



# La Política de Empleo en la Unión Europea (I)

## La Estrategia Europea del Empleo



JUNTA DE ANDALUCIA

Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico  
Dirección General de Empleo e Inserción



FONDO SOCIAL EUROPEO

**Edita:**

Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico  
Dirección General de Empleo e Inserción

Coordinación DGEI:	Esperanza Perea Acosta
Redacción:	Rafael Rossi del Arco Asistencia a Iniciativas Comunitarias en Andalucía
Maquetación:	Pablo Román Quevedo

Depósito Legal:

Sevilla, junio de 2000

# Índice

Presentación	5
Introducción	7
<b>1. De la política social a la política de empleo en la UE</b>	<b>11</b>
1.1. La política social europea en el Tratado de Roma	11
1.2. La Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores	12
1.3. La política social europea en el Tratado de Maastricht	13
1.4. El libro verde de la política social europea	13
1.5. El libro blanco sobre Política social - Un paso adelante para la Unión	14
1.6. El Programa de Acción Social a medio plazo 1995-1997	14
1.7. El Programa de Acción Social a medio plazo 1998-2000	15
1.8. El Tratado de Amsterdam: de la política social a la política de empleo	15
<b>2. La política de empleo de Maastricht a Amsterdam</b>	<b>19</b>
2.1. El libro blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo	19
2.2. El empleo en los Consejos Europeos hasta el Tratado de Amsterdam	19
2.3. El empleo en el Tratado de Amsterdam	22
2.4. El empleo en los Consejos Europeos desde el Tratado de Amsterdam:	23
- El Proceso de Luxemburgo: la Estrategia Europea del Empleo	23
- El Proceso de Cardiff	25
- La Cumbre de Viena, consolidación de la Estrategia Europea del Empleo	25
- El Consejo Europeo de Berlín: el nuevo Fondo Social Europeo	26
- El Proceso de Colonia: el Pacto Europeo para el Empleo	26
- El Consejo Europeo de Helsinki	27
- El Consejo Europeo de Lisboa	27
<b>3. La aplicación de la Estrategia Europea del Empleo</b>	<b>29</b>
3.1. Introducción	29
3.2. Las Directrices para las políticas de Empleo en los Estados Miembros	30
3.3. El Informe conjunto sobre el empleo	37
3.4. El Plan Nacional de Acción para el Empleo	72
3.5. Recomendaciones sobre la aplicación de las políticas de empleo	84
<b>4. Las instituciones y organismos comunitarios actuantes en materia de empleo.</b>	<b>85</b>
4.1. El Consejo Europeo	85
4.2. El Consejo de Ministros	85
4.3. La Comisión Europea: La Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales	86
4.4. El Comité Económico y Social	87
4.5. El Comité de Empleo y del mercado de trabajo y el Comité de Empleo	87
4.6. El Comité Permanente de Empleo	88
4.7. El Observatorio Europeo del Empleo	88
4.8. La Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo	89
4.9. El Centro Europeo de Desarrollo de la Formación Profesional - CEDEFOP	89
4.10. Europs	89
4.11. La Federación de Empleadores Europeos	89
4.12. La Agencia para la Salud y la Seguridad en el Trabajo	89
4.13. La Fundación Europea para la Formación	90
4.14. Otros organismos y servicios de interés	90
<b>Anexos</b>	<b>91</b>
Notas	93
Índice de Cuadros y Gráficos	95
Fuentes y Referencias	97



# Presentación

**D**isponer de un puesto de trabajo no es sólo una necesidad personal sino también la forma más habitual que tiene un ciudadano para colaborar en la consecución de los objetivos colectivos de una sociedad. De ahí que las políticas que tengan como objetivo incrementar y mejorar el nivel de empleo tengan una dimensión social de indudable calado y supongan un elemento básico para el desarrollo económico y el bienestar de cualquier sociedad.

El Gobierno andaluz, en consonancia con las orientaciones de la Cumbre de Lisboa del pasado mes de marzo, trabaja por un modelo social progresista basado en la implementación de sólidas políticas activas de empleo, el desarrollo de sistemas de educación y formación que propicien vivir y trabajar en el marco de la sociedad del conocimiento, la modernización de la protección social y la promoción de la inclusión social a través del trabajo.

Andalucía está siendo protagonista de importantes cambios en su sistema productivo y, consecuentemente, en su capacidad para generar empleo. En concreto, en los cuatro últimos años, Andalucía ha creado 330.000 puestos de trabajo, mejorando en varios puntos el nivel de creación de empleo de España y casi duplicando el de la Unión Europea. EN estos momentos, más de dos millones de andaluzas y andaluzes tienen un puesto de trabajo, siendo de destacar que, en sólo diez años, el empleo femenino ha tenido un incremento superior al 40%, duplicando ampliamente la media general.

Ante la inminente transferencia de las políticas activas de empleo, aún responsabilidad de la administración central, el Gobierno Andaluz pone en marcha un ambicioso programa que quiere contribuir a la creación de empleos de calidad y a continuar con la reducción del desempleo. Sobre la base de las directrices emanadas de las reuniones de Luxemburgo, Cardiff y Colonia y en concordancia con los pactos suscritos en Andalucía con las organizaciones empresariales y sindicales, se buscará articular medidas que aprovechen las oportunidades existentes en los sectores económicos emergentes, especialmente los de las nuevas tecnologías de la información, la sociedad del conocimiento y las actuaciones para la difusión del bienestar social. Estas actuaciones tendrán como objetivos la promoción de la igualdad de oportunidades en el trabajo, el establecimiento de zonas especiales para pactos sociales que tengan la creación de empleo como objetivo básico, desarrollar un Servicio de Intermediación Laboral, fomentar las iniciativas emprendedoras (en especial de carácter cooperativo), etc.

