Eurobarómetro (nº 120) sobre el trabajo flexible.

eliminación de las diferencias entre hombres y mujeres y la conciliación de la vida profesional y familiar.

La cuestión de la igualdad de oportunidades ha recibido un fuerte impulso gracias a la Estrategia Europea de Empleo, como lo demuestran las evaluaciones nacionales y el estudio cualitativo encargado por la Comisión. Un elemento importante a este respecto es el requisito relativo a la *integración de la dimensión de igualdad* en los distintos pilares de las directrices a partir de 1999. Las diferencias entre mujeres y hombres con respecto al empleo, al desempleo, a la remuneración y a la representación han pasado a ser ámbitos de acción específica a nivel nacional. La conciliación de la vida profesional y de la vida familiar se considera una prioridad estratégica en todos los Estados miembros, y muchos de ellos realizan esfuerzos considerables para aumentar la oferta de guarderías.

Entre 1997 y 2001, las mujeres ocuparon la mayoría de los nuevos puestos de trabajo creados, de modo que la tasa de empleo femenino aumentó del 50,6 % al 54,9 %. Desde 1997, la diferencia en la tasa de empleo entre hombres y mujeres se ha reducido pasando del 20 % al 18 %, mientras que la diferencia con respecto al desempleo ha descendido del 12 % al 9 %. Las *diferencias* entre hombres y mujeres (inclusive las diferencias de retribución, que alcanzan el 16 %<sup>20</sup> de media) siguen siendo considerables y deben acortarse para cumplir los objetivos establecidos en Lisboa y Estocolmo.

La evaluación indica que los gobiernos tienden a menudo a considerar que la reducción en las diferencias de empleo y desempleo entre hombres y mujeres es imputable al crecimiento económico y a unas condiciones más favorables a la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, en lugar de medir el impacto de las medidas aplicadas como lo exigen las directrices. Los progresos realizados en pos del objetivo de aumentar la tasa de ocupación de las mujeres deberían ser objeto de un control más estricto, con un refuerzo de las medidas y una evaluación sistemática de su impacto. La reducción de las disparidades entre hombres y mujeres exige la participación activa de los interlocutores sociales, en particular en el ámbito de las remuneraciones y del permiso parental. La oferta de servicios de guardería, que es competencia directa de las autoridades públicas, constituye una prioridad de acción para los gobiernos, y la cumbre de Barcelona ha fijado nuevos objetivos<sup>21</sup> a este respecto para 2010.

### **2.3. El proceso de Luxemburgo ha demostrado su eficacia en la promoción de la cooperación política**

El método abierto de coordinación del proceso de Luxemburgo ha demostrado su valor, y la cumbre de Lisboa de 2000 lo ha propuesto como un modelo que debe aplicarse en otros ámbitos de acción (en particular, la inclusión social).

#### ***Marco de cooperación activa entre los distintos agentes***

La EEE ha permitido reconocer el papel clave que desempeñan los *interlocutores sociales* en un amplio abanico de sectores vinculados al empleo. Mientras que en las primeras directrices se hacía referencia a los interlocutores sociales únicamente en relación con el ámbito específico de la adaptabilidad, la cumbre de Lisboa consolidó el reconocimiento del trabajo de los interlocutores sociales y de su misión. Desde entonces, se ha introducido un *objetivo*

---

<sup>20</sup> Las cifras relativas al sector privado en 1998 oscilan entre el 7 % y el 24 % según el Estado miembro.

<sup>21</sup> Esforzarse en prestar en 2010 servicios de guarderías al menos al 90 % de los niños de edad comprendida entre los tres años y la edad de escolarización obligatoria, y al menos al 33 % de los niños menores de tres años.



*horizontal* que invita a los Estados miembros a colaborar con los interlocutores sociales, a los que se pide que definan su propia contribución al proceso.

Si bien la *participación de los interlocutores sociales* en la elaboración de los planes nacionales de acción a nivel nacional ha aumentado, la visibilidad de su contribución a la aplicación de las directrices podría ser mayor. La invitación a los interlocutores sociales para que definan su propio proceso de aplicación<sup>22</sup> aún no se ha concretizado, aunque se han emprendido iniciativas alentadoras destinadas a fomentar la participación activa de los interlocutores sociales en las directrices. Las sinergias potenciales entre los niveles nacional y europeo podrían explotarse más.

La EEE ha apoyado el *desarrollo de una dimensión territorial de las políticas de empleo*, como ha demostrado la elaboración en los últimos años de planes de acción regionales o locales (PAR y PAL). Las autoridades locales y regionales, en calidad de proveedores de servicios sociales o de empleadores a nivel local, han participado cada vez más en la aplicación de las políticas de empleo, sobre todo a través del recurso al Fondo Social Europeo, cuyas prioridades se han ajustado a la EEE en 2000.

### ***Nuevos métodos de trabajo en favor de la cooperación***

Un aspecto fundamental del proceso de Luxemburgo reside en el principio de *vigilancia multilateral*, que ha estimulado la convergencia hacia los mejores resultados obtenidos en la UE, a través de informes anuales y de indicadores comunes y comparables. La definición de indicadores y objetivos a nivel comunitario ha resultado particularmente positiva, aunque algunos Estados miembros se muestran a menudo reticentes a fijar sus propios objetivos nacionales.

Los informes anuales y la vigilancia multilateral han contribuido a aumentar el *intercambio de información exhaustiva* entre los Estados miembros. Por otro lado, el proceso de revisión por pares establecido para estudiar la transferibilidad de las buenas prácticas<sup>23</sup> ha permitido efectuar evaluaciones más pormenorizadas. Muchos Estados miembros han intensificado sus contactos bilaterales y se han inspirado en los enfoques adoptados por otros Estados miembros. La instauración del Comité de empleo, que reúne regularmente a los altos responsables nacionales encargados de la definición y la aplicación de las políticas del empleo, ha facilitado la multiplicación de los intercambios.

*A nivel de la UE, se ha intensificado la cooperación institucional* entre las distintas formaciones del Consejo (en particular, el EcoFin y los ministros de Empleo y Asuntos sociales) y sus comités correspondientes<sup>24</sup>, así como entre los servicios de la Comisión encargados de la definición y el control de los procesos vinculados al empleo (por ejemplo en los ámbitos de la educación y la formación, la política económica, la fiscalidad y las empresas). Se ha reforzado asimismo la cooperación entre la Comisión y el Consejo, en particular, a través del Comité de empleo. El *Parlamento Europeo* ha participado activamente en el proceso de examen anual y ha contribuido de este modo al desarrollo de la Estrategia, mientras que las otras instituciones han aportado también contribuciones útiles. El énfasis acordado al empleo en detrimento de las políticas del mercado de trabajo han favorecido, *a nivel nacional*, una cooperación más estrecha entre los servicios ministeriales en la preparación anual de los planes nacionales de acción (PNA). Los servicios públicos de

---

<sup>22</sup> Objetivo horizontal D y directriz 13.

<sup>23</sup> Véase <http://peerreview.almp.org>

<sup>24</sup> Por ejemplo, el Comité de empleo, el Comité de política económica y el Comité de protección social.

empleo, representados en una red activa a escala comunitaria, han sido movilizados en torno a las prioridades comunitarias.

Si bien las principales características del método abierto de coordinación deben preservarse habida cuenta de las ventajas antes mencionadas, han aparecido algunos riesgos a los que es preciso responder si se quiere salvaguardar el ímpetu que subyace a la EEE. La aplicación de varios «*procesos de coordinación abierta*» en ámbitos conexos (en particular, la inclusión social, la educación y la formación y las pensiones) requiere mayor coordinación y sinergia. Es también necesario combatir el problema de la *complejidad reconocida* del proceso. Deberían intensificarse los esfuerzos de *difusión de la EEE* a nivel comunitario, nacional, regional y local.

### **3. TEMAS QUE DEBERÁN ABORDARSE EN EL DEBATE SOBRE EL FUTURO DE LA ESTRATEGIA EUROPEA DE EMPLEO**

Los resultados de la evaluación descritos anteriormente confirman que las principales prioridades establecidas en las directrices para el empleo siguen siendo válidas para el futuro y que son necesarias otras reformas estratégicas. La evaluación y las distintas contribuciones al debate sobre el futuro de la EEE formuladas hasta ahora, en particular las conclusiones del Consejo Europeo de Barcelona, han permitido a la Comisión definir los cuatro temas principales que deben examinarse con vistas a la reforma de la EEE.