La correcta inserción de las medidas del Gobierno Andaluz en las directrices comunitarias es un elemento importante para conseguir el mayor rendimiento posible de esas actuaciones y una buena eficiencia en el uso de los recursos públicos. Esta Monografía sobre las Políticas de Empleo en la Unión Europea -pionera, que sepamos, entre las comunidades españolas- se convierte, así, en una herramienta cualificada al servicio de los profesionales andaluzes que trabajan en estas importantes cuestiones. Se trata de una iniciativa integrada en la estrategia global (el compromiso de toda la sociedad) sobre la que se asienta la política de promoción del empleo en nuestra comunidad. Igualmente, es una iniciativa que incide en la imagen que Andalucía está adquiriendo en toda Europa como paradigma de la creación de más y mejor empleo.

José Antonio Viera Chacón  
Consejero de Empleo y Desarrollo Tecnológico



# Introducción

**E**l desempleo no es un asunto meramente personal que afecte al individuo sin empleo, sino que supone un enorme coste social y económico para cualquier sociedad, constituyendo siempre una oportunidad perdida de progreso y un obstáculo para un futuro de prosperidad. El empleo, no lo olvidemos, es pieza clave del crecimiento económico por ser fuente de creación de riqueza, pero al tiempo supone uno de los factores esenciales de inclusión social y genera igualdad y utilidad. De gran envergadura son los desafíos a los que ha de hacerse frente en el marco de la lucha contra el desempleo: las crisis macroeconómicas, la constante transformación del mercado de trabajo, las cualificaciones obsoletas y escasas, la lentitud de adaptación a las nuevas tecnologías, el desaprovechamiento del potencial de generación de empleo del sector servicios, etc.

Desde que en 1993 se publicara el Libro Blanco de Delors sobre Crecimiento, competitividad y empleo, la acción por el empleo es una prioridad de la Unión Europea. El desempleo es un problema global, “un asunto de interés común” dispone el Tratado de Amsterdam: un asunto que trasciende los límites de lo nacional para requerir una intervención planificada de forma conjunta y coordinada en los Estados Miembros.

La existencia de una política consagrada exclusivamente a combatir el desempleo en la Unión Europea es relativamente reciente. Es precisamente en el Tratado de Amsterdam firmado el 2 de octubre de 1997 donde se incluye por primera vez un Título dedicado a la política de empleo y se definen las líneas fundamentales de una estrategia de coordinación de las políticas nacionales de empleo: la Estrategia Europea del Empleo. En el Consejo Europeo Extraordinario de Luxemburgo de noviembre de 1997 se lleva a la práctica la estrategia diseñada en el Tratado de Amsterdam, definiendo las primeras diecinueve Directrices para las políticas de empleo de los Estados Miembros, basadas en cuatro pilares centrales de actuación prioritaria:

- 1) Empleabilidad. Debe incrementarse la capacidad de inserción laboral de las personas por medio de la implementación de políticas activas, incidiendo principalmente en la mejora de las cualificaciones.
- 2) Espíritu de Empresa. El fomento de la creación y el mantenimiento de empresas, especialmente las pymes, redunda siempre en beneficio de la creación de empleo. En particular se debe promocionar el espíritu empresarial en el sector de los servicios y en el ámbito de la economía social.
- 3) Adaptabilidad. Se precisan nuevos métodos de organización del trabajo para hacer frente a la evolución del sistema productivo, conciliando la necesaria seguridad con la flexibilidad laboral. En este contexto la formación continua y la reorganización del tiempo de trabajo son instrumentos privilegiados. La validez de este proceso pasa necesariamente por el establecimiento de un proceso de diálogo con los interlocutores sociales a todos los niveles.
- 4) Igualdad de oportunidades. La igualdad de acceso al trabajo para mujeres y hombres y la igualdad de trato en el trabajo son prioridades fundamentales de la Estrategia Europea del Empleo.

En la Cumbre de Luxemburgo se decide que la Estrategia Europea del Empleo se articule por medio de ciclos anuales de aplicación y supervisión de las políticas nacionales, llamándose en adelante “Proceso de Luxemburgo”. Las Directrices para las políticas nacionales de empleo de 2000, aprobadas por el Consejo el pasado 13 de marzo, vienen a consolidar el Proceso de

Luxemburgo manteniendo la misma estructura de cuatro pilares.

A la vista de la evolución de la intervención estratégica desarrollada desde 1997 en el ámbito del empleo, es legítimo afirmar que la planificación coordinada ha permitido racionalizar las actuaciones, dando prioridad a las medidas activas y preventivas sobre las pasivas y correctivas, creando un nuevo modelo de gestión por objetivos concretos que permite medir y valorar el esfuerzo realizado anualmente por los Estados Miembros, instaurando mecanismos de supervisión y evaluación basados en indicadores comunes que permiten realizar análisis comparativos por Estados Miembros, e integrando la política de empleo en todos los demás ámbitos de actuación.

En junio de 1998 la Cumbre de Cardiff destacó la importancia de un crecimiento sostenido y duradero para fomentar la creación de empleo, disponiendo que las Directrices para el empleo debían coordinarse con las Orientaciones generales de las políticas económicas de los Estados Miembros. Este proceso de diálogo macroeconómico, denominado Proceso de Cardiff, viene a complementar al Proceso de Luxemburgo. A los Procesos de Luxemburgo y Cardiff se suma el Proceso de Colonia, basado en el Pacto Europeo para el Empleo aprobado en la Cumbre de Colonia de junio de 1999, en virtud del cual debe fomentarse el diálogo entre todos los agentes e interlocutores sociales y responsables de las decisiones presupuestarias y monetarias en Europa.