#### **3.1. Responder a los desafíos a medio plazo**

El *contexto* en el que se inscribe la EEE está en constante evolución. En el inicio del proceso de Luxemburgo, el principal reto al que se enfrentaba el mercado de trabajo de la UE residía en la magnitud del desempleo. Sin embargo, en los últimos años, las dificultades de contratación que experimentan determinados sectores de actividad y regiones de la UE son cada vez más acuciantes. La *coexistencia de tasas persistentes de desempleo relativamente elevadas y de puntos de congestión* podría constituir la principal característica en el futuro. La *evolución demográfica* tiende al envejecimiento de la mano de obra e incluso a un declive de la población en edad de trabajar, lo que suscita temores en cuanto a la viabilidad de los sistemas de protección social. La mundialización, las transformaciones tecnológicas y la evolución hacia una sociedad del conocimiento y la información aceleran el ritmo de la reestructuración social y económica. Es necesario intensificar la participación en la sociedad de la información y facilitar el acceso a la misma. La vida profesional resulta cada vez más compleja a medida que los esquemas de trabajo asumen formas más irregulares y es preciso prever una serie de *transiciones*, por ejemplo el paso de un empleo a otro, de una situación laboral a otra, así como entre periodos de ocupación y de formación, de interrupción de carrera o de cuidados familiares. La anticipación, la adaptabilidad y la promoción del cambio constituyen aspectos fundamentales para mejorar la productividad y la competitividad, así como para prolongar la vida activa y prevenir la exclusión social. La propia noción de inversión está cambiando y el capital humano ha pasado a desempeñar un papel fundamental en pro del crecimiento, el empleo y la cohesión social. La inmigración a la UE desde terceros países es una realidad que no puede ignorarse. Si bien este fenómeno no puede constituir la respuesta al envejecimiento demográfico o a la escasez de cualificaciones en la UE<sup>25</sup>, una

---

<sup>25</sup>

Véase el informe sobre la situación social en la Unión Europea en 2002.

inmigración económica<sup>26</sup> bien planificada puede contribuir a solucionar la futura escasez de mano de obra y estimular la creación de empleo y el crecimiento económico.

La *ampliación de la UE* es inminente y traerá consigo un aumento del 30 % del tamaño del mercado de trabajo<sup>27</sup> y una mayor diversidad. Los problemas inherentes a los mercados laborales de los países candidatos no presentan una naturaleza esencialmente diferente a la de los Estados miembros actuales, aunque son a menudo más acuciantes<sup>28</sup> y exigen reestructuraciones más profundas. Los países candidatos y la Comisión han realizado bilateralmente evaluaciones conjuntas sobre la situación del empleo y los retos a los que debe enfrentarse cada país en relación con las prioridades definidas en la EEE. La presentación de informes sobre estas evaluaciones conjuntas está en curso y la Comisión procederá a su examen antes de finales de 2002.

Los *objetivos generales* que persigue la EEE deben considerarse, principalmente, en el contexto anteriormente descrito. El aumento de las *tasas de empleo* para alcanzar las metas fijadas en Lisboa y Estocolmo es un objetivo esencial de la estrategia de Lisboa y constituye cada vez más una condición imprescindible no sólo para reducir el desempleo, sino también para sustentar el crecimiento económico y garantizar la viabilidad de nuestro modelo social. Sin embargo, el crecimiento económico dependerá también de la *productividad* de la mano de obra. La contribución de la Estrategia de Empleo al objetivo de que la UE se convierta en la economía más competitiva del mundo de aquí al 2010 consistirá en fomentar la creación de puestos de trabajo más productivos. La promoción de la *calidad del empleo*<sup>29</sup>, que favorece el empleo –en la medida en que lo hace más atractivo y lo convierte en una opción real–, así como los mercados de trabajo inclusivos y la productividad, debería percibirse como un medio de explotar el potencial del modelo social europeo como factor productivo, aprovechando para ello las sinergias entre más y mejores puestos de trabajo. La reducción de las *disparidades* aún presentes en el acceso al mercado de trabajo, tanto en términos socioeconómicos como regionales, constituye una prioridad por razones de equidad y de eficacia. A la luz de las observaciones anteriores, la Comisión ha definido tres retos *principales* para las futuras directrices:

- aumentar las tasas de ocupación y de participación de conformidad con los objetivos fijados en Lisboa y Estocolmo;
- mejorar la calidad del empleo y promover el empleo productivo;
- fomentar un mercado de trabajo integrador, mediante la reducción de las disparidades sociales (inclusive las diferencias de género) y geográficas.

---

<sup>26</sup> En su propuesta de Directiva del Consejo relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países por razones de trabajo por cuenta ajena y de actividades económicas por cuenta propia COM(2001) 386, de 11.7.2001, la Comisión ha propuesto un marco jurídico común y transparente para la inmigración económica.

<sup>27</sup> A los 248 millones de personas en edad de trabajar en los Quince Estados miembros podrían añadirse 71 millones más (datos relativos a los doce países candidatos en 2000).

<sup>28</sup> Los países candidatos registran un crecimiento lento del empleo, con una tasa media de ocupación de aproximadamente el 58 % en 2001 (frente al 63,9 % en la UE); niveles de desempleo elevados (en torno al 13 % de media en 2001 frente al 7,4 % en la UE), en particular entre los jóvenes; bajo nivel de cualificaciones; envejecimiento de la población activa y disparidades regionales. No obstante, por lo que se refiere a las diferencias entre hombres y mujeres en el empleo, los resultados de los países candidatos son similares a los de la UE por razones históricas.

<sup>29</sup> Véase «Políticas sociales y de empleo - Un marco para invertir en calidad» - COM(2001) 313 de 20.6.2001.

La inversión en recursos humanos, el desarrollo de las cualificaciones y el aprendizaje permanente son esenciales para hacer frente a estos desafíos.

Por consiguiente, el debate sobre el futuro de la Estrategia Europea de Empleo debería centrarse en la manera en que las futuras directrices pueden contribuir a la consecución de las metas y los objetivos de la estrategia de Lisboa. La sincronización del calendario para las próximas directrices con el plazo fijado en 2010, conforme a las conclusiones de Barcelona, facilitará la coherencia global con la agenda de Lisboa.

La *EEE* debe basarse en la experiencia y los resultados concretos de los cinco últimos años, que han demostrado que la continuidad y la perseverancia son condiciones indispensables para la aplicación de las políticas y la percepción de su impacto en el mercado de trabajo. En un contexto en plena transformación, la EEE demuestra más si cabe su valor como *estrategia para promover y gestionar el cambio* con objeto de facilitar y acompañar las profundas transformaciones sociales y económicas a las que se enfrentan los Estados miembros actuales y los países candidatos. El Fondo Social Europeo deberá cumplir plenamente su papel de «soporte financiero» de la EEE apoyando dichas transformaciones. La tasa de desempleo particularmente elevada en los países candidatos subraya aún más la pertinencia de las medidas activas y de los enfoques preventivos en pro de *servicios de empleo* efectivos y eficaces. La promoción de un entorno empresarial favorable a la creación de empleo constituye una prioridad, así como el *equilibrio entre la flexibilidad y la seguridad* en el mercado de trabajo. En particular, deberá prestarse mayor atención a las condiciones que facilitan la transición entre el empleo por cuenta ajena y por cuenta propia, preservando al mismo tiempo la calidad del empleo. Con objeto de aumentar la *tasa de participación de la mano de obra* y promover el *envejecimiento activo*, la EEE debería favorecer un enfoque global a lo largo de toda la vida basado en la disponibilidad de puestos de trabajo atractivos, mejor remuneración del empleo y una mano de obra altamente cualificada, además de fomentar medidas que hagan del trabajo una opción real para todos y faciliten el desarrollo de un mercado de trabajo inclusivo. Esto exige, entre otras cosas, una lucha más decidida contra el trabajo no declarado. La responsabilidad social de las empresas puede resultar sumamente útil en una serie de ámbitos prioritarios para la EEE.

A fin de poder hacer un seguimiento eficaz de los progresos realizados en pos de los objetivos de la EEE, será necesario que la elaboración de *estadísticas e indicadores* comparables y adecuadas siga considerándose una prioridad estratégica.

### **3.2. Simplificar las directrices sin mermar su eficacia**

Las actuales directrices para el empleo se consideran, en general, complejas. Las primeras directrices (para 1998) incluían 19 acciones específicas agrupadas en cuatro pilares. Las directrices para 2002 constan de 18 acciones, que siguen estando distribuidas en cuatro pilares. Sin embargo, la mayoría de estas acciones se subdividen actualmente en varias rúbricas. Además, en los dos últimos años se han añadido seis «objetivos horizontales». Como consecuencia de estas modificaciones, vinculadas al proceso de revisión anual, la jerarquía de prioridades en las directrices de empleo no es tan nítida y los pilares han perdido parte de su coherencia intrínseca.

La simplificación de las directrices permitiría clarificar las prioridades, facilitar la comunicación con todas las partes interesadas y realizar un seguimiento más eficaz. En aras de dicha simplificación, la Comisión propone:

- definir claramente las mejoras globales que pretende introducir la EEE en el mercado de trabajo, a fin de contribuir a la consecución de la estrategia de Lisboa;
- centrarse en las prioridades;
- atribuir mayor importancia a los resultados finales;
- prestar más atención a la aplicación de las directrices que a su elaboración anual, conforme a las conclusiones de Barcelona.

No obstante, deben cumplirse una serie de condiciones para preservar la eficacia de las directrices.

En primer lugar, las directrices deben conservar *un ámbito de aplicación amplio* que refleje el abanico de medidas que contribuyen a realizar los objetivos del empleo y la naturaleza integrada de la EEE. La estrategia está estrechamente vinculada a las políticas macroeconómicas y las políticas estructurales favorables al crecimiento y a la competitividad, así como a las políticas de promoción de la integración social. Debería explotarse asimismo la sinergia con otros procesos políticos importantes.