El último paso en la definición de la Estrategia Europea del Empleo se ha dado en la Cumbre Extraordinaria de Lisboa, celebrada los días 23 y 24 de marzo de 2000. La Cumbre de Lisboa, cuyo fin principal era reforzar el empleo, la reforma económica y la cohesión social como parte de una economía basada en el conocimiento, ha definido un nuevo objetivo estratégico para la próxima década: convertir a la Unión Europea en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social. Obtener este objetivo requiere una estrategia global que pasa por:

- 1) Preparar el paso a una economía competitiva, dinámica y basada en el conocimiento.
- 2) Modernizar el modelo social europeo mediante la inversión en capital humano, la lucha contra la exclusión social y la constitución de un estado activo de bienestar.
- 3) Aplicar medidas políticas macroeconómicas adecuadas que mantengan las sólidas perspectivas económicas y las expectativas de crecimiento y que permitan plantear de forma más coherente y sistemática los Procesos de Luxemburgo, Cardiff y Colonia.

La Estrategia Europea del Empleo queda definida de este modo como una estrategia a largo plazo que requiere la suma de los esfuerzos coordinados de los interlocutores sociales de los niveles nacional, regional y local, tanto públicos como privados, para que dé sus mejores frutos. Se impone, por consiguiente, que los agentes mencionados conozcan el contenido y desarrollo de la Estrategia Europea del Empleo como condición sine qua non para que su participación en el diálogo global sea eficaz. Conocer y difundir esta política se hace imprescindible.

Bajo el título de 'La política de Empleo en la Unión Europea' la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico presenta una publicación, dividida en dos volúmenes, que pretende contribuir a la mejora de la comprensión de los distintos mecanismos puestos en marcha en el marco comunitario a favor del empleo.

La primera parte de la mencionada Monografía se dedica a la Estrategia Europea del Empleo y aborda un análisis pormenorizado de la evolución y contenido esencial de la política de empleo de la Unión Europea.



El capítulo primero de esta primera parte estudia las líneas maestras de la acción social de la Comunidad desde su fundación en 1957. Se observa así cómo se ha evolucionado desde una imprecisa preocupación inicial por lo social hasta la proclamación en el Tratado de Amsterdam del empleo como objetivo principal de la UE, pasando por los hitos fundamentales que han ido marcando el paso de una Comunidad Económica a una Unión que hace del bienestar de la sociedad su fin primordial.

Los momentos esenciales de la construcción de la actual política de empleo desde su diseño en el Tratado de Amsterdam hasta la reciente Cumbre de Lisboa se exponen en el segundo capítulo, concediendo especial relevancia en la exposición a los Procesos de Luxemburgo, Cardiff y Colonia que presiden y delimitan la acción comunitaria a favor del empleo.

La síntesis de la aplicación práctica de la Estrategia Europea del Empleo tiene su lugar en el capítulo tercero. En él se examinan los documentos fundamentales que estructuran anualmente esta estrategia: Directrices para el Empleo, Planes Nacionales de Acción, Informe conjunto sobre empleo en los Estados Miembros y Recomendaciones del Consejo a los Estados Miembros. Con objeto de comprender la naturaleza y alcance de estos documentos se ha optado por analizar el ciclo correspondiente al año 1999, obteniendo de este modo una visión actualizada no sólo de las líneas maestras sino de las acciones concretas planificadas y desarrolladas por los Estados Miembros en aplicación de aquéllas. Obsérvese que a lo largo del análisis se ha prestado especial atención a la aplicación de la Estrategia Europea de Empleo en el caso de España, sin dejar por ello de un lado las referencias a las buenas prácticas implementadas en otros Estados.

Finalmente, en el cuarto capítulo se ofrece un repaso a todas las instancias actuantes en materia de empleo en el ámbito comunitario, la información que cabe esperar de ellas y los procedimientos adecuados para obtenerla.

La segunda parte de la Monografía se dedica a las 'Acciones para el Empleo', analizando con detenimiento algunas de las acciones implementadas en los niveles comunitario, nacional, regional y/o local en el marco de la Estrategia Europea del Empleo.

Ambos volúmenes, tanto el dedicado a la Estrategia Europea del Empleo como el que aborda las Acciones para el Empleo, concluyen con un repaso de la bibliografía y la legislación básica sobre empleo en la UE, como complemento de referencia de la lectura propuesta.

La Dirección General Empleo e Inserción confía en que la difusión de esta obra se convierta en un instrumento eficaz de acercamiento de los profesionales andaluces al conocimiento de la estrategia coordinada que desde hace ya algunos años es referente necesario de todas las políticas que sobre empleo se desarrollan en Europa. La articulación de una sociedad y una economía basadas en el conocimiento exige la cualificación en esta materia de agentes e interlocutores como vía para establecer procesos de diálogo fructíferos y dinámicos, y planes de acción cada vez más eficaces.

Antonio Toro Barba  
Director General de Empleo e Inserción



## 1.1.- La política social europea en el Tratado de Roma

El 25 de marzo de 1957 se aprobó el Tratado de Roma y con él vio la luz la Comunidad Económica Europea (CEE), organización intergubernamental cuyo fin principal era el establecimiento de un Mercado Común entre los seis Estados firmantes<sup>1</sup>. La CEE nació con fines puramente económicos en el marco de los cuales no había lugar para consideraciones de tipo social y cuyas líneas de intervención se dirigían al establecimiento de una unión aduanera, la protección de la libre competencia, la armonización de las políticas económicas generales, la ejecución de ciertas políticas comunes en los ámbitos de la agricultura, el transporte y el comercio, y la libre circulación de los factores de producción.

Se hallaban, no obstante, apuntadas las preocupaciones de contenido social en el propio Tratado de Roma. En el preámbulo se presentaban entre los objetivos de la CEE “el progreso económico y social” de los Estados Miembros y “la mejora constante de las condiciones de vida y empleo de sus pueblos.” Los artículos 118 a 123 incidían en la relevancia de lo social en el contexto de la construcción de una comunidad de intereses económicos: El artículo 118 disponía que era misión de la Comisión promover una estrecha colaboración entre los Estados Miembros en el ámbito social, particularmente en las materias relacionadas con el empleo, el derecho del trabajo y las condiciones del trabajo, la formación y el perfeccionamiento profesionales, la seguridad social, la protección contra los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, la higiene en el trabajo, el derecho de sindicación y las negociaciones colectivas entre empresarios y trabajadores. El artículo 119 prestaba atención a la promoción de la igualdad de retribución entre hombre y mujer y el artículo 123 ordenaba la creación del Fondo Social Europeo dirigido a mejorar las posibilidades y oportunidades de empleo, la movilidad geográfica y la adaptación a las transformaciones industriales. A la vista de estos artículos se puede afirmar que los fines de la Comunidad que nació no eran sólo de naturaleza económica, sino también sociales. De este modo, el Fondo Social Europeo, el Fondo Estructural más antiguo, financió en los años siguientes acciones de formación y de incremento de la movilidad geográfica y ocupacional de los trabajadores. Sin embargo, este Fondo no prestó su apoyo a políticas activas de empleo y de mercado de trabajo por considerarse que los problemas de desempleo se resolverían por sí solos gracias al crecimiento económico y el establecimiento de un Mercado Común.

El germen de la actual política social europea ha de buscarse en otra parte. Se ha dicho que la consecución del Mercado Común debía sustentarse en el establecimiento de la libre circulación de los factores de producción, como no podía ser de otra forma, siendo el principal de estos factores de producción la mano de obra. En efecto, la libertad de circulación de trabajadores fue objeto desde el nacimiento de la Comunidad de una marcada evolución en la medida en que se trataba de un elemento sine qua non para el correcto funcionamiento del mercado común. Progresivamente la legislación sobre libertad de circulación de trabajadores fue proliferando con objeto de mejorar la situación de los trabajadores migrantes: en 1968 se aprobó una Directiva sobre derecho de desplazamiento y estancia<sup>2</sup> y un Reglamento sobre empleo y condiciones de trabajo<sup>3</sup>; en años sucesivos la normativa extendió la protección a las familias de los trabajadores y siguió mejorando sus condiciones de vida y de trabajo.

Con el tiempo la legislación sobre derechos y libertades de los trabajadores migrantes se fue consolidando hasta el punto en que, paradójicamente, fue mucho más exhaustiva que la legislación

sobre derechos de los trabajadores no migrantes. La explicación es simple: la Comunidad no puede legislar en materia de empleo más que en los casos en que se afecte a la libertad de circulación de trabajadores en el marco de la instauración de un mercado único. El empleo y los asuntos sociales son ámbitos competenciales nacionales en los cuales no cabe intervenir. En este contexto fueron los Estados Miembros quienes por la vía de la unanimidad habrían de iniciar la senda de una verdadera política social europea.

En la Conferencia de París de 1972 los Jefes de Estado y de Gobierno afirmaron que la expansión económica no era un fin en sí, sino que había de traducirse en la mejora de la calidad y del nivel de vida y subrayaron que una acción vigorosa en el ámbito social revestía para ellos la misma importancia que la realización de la unión económica y monetaria. El 21 de enero de 1974 el Consejo aprobó una Resolución<sup>4</sup> relativa a un programa de acción social. Sin traducirse en medidas determinadas, la resolución recoge y desarrolla las reflexiones surgidas en la Conferencia de París, solicitando a la Comisión que emprenda una acción con objeto de alcanzar por etapas sucesivas las finalidades sociales de la Unión Europea: la realización del pleno y mejor empleo, la mejora de las condiciones de vida y de trabajo y el incremento de la participación de los interlocutores sociales en las decisiones económicas y sociales de la Comunidad. Fruto de esta resolución fue la creación de la Fundación Europea para la mejora de las condiciones de vida y trabajo en mayo de 1975<sup>5</sup>, la Directiva de 1976<sup>6</sup> relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesional, y la creación en 1981<sup>7</sup> del Comité consultivo para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

En el Acta Única Europea, firmada en febrero de 1986, la construcción económica sigue siendo la misión principal de la Comunidad, si bien se observan determinados avances en materia social al abandonarse la unanimidad en la adopción de decisiones relativas a los ámbitos concretos de la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores. También se contienen importantes avances en materia de desarrollo del diálogo social.

## 1.2.- La Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores.

En la Cumbre de Hannover de junio de 1988 el Consejo Europeo afirmó la importancia de los aspectos sociales del mercado único. Finalizada la Cumbre la Comisión encargó al Comité Económico y Social que procediera a una reflexión global sobre el contenido posible de una “Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales”. Tras el dictamen del Comité Económico y Social de 22 de febrero de 1989, la Comisión hizo público en octubre del mismo año su proyecto de “Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores”.

El 9 de diciembre de 1989 en la Cumbre de Estrasburgo, los jefes de Estado y de Gobierno de once Estados miembros<sup>8</sup> aprobaron, en forma de declaración, el texto de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores. El Consejo Europeo tomó nota de que la Comisión había elaborado un programa de acción y encargó a la Comisión que presentara cuanto antes las iniciativas que incumbieran a la Comunidad.

La Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores establece los grandes principios sobre los que se basa el modelo europeo de derecho laboral y, de forma más general, el lugar que ocupa el trabajo en la sociedad. Contiene los siguientes apartados: libre circulación, empleo y retribución, mejora de las condiciones de vida y de trabajo, protección social, libertad de asociación y negociación colectiva, formación profesional, igualdad de trato

entre hombres y mujeres, información, consulta y participación de los trabajadores, protección de la salud y de la seguridad en el medio de trabajo, protección de los niños y de los adolescentes, personas de edad avanzada y personas con discapacidad.

La Carta recoge toda una serie de derechos de contenido netamente social cuyo cumplimiento garantizan los Estados signatarios en el ámbito de sus competencias nacionales.

### 1.3.- La política social en el Tratado de Maastricht

El Tratado de la Unión Europea (TUE), firmado el 7 de febrero de 1992 y cuya entrada en vigor tuvo lugar el 1 de noviembre de 1993, introducía pocas novedades respecto del Acta Única Europea. En el artículo B del TUE se señalaba como objetivo de la Unión la promoción de un progreso económico y social equilibrado y sostenible, y en el artículo 3.i) del Tratado de la Comunidad Europea (TCE) se hacía referencia a la existencia de “una política en el ámbito social que incluyera un Fondo Social Europeo”. Es precisamente el desarrollo del Fondo Social Europeo en los artículos 123 a 125 del TCE la mejora más importante de cuantas se contienen en el nuevo Tratado en materia de política social. En este ámbito el Tratado se hace eco de la profunda reforma de los Fondos Estructurales de 1988, en particular la llevada a cabo con el Reglamento 4.255/88, relativo al Fondo Social Europeo. El artículo 123 del nuevo TCE dispone que para mejorar las posibilidades de empleo de los trabajadores en el Mercado Interior y contribuir así a la elevación del nivel de vida, se crea el Fondo Social Europeo destinado a fomentar, dentro de la Comunidad, las oportunidades de empleo y la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores, así como a facilitar su adaptación a las transformaciones industriales y a los cambios de los sistemas de producción, especialmente mediante la formación y la reconversión profesionales. Se establecen objetivos concretos para la intervención del Fondo Social Europeo, el cual financiará desde entonces parte importante de la política social europea por la vía de los Marcos Comunitarios de Apoyo en los distintos Estados Miembros.

Se aprueba anejo al Tratado de Maastricht, aunque de manera separada, el Protocolo número 14 con objeto de avanzar en la política social. La voluntad del Reino Unido de no participar en la política social europea obliga a regular la materia mediante un Protocolo anejo y no dentro del Tratado. Junto al Protocolo se firma un Acuerdo cuyos objetivos son fomentar el empleo, mejorar las condiciones de vida y de trabajo, ofrecer una protección social más adecuada, mejorar el diálogo social, desarrollar los recursos humanos para conseguir un nivel de empleo elevado y duradero y luchar contra las exclusiones. El Protocolo dispone que la Comunidad apoyará y completará la acción de los Estados Miembros en los ámbitos mencionados, apoyo que se llevará a cabo por la vía del artículo 189.C TCE, esto es, por mayoría cualificada. El Protocolo 14 sienta con esta disposición un hito histórico desde el momento en que la Comunidad podrá actuar sin contar con la unanimidad, aunque sólo sea para apoyar y completar la acción de los Estados.

### 1.4.- El Libro Verde sobre la Política Social Europea

El primer paso que dará la Comisión Europea en el proceso de construcción de la política social tras el Tratado de Maastricht fue el lanzamiento del Libro Verde<sup>9</sup> sobre la política social<sup>10</sup>, cuyo objeto no era otro que el de someter a consulta las cuestiones principales relacionadas con el futuro de la política social europea a todas las partes interesadas con objeto de que participasen en el debate y propusieran las opciones deseadas. Las cuestiones lanzadas estaban relacionadas con:

- Los problemas prioritarios comunes a los Estados Miembros, especialmente en materia del

mercado de trabajo.

- Las vías para mejorar la situación del empleo.
- La lucha contra la pobreza y la exclusión.
- El desarrollo de los recursos humanos.
- El fomento de la solidaridad y la integración.
- El mercado único y la libre circulación de personas.
- El fomento de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
- El refuerzo de la política social.
- El papel del Fondo Social Europeo en la política de empleo.

### 1.5.- El Libro Blanco sobre “Política Social - Un paso adelante para la Unión”.

El proceso de consulta iniciado por el Libro Verde sobre la política social europea tuvo como resultado la aprobación en 1994 del Libro Blanco sobre “Política social - Un paso adelante para la Unión”, en el que se señala la necesidad de dotar de una dimensión social al mercado único y se recogen las aportaciones que con motivo del Libro Verde hicieron instituciones europeas y nacionales, empresarios, sindicatos, particulares y todo tipo de agentes sociales.

En este documento se determinaron las principales líneas de acción de la Unión Europea para los años siguientes en materia de política social, incluyendo propuestas relativas al empleo, la formación, la salud y la seguridad, la libre circulación y la igualdad de trato entre hombres y mujeres.

El empleo es enunciado como la prioridad principal de cuantas se incluyen en el Libro Blanco: las políticas económicas comunitarias y nacionales deben orientarse hacia la creación de empleos, fundamentalmente por dos vías:

- 1.- Fomento de las políticas activas de empleo para favorecer un proceso de crecimiento generador de empleo.
- 2.- Mejora del acceso al mercado de trabajo de colectivos con especiales dificultades, con atención especial a los jóvenes.