En segundo lugar, es necesaria una mayor *estabilidad de las directrices* para favorecer un enfoque orientado hacia los resultados. La experiencia ha puesto de manifiesto que se requiere mucho tiempo para elaborar, adoptar y aplicar medidas importantes en el mercado de trabajo, y aún más para percibir su impacto (por ejemplo, la modernización de los servicios del empleo, la reforma de los sistemas fiscales, etc.). La eficacia no se mejora añadiendo periódicamente a las directrices nuevas prioridades u objetivos con motivo de las revisiones anuales. Si bien debe mantenerse cierto margen de maniobra, es conveniente evitar la introducción de modificaciones antes de 2006, fecha en la que se llevará a cabo una evaluación de conformidad con las conclusiones del Consejo Europeo de Barcelona.

Por último, es necesario respetar el principio, previsto por el Tratado, según el cual los Estados miembros deben presentar un *informe anual* sobre los progresos realizados en el marco de la aplicación de las directrices, conforme al llamamiento expresado en Barcelona en favor de la racionalización de los procesos y de la prioridad atribuida a la aplicación. Estos informes constituyen la base de la vigilancia multilateral, cuyo importante valor añadido quedó demostrado en el contexto del proceso de Luxemburgo, y representan un instrumento esencial para evaluar la respuesta de los Estados miembros a las recomendaciones del Consejo. Si bien la estabilidad de las directrices permitiría normalizar y agilizar el trabajo de elaboración del informe anual, sería conveniente examinar la posibilidad de simplificarlo, en particular, teniendo en cuenta la evolución de las políticas y la aplicación de las recomendaciones. La prioridad acordada a la aplicación debería reflejarse asimismo en el *Informe conjunto sobre el empleo*, elaborado con carácter anual. Además, mientras que todos los Estados miembros serán los destinatarios de una única serie homogénea de directrices en un mercado laboral comunitario cada vez más diversificado, las recomendaciones específicas para cada país permitirán establecer diferencias entre los Estados miembros en función de sus respectivas dificultades y características particulares.

### **3.3. Mejorar la gobernanza y la colaboración**

La evaluación de la EEE ha confirmado las ventajas de un enfoque basado en la colaboración con vistas al desarrollo y la aplicación de la EEE, y ha subrayado el potencial de nuevas mejoras a este respecto.

### *Cooperación con las organizaciones de interlocutores sociales y entre éstas últimas*

Los avances que se consigan en aspectos cruciales de la EEE, como el aprendizaje permanente, el envejecimiento activo, la igualdad entre hombres y mujeres o la modernización de la organización del trabajo, dependen esencialmente del apoyo activo de los interlocutores sociales. El Consejo Europeo de Barcelona ha exhortado a estos últimos a poner sus estrategias en los distintos ámbitos geográficos y sectoriales al servicio de la estrategia de Lisboa y ha abogado por un refuerzo del papel y la responsabilidad de los interlocutores sociales en la aplicación y el seguimiento de las directrices para el empleo. La declaración pronunciada por los interlocutores sociales con motivo de la cumbre de Laeken de diciembre de 2001 ofrece una base sólida para redefinir el papel que le corresponde en el marco de la EEE. Los interlocutores sociales podrán contribuir a las grandes orientaciones políticas contempladas en la agenda de Lisboa en el marco de la cumbre social tripartita en favor del crecimiento y el empleo, y serán consultados por la Comisión durante la fase de preparación de las próximas directrices. Es necesario reconocer la amplia responsabilidad de los interlocutores sociales y su contribución a la aplicación de las directrices, respetando al mismo tiempo plenamente su autonomía. Los interlocutores sociales a escala comunitaria podrán incorporar los aspectos prioritarios de la Estrategia de Empleo en su programa de trabajo anual, actualmente en proceso de elaboración. Por otro lado, la Comisión ha invitado a las organizaciones europeas de interlocutores sociales a que estudien las posibilidades que ofrece el método abierto de coordinación con vistas al establecimiento de contactos con sus homólogos nacionales.

Por otro lado, algunos Estados miembros consideran que las *organizaciones de la sociedad civil* representan un instrumento esencial que complementa el trabajo de los interlocutores sociales, por lo que debería fomentarse su participación activa.