Según el Libro Blanco la política social europea debía elaborar un plan de acción que prestase atención prioritaria al empleo y, en segundo término, a la formación de la mano de obra, la mejora de la normativa comunitaria en materia de empleo, la instauración del mercado europeo del empleo, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la protección social, la salud pública, los sindicatos, organizaciones patronales y organizaciones voluntarias, la mejora de la cooperación internacional y el incremento de la eficacia de la aplicación del derecho europeo.

Tras la publicación del Libro Blanco se inició una nueva ronda de consultas entre los Estados Miembros, instituciones de la UE y demás organizaciones interesadas que culminó con la publicación de la Comunicación de la Comisión sobre el Programa de Acción Social a medio plazo 1995-1997.

### 1.6.- El Programa de Acción Social a medio plazo (1995-1997)

La Comunicación<sup>11</sup> sobre Programa de Acción Social a medio plazo abre la tercera y última fase del proceso iniciado en 1993 con el lanzamiento del Libro Verde y la posterior publicación en 1994 del Libro Blanco sobre la Política Social Europea. Contiene un programa de trabajo sobre

la política social para tres años y marca como principales ámbitos de actuación:

- La lucha contra el desempleo como “la tarea más importante de la UE y sus Estados Miembros”.
- La educación y la formación, en cuanto que factores decisivos para la estabilidad social en la Comunidad.
- La creación de un mercado de trabajo europeo.
- El fomento de una normativa sobre empleo más adecuada para una Europa competitiva.
- La igualdad de oportunidad entre hombres y mujeres.
- La protección social, con una sociedad activa para todos.
- El desarrollo de una dimensión internacional.
- La mejora de la investigación en materia de política social.
- La aplicación más eficaz del derecho social europeo.

En el Programa de Acción Social se confirma que el empleo es la prioridad número uno de la Unión y se establecen normas sociales mínimas sobre las que debe asentarse el mercado único, tales como permisos parentales, trabajo a tiempo parcial, etc. También a raíz del Programa de Acción Social se adopta el Plan de Acción para la Libre Circulación de Trabajadores<sup>12</sup> y se lanza el Libro Verde sobre la organización del Trabajo<sup>13</sup>.

### 1.7.- El Programa de Acción Social a medio plazo (1998-2000)

Basada en los resultados del anterior programa de acción social a medio plazo, la Comunicación sobre el programa 1998-2000<sup>14</sup> establece el marco de la política social para todo el trienio desde la nueva perspectiva de la Estrategia Europea del Empleo y el Tratado de Amsterdam.

El nuevo programa de acción social 1998-2000 presenta una estructura con tres líneas clave de acción:

#### 1. Empleo, capacitación y movilidad. Prioridades:

- Empleo
- Libre Circulación de Trabajadores.

#### 2. Un mundo laboral en mutación. Prioridades:

- Fomento de mejoras de las normas laborales.
- Desarrollo del diálogo social.

#### 3. Una sociedad excluyente. Prioridades:

- Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres.
- Protección social.

### 1.8.- El Tratado de Amsterdam: de la política social a la política de empleo.

La modificación del Tratado de Maastricht concluyó con la firma del Tratado de Amsterdam el 2 de octubre de 1997. El Título XI del Tratado titulado “Política social, de educación, de formación profesional y de juventud” se compone de quince artículos, del 136 al 150, en los cuales se desarrollan no sólo disposiciones sociales de carácter general, sino también referidas al Fondo Social Europeo y a la educación, la formación y la juventud.

Según el artículo 136 la Comunidad y los Estados Miembros tendrán por objetivo el fomento del empleo, la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, una protección social adecuada, el diálogo social, el desarrollo de los recursos humanos para conseguir un nivel de empleo elevado y duradero y la lucha contra las exclusiones. Para ello la Comunidad “apoyará y completará la acción de los Estados Miembros en los ámbitos de la mejora del entorno de trabajo, la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores, las condiciones de trabajo, la información y la consulta a los trabajadores, la integración de las personas excluidas del mercado laboral, la igualdad entre hombres y mujeres en lo que se refiere a las oportunidades en el mercado laboral y al trato en el trabajo (artículo 137.1.). En los artículos siguientes el Tratado establece el procedimiento de adopción de decisiones por parte del Consejo (artículos 137.2 y 3) que varía según las materias, la articulación de la participación de los interlocutores sociales (artículos 137.4 a 139), las competencias de la Comisión para coordinar la mayor parte de las materias contenidas en el título<sup>15</sup> (artículo 140) y toda una serie de disposiciones complementarias sobre la política social (hasta el artículo 150).

A la vista de las mencionadas incorporaciones al TUE cabe afirmar que la política social ha sido objeto de consolidación en relación a la formulación que recibía en el Tratado de Maastricht. En Amsterdam la política social no sólo se incluye plenamente en el TUE (y no como protocolo anexo al Tratado), sino que se incrementan las competencias de la Comunidad y se concretan las obligaciones de los Estados Miembros.

La inclusión de la política social en el Tratado UE es un hito histórico, si bien no deja de ser una consecuencia lógica de la evolución que esta política ha seguido hasta 1997. Sin embargo en el Tratado de Amsterdam se contienen otras novedades cuya inclusión es verdaderamente sorprendente, tanto en la forma como en el fondo: se presenta un Título nuevo, el Título VIII, que versa exclusivamente sobre Empleo y que se incluye entre las políticas de la UE. En principio la explicación más plausible de la aparición de este nuevo título sobre empleo ubicado fuera del título sobre la política social es que el constituyente comunitario adoptó la decisión de escindir el empleo de los asuntos sociales y configurar dos políticas diferentes. Bien es cierto que dentro del Título sobre política social se siguen incluyendo disposiciones sobre empleo y que a la vista de la evolución desde 1997 el empleo también podría haberse incluido como capítulo específico dentro del Título sobre política social. En todo caso parece que las razones que han conducido a la aparición de un nuevo Título independiente sobre política de empleo son de orden político: el empleo se ha convertido en la prioridad principal de la UE y así lo han reiterado diversos Consejos Europeos desde 1993. Su nueva articulación como política independiente supone la plasmación fehaciente en la norma suprema comunitaria de esta prioridad.