### *Cooperación en diferentes niveles territoriales*

La movilización de los agentes en *todos los niveles territoriales* constituye también un aspecto importante para una aplicación eficaz de la Estrategia de Empleo. En la mayoría de los Estados miembros, las competencias relativas a los distintos aspectos de la política de empleo se comparten entre varios niveles territoriales. Los niveles locales y regionales desempeñan un papel fundamental en ámbitos como la formación, los servicios de empleo o las medidas propicias a un mercado de trabajo integrador. La futura EEE debería animar a los agentes en todos los niveles territoriales a apoyar la estrategia nacional y comunitaria en materia de empleo y difundir las buenas prácticas, respetando al mismo tiempo plenamente el principio de subsidiariedad. Sería conveniente favorecer la cooperación tanto «vertical» (entre los niveles nacionales y regionales) como «horizontal» (entre las partes interesadas de un mismo nivel territorial). Por otro lado, es preciso seguir fomentando las iniciativas que se basan en el potencial local de creación de empleo, teniendo en cuenta, en particular, las importantes disparidades regionales que existen en la UE con respecto a las tasas de empleo y de desempleo.

### *Cooperación interministerial*

Conviene fomentar la cooperación entre los distintos departamentos de las administraciones nacionales y comunitarias a fin de reflejar la naturaleza integrada de la Estrategia de Empleo y la necesidad de una interacción apropiada con los otros procesos aplicados a escala comunitaria, como la inclusión social, la educación y la formación y las pensiones. Esta cooperación resultaría especialmente útil entre los departamentos competentes en materia de empleo y los que trabajan en el ámbito de los asuntos financieros, la educación y la

formación, la igualdad entre hombres y mujeres, la seguridad social, la justicia y los asuntos de interior y las cuestiones relacionadas con la sociedad de la información.

El papel destacado que desempeñan los *servicios de empleo* en la aplicación con éxito de las políticas del empleo –en primer lugar por lo que se refiere a la estrategia de prevención y de activación, pero también en otros ámbitos como la igualdad de oportunidades, la lucha contra la discriminación, la integración social o la educación y la formación permanente –justifica su participación activa en la Estrategia de Empleo.

Pese a la adaptación de las prioridades del FSE a la Estrategia de Empleo en 2000, el vínculo entre las medidas y su financiación sigue sin estar claro. Es necesaria mayor transparencia para tener una visión general del apoyo de los *Fondos Estructurales* a la Estrategia Europea de Empleo. Los programas generales del FSE y la iniciativa EQUAL deben seguir apoyando plenamente la Estrategia, de modo que puedan acompañar las reformas necesarias en los países en vías de adhesión. El examen intermedio del FSE, en 2003, representará una ocasión para evaluar y revisar las modalidades de este apoyo. Los PNA deben reflejar mejor la contribución del FSE y otros Fondos Estructurales a los objetivos de la EEE.

### **3.4. Mejorar la coherencia y la complementariedad entre los procesos comunitarios pertinentes**

Desde la cumbre de Lisboa, la formulación de las orientaciones políticas para la aplicación de la agenda social y económica recae en el Consejo Europeo de primavera. Esta aplicación se realiza por medio de varios procesos de distinta naturaleza, incluida la EEE, como son el proceso de coordinación económica previsto en el Tratado, el proceso de Cardiff sobre las políticas estructurales y el método abierto de coordinación en los ámbitos de la inclusión social y las pensiones. El Consejo Europeo de Barcelona ha preconizado una racionalización de estos procesos y, en particular, una sincronización, en breve, entre las Orientaciones generales de política económica y el paquete sobre el empleo.

Esta sincronización, tema que será abordado en una Comunicación aparte, servirá para reforzar el proceso general de aplicación de las prioridades acordadas en Lisboa. Así pues, las políticas de empleo se beneficiarán de una relación más directa con el enfoque estratégico general. Cabe recordar que si bien existe una fuerte interdependencia entre los objetivos económicos y los objetivos en materia de empleo, la meta final es mejorar la complementariedad y el refuerzo mutuo entre ambos. La sincronización debería contribuir a mejorar la coordinación de los mensajes políticos transmitidos a través de ambos instrumentos sin restar autonomía a ninguno de ellos.