Varias consideraciones deben realizarse sobre este punto:

<sup>15</sup> En 1998 se aprueba el Programa de Acción Social de la Comunidad a medio plazo 1998-2000, el cual presenta tres líneas de acción:

- a) el empleo, capacitación y movilidad
- b) un mundo laboral en mutación
- c) una sociedad excluyente.

La línea de acción sobre empleo, capacitación y movilidad viene referida a la Estrategia Europea del Empleo, que queda así integrada en el conjunto de la política social.

<sup>16</sup> Dentro de la Comisión Europea, es la misma Dirección General la que se ocupa del Empleo y de los Asuntos Sociales, antigua DGV, de forma conjunta y sin realizar diferenciaciones.



El empleo entendido como política general se halla íntimamente relacionado con las orientaciones de política macroeconómica de la UE, lo que legitima su salida del Título XI para ubicarse en el Título VIII, a continuación del Título sobre política económica y monetaria.

El Fondo Social Europeo, instrumento de la cohesión al servicio de la política de empleo, viene regulado dentro del Título XI sobre política social.

Se habla de política de igualdad de oportunidades, política de familia y política migratoria, sin que por ello dejen de encuadrarse en el marco general de la política social, si bien es cierto que ninguna de ellas es reconocida como política en el TUE, tal y como sucede con el empleo.

Sin que exista una estructura definida de modo oficial de las materias que integran la política social, parece que el Programa de Acción Social 1998-2000 y la normativa subsiguiente dan las claves para resolver la cuestión, y aportan de paso una clasificación de orden material:

## Programa de acción social 1998-2000 Política Social Europea

### 1

Línea de Acción 1:  
Empleo, capacitación  
y movilidad

#### Política de Empleo (Título octavo)

- ◆ Proceso de Luxemburgo. Estrategia Europea por el Empleo
- ◆ Proceso de Cardiff. Coordinación con política económica
- ◆ Proceso de Colonia. Participación en interlocutores sociales.

#### Libre circulación de trabajadores (Título III Capítulo I)

- ◆ Libertades: desplazamiento, residencia, estancia.
- ◆ Seguridad Social de migrantes, jubilación, lucha contra el fraude

### 2

Línea de Acción 2:  
Un mundo laboral en  
mutación.

#### Fomento y mejora de las normas laborales. (Título III, Capítulo I y Título XI)

- ◆ Normativa y condiciones de trabajo
- ◆ Información, consulta y participación de los trabajadores
- ◆ Salud, higiene y seguridad en el trabajo

#### Desarrollo del diálogo social (Título XI)

- ◆ Evolución del diálogo social, diálogo social por sectores, escenario para el diálogo social

### 3

Línea de Acción 3:  
Una sociedad  
excluyente.

#### Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres (Título XI)

- ◆ Acciones de naturaleza general
- ◆ Igualdad de acceso y retribución
- ◆ Protección social
- ◆ Dignidad del hombre y de la mujer en el trabajo

#### Protección social (Título III, Capítulo I y Título XI)

- ◆ Seguridad Social, modernización de la protección social
- ◆ Acción social en favor de grupos determinados
  - ◆ Personas minusválidas
  - ◆ Personas mayores
- ◆ Integración social, lucha contra el racismo, la xenofobia y el antisemitismo



### 2.1.- El Libro Blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo

Ya en el Tratado de Roma se incluían numerosas disposiciones que revelaban la existencia de una cierta preocupación por el desempleo en la Comunidad. No obstante, el empleo en el Tratado fundacional de la Comunidad Económica Europea se presenta como un elemento más de cuantos han de abordarse en el marco de las intervenciones sociales necesarias para la consecución del Mercado Único. Hay que esperar hasta la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de Copenhague de junio de 1993 para que el Consejo manifieste haber adquirido conciencia de la gravedad de la situación del desempleo en Europa y estime necesario abordar el asunto con detenimiento de forma independiente de cualquier otra consideración. Para ello decidió encargar a la Comisión Europea la elaboración de un Libro Blanco sobre el desempleo en la UE. La Comisión presentó el Libro Blanco sobre "Crecimiento, competitividad y Empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI"<sup>16</sup> ante el Consejo Europeo de Bruselas de diciembre de 1993. Este Libro, también denominado Libro de Delors, abordó por primera vez el desempleo desde una perspectiva triple de desempleo coyuntural, estructural y tecnológico, analizó la necesidad de trabajar en pro de la mejora de la situación del empleo como vía para articular un mercado único más competitivo, y reveló la conveniencia de investigar y explotar toda una serie de ámbitos con gran potencial de creación de empleo, tales como la sociedad de la información, las redes transeuropeas de transportes, la biotecnología, el sector audiovisual, los servicios de proximidad, la mejora de las condiciones de vida y el ocio y la cultura. El Libro Blanco insistió además en la necesidad de mejorar las políticas activas de empleo, principalmente por la vía de la investigación, el desarrollo y el perfeccionamiento de los sistemas educativos y formativos. El Libro de Delors aportó luz sobre las necesidades reales a satisfacer y los objetivos concretos a cumplir en la lucha contra el desempleo, sentando de este modo unas bases sólidas sobre las que construir el futuro de la política de empleo en la Unión Europea. El Consejo Europeo de Bruselas de diciembre de 1993 comprendió la necesidad de poner en marcha una estrategia específica en materia de empleo, para lo cual era necesario que los Estados Miembros estuvieran en posesión de una economía sana, abierta y orientada hacia la solidaridad.