## ANEXOS

### Anexo 1: Metodología utilizada en la evaluación

#### Valoración de los resultados a escala de la UE

El objetivo de la evaluación de los resultados a escala comunitaria es estudiar la sostenibilidad de las mejoras en los mercados de trabajo de los Estados miembros analizando, a tal efecto, la evolución de las tasas de ocupación, de participación y de desempleo a largo plazo. La evaluación se basa esencialmente en el análisis de series temporales a fin de comparar las tendencias de los años ochenta con las de los años noventa, o incluso en algunos casos con las de la segunda mitad de los años noventa. Considerando que el NAIRU<sup>30</sup> es el único concepto disponible a gran escala para medir los cambios estructurales del mercado de trabajo, se han utilizado las estimaciones del NAIRU establecidas por la Comisión. Puestas en correlación con las tendencias de las tasas de empleo y de participación indican que la evolución del mercado de trabajo de los Estados miembros en estos últimos años es de carácter estructural. La evaluación analiza también los escasos datos de que se dispone con respecto a las curvas de Beveridge, que confirman las conclusiones generales. Los modelos elaborados con arreglo a la ley de Okun ampliada han permitido identificar un aumento de la capacidad cíclica de respuesta del empleo y el desempleo y, en particular, demuestran que los mercados de trabajo han sido más reactivos durante los periodos de recuperación económica. Esta metodología es idónea para evaluar la incidencia de los contratos de duración limitada. El recurso a series de empleo, de participación y de crecimiento ajustadas cíclicamente permite identificar un aumento del contenido en empleo del crecimiento económico.

El informe «El empleo en Europa - 2000» recoge los elementos de análisis utilizados.

#### Estudios nacionales de evaluación de impacto

Los estudios nacionales han respetado una estructura normalizada, que incluía una serie de preguntas temáticas sobre las reformas políticas, los resultados y el impacto. Los temas incorporados recientemente en las directrices para el empleo (como las situaciones de congestión en el mercado de trabajo) no han sido tratados en los estudios. En la mayoría de los casos, los informes abordan los distintos temas por separado pero no siguen la lista de preguntas convenida. Los informes nacionales, así como la síntesis técnica elaborada por los servicios de la Comisión, pueden consultarse en el sitio Europa<sup>31</sup>.

#### Estudios

En el marco de la evaluación, la Comisión ha encargado tres estudios especiales: dos encuestas Flash Eurobarómetro (el n° 96 sobre el impacto de las medidas activas y preventivas destinadas a los desempleados y el n° 120 sobre el trabajo atípico), así como un estudio cualitativo acerca de la igualdad entre hombres y mujeres, realizado en colaboración con la red OPTEM (puede obtenerse más información en las páginas de la DG Prensa y Comunicación en el sitio Europa).

---

<sup>30</sup> NAIRU - *Non Accelerating Inflation Rate of Unemployment* (tasa de desempleo compatible con una inflación controlada). El análisis de las curvas de Beveridge, que muestran la evolución anual del desempleo y la oferta de puestos de trabajo y permiten detectar las tirantezas y los desfases del mercado de trabajo, ofrece resultados menos concluyentes y es más limitado habida cuenta de los datos disponibles.

<sup>31</sup> Véase [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/empl&esf/ees](http://europa.eu.int/comm/employment_social/empl&esf/ees)



## **Anexo 2: Examen de los principales cambios políticos relacionados con la EEE en el ámbito de las políticas activas del mercado de trabajo, la modernización de la organización del trabajo y la igualdad de oportunidades**

### BÉLGICA

- Desde 1999, la política curativa se ha sustituido por una política preventiva, a través de los itinerarios de integración, el plan Rosetta y la reducción de las trampas del desempleo.
- Se han reforzado las políticas de integración de la dimensión de igualdad entre las mujeres y los hombres (nuevo Comité intergubernamental permanente para la igualdad de oportunidades). En 2001, bajo la Presidencia belga de la UE, se prestó una mayor atención a la calidad del empleo, a la igualdad de remuneración y a la conciliación de la vida familiar y profesional.

### DINAMARCA

- En 1999 se asistió a la última fase de la reforma de la política del mercado de trabajo. Al mismo tiempo, las políticas sociales asumieron un carácter más activo y se adaptaron para completar las políticas del mercado laboral destinadas a los trabajadores asegurados.
- Las disposiciones legislativas relativas a la igualdad de oportunidades se han modificado varias veces desde 1997, a menudo para adaptarlas a las recomendaciones comunitarias (por ejemplo, la ley sobre la igualdad de remuneración de 2001). La integración de la dimensión de la igualdad entre las mujeres y los hombres quedó sancionada por ley en 2000.

### ALEMANIA

- La nueva ley Job-Aktiv (2002) constituye una respuesta directa a la Estrategia de Empleo.
- El diálogo social tripartito en el contexto del Pacto por el empleo, reactivado en 1998, constituye la plataforma para la modernización de la organización del trabajo.
- Integración de la dimensión de la igualdad entre mujeres y hombres: nuevas disposiciones legislativas (sector público), acuerdo entre el Gobierno federal y las asociaciones nacionales de la industria (sector privado).

### GRECIA

- Se prevé que la reforma de los servicios públicos de empleo, emprendida en 1998, concluya en 2003 o 2005.
- La legislación laboral se modernizó en 1998, con la introducción del trabajo a tiempo parcial y el permiso parental.
- En el ámbito de la igualdad de oportunidades, las políticas adoptadas en 2001 son más ambiciosas (Plan de acción nacional para la igualdad (2001-2006), Comisión interministerial para la promoción de la igualdad) y se definieron algunos objetivos en cuanto a las disparidades de género.

## ESPAÑA

- A partir de 1997, la misión de los servicios públicos de empleo, que gozan de mayor autonomía desde 1994, se redefinió de conformidad con la estrategia preventiva establecida en la EEE (el gasto relativo a las políticas activas del mercado de trabajo ha aumentado en casi el 50 %).
- Las reformas del mercado de trabajo se han acelerado con la introducción de nuevas formas de contratación (contratos de fomento del empleo permanente, contratos a tiempo parcial).
- La EEE ha tenido un impacto especialmente importante en la igualdad de oportunidades (el Instituto de la Mujer creó un Observatorio de la igualdad de oportunidades en 1999), en la nueva legislación laboral y en los programas de medidas activas del mercado de trabajo, cuyo acceso está reservado prioritariamente a las mujeres.

## FRANCIA

- La adopción de un enfoque preventivo se ha traducido en la aplicación de los programas «Empezar de nuevo» y «Nuevos servicios para fomentar el empleo entre los jóvenes» (1998).
- El objetivo de la legislación sobre el tiempo de trabajo, adoptada en 1998, era aumentar la participación de los interlocutores sociales con el fin de lograr una mayor intensidad del crecimiento en términos de empleo.

## IRLANDA

- Aplicación de la estrategia preventiva a partir de 1998, acompañada de una reforma de los servicios públicos de empleo.
- Nueva legislación en materia de igualdad entre hombres y mujeres (individualización de la fiscalidad).

## ITALIA

- La ley n° 196, de 1997, señaló el principio de la reforma de los servicios públicos de empleo. Se prevé una reforma completa de las medidas activas en el marco del Libro Blanco adoptado en septiembre de 2001.
- Introducción de una legislación sobre el trabajo a tiempo parcial.
- Normativa sobre el permiso parental.

## PAÍSES BAJOS

- La estrategia global destinada a los jóvenes desempleados (en vigor desde 1992) se ha ampliado a los desempleados adultos.
- Se registra una tasa elevada de participación en regímenes de trabajo a tiempo parcial, que existen desde principios de los noventa.

- Refuerzo de la política de igualdad de oportunidades: objetivo del 65 % para la tasa de ocupación de las mujeres.

### AUSTRIA

- Reforma de las políticas del mercado de trabajo en 1998 (por ejemplo, los itinerarios individuales).
- Refuerzo del diálogo social en el marco del PNA (introducción de un sistema de «bonificación-penalización» para evitar la salida de los trabajadores de más edad del mercado de trabajo).
- Medidas destinadas a prevenir el desempleo de las mujeres debido a las obligaciones familiares (es decir, mejora de los servicios de guarderías).

### LUXEMBURGO

- En 1998 se procedió a reformar el servicio público de empleo, en consonancia con el enfoque activo y preventivo.

### PORTUGAL

- Iniciativas «Interjovem» (para los jóvenes desempleados de larga duración) y «Reage» (para la creación de empleo), en consonancia con el espíritu de la EEE.
- Adopción de legislación sobre el trabajo a tiempo parcial (1999).
- Medidas específicas destinadas a promover la integración de las mujeres (reformas de los sistemas de prestaciones, programa ambicioso «Guardería 2000»).

### FINLANDIA

- En 1998 se emprendió una revisión de la política activa del mercado de trabajo en consonancia con los principios de la EEE.
- La integración de la dimensión de igualdad entre las mujeres y los hombres se inscribió en la política del gobierno, esencialmente gracias a la EEE.

### SUECIA

- Las políticas de medidas activas del mercado de trabajo preconizadas por las directrices ya existían en Suecia desde 1997, aunque desde entonces se han llevado a cabo reformas cualitativas (por ejemplo, el «programa de garantía de actividad» en 2000).

### REINO UNIDO

- El programa del nuevo gobierno laborista coincidía con los grandes principios de la EEE (programas «New Deal», «Welfare to Work», etc).
- Constitución en 1998 del fondo para la asociación en el trabajo, destinado a favorecer la flexibilidad de la organización del trabajo.
- Estrategia nacional de cuidado de los hijos para ayudar a los trabajadores a conciliar la vida familiar y profesional.