### 2.2.- El empleo en los Consejos Europeos hasta el Tratado de Amsterdam

El Consejo Europeo de Corfú, Grecia, de junio de 1994 recogió el mensaje contenido en las Conclusiones del Consejo de Bruselas y encargó a la Comisión, al Consejo de Asuntos Sociales y al ECOFIN (Consejo de Economía y Finanzas) que informaran al Consejo Europeo de Essen sobre la evolución de la situación del empleo, analizando especialmente las vías para mejorar los sistemas de formación continua, reducir los costes no salariales del trabajo como medida de fomento de empleo, promover nuevas fórmulas de organización del trabajo, explotar nuevas áreas de crecimiento de empleo y prestarl mayor atención a los jóvenes.

El Consejo Europeo de Essen de 9 y 10 de diciembre de 1994, que a la postre constituiría uno de los hitos importantes en la evolución de la política de empleo, realizó aportaciones en un doble orden. En primer lugar estableció cinco orientaciones fundamentales, germen de las actuales directrices para el empleo, que habían de gobernar en adelante la acción comunitaria:

1. Mejora de la empleabilidad por medio del fomento de las inversiones en la formación profesional y continua.

2. Incremento de la intensidad de creación de empleo por medio de una organización más flexible del trabajo y del tiempo de trabajo, una política salarial ajustada y una explotación de nuevos yacimientos de empleo.
3. Reducción de costes salariales accesorios y mantenimiento de la moderación salarial.
4. Aumento de la eficacia de la política aplicable al mercado laboral, pasando de una política pasiva a una activa.
5. Refuerzo de las medidas a favor de los grupos particularmente afectados por el desempleo, especialmente las mujeres, los jóvenes y los desempleados de edad.

La formulación de estas cinco prioridades constituyó un acontecimiento histórico, ya que fue la primera vez que se objetivaron las necesidades en la lucha contra el desempleo. Con el tiempo estas orientaciones se convertirían en las Directrices para el empleo que hoy día conocemos.

En segundo término se instauró, por primera vez en la historia de la Comunidad, un proceso de seguimiento de la evolución del empleo en los Estados Miembros, ordenándose a los Consejos de Asuntos Sociales, ECOFIN y Comisión que presentaran un informe anual sobre los avances logrados en los mercados laborales nacionales, así como en la evolución de las políticas nacionales. Este proceso se denominará en adelante la Estrategia de crecimiento y empleo de Essen (o simplemente la Estrategia de Essen). El primer informe de aplicación había de presentarse en diciembre de 1995 ante el Consejo Europeo de Madrid. A instancia del Consejo Europeo de Essen, la Comisión elaboró una Comunicación<sup>17</sup> sobre Orientaciones para establecer progresivamente un proceso de vigilancia del sistema de empleo.

El Consejo de Essen pasaría a la historia por establecerse en él por primera vez una estrategia europea de coordinación de las políticas nacionales de empleo, algo casi impensable pocos años antes desde el punto en que el empleo se entendía como una competencia estatal respecto de la cual la Comunidad nada había de decir.

El Consejo Europeo de Cannes, de 26 y 27 de junio de 1995, quiso reforzar la tarea de seguimiento y solicitó a los Estados Miembros que presentaran al Consejo de Madrid programas plurianuales desarrollando las intervenciones que iban a emprender en materia de empleo, y muy especialmente en los ámbitos de las Iniciativas Locales de Desarrollo, las pymes y la inversión en investigación, desarrollo y educación. En el Consejo de Cannes se requirió a los Estados Miembros que adaptaran sus políticas macroeconómicas nacionales con objeto de priorizar el desempleo y la igualdad de oportunidades. Obsérvese el cambio en el orden de prioridades de la Comunidad: ya no se trata de actuar en materia de empleo (libertad de circulación de trabajadores) como vía para culminar la instauración de un mercado común, sino que ahora se habla de adaptar las políticas de contenido económico con objeto de ponerlas al servicio del empleo.

En el Consejo Europeo de Madrid de 15 y 16 de diciembre de 1995 se consolidó la Estrategia de Essen. Ante él se presentaron los programas plurianuales de los Estados Miembros, el primer informe conjunto de la Comisión sobre empleo tras el inicio de la Estrategia, y la Declaración de la Cumbre de Dialogo Social de Florencia celebrada entre los interlocutores sociales a escala europea. Sobre la base de estos documentos el Consejo de Madrid confirmó los cinco objetivos esenciales de Essen, y exhortó a continuar la labor iniciada, ratificando la necesidad de prestar especial atención a las iniciativas locales de desarrollo, la reducción de los impuestos nacionales

sobre el trabajo, el refuerzo de los servicios de empleo y la afinación de los sistemas de subsidio de desempleo al objeto de evitar que desincentivaran la búsqueda de empleo.

El Consejo Europeo de Turín de 29 de marzo de 1996 inició la Conferencia Intergubernamental cuya misión era modificar el Tratado de Maastricht al objeto de adaptarlo a los nuevos desafíos a los que la Unión había de hacer frente los próximos años. Jacques Santer presentó al Consejo la iniciativa “Pacto Europeo de Confianza para el empleo”, con el que pretendía establecer una estrategia común y coherente entre las instituciones europeas, los gobiernos y los interlocutores sociales, refrendando el importante papel que estos últimos son llamados a desempeñar en la política de empleo. Fruto de este Pacto surgió la primera Conferencia Tripartita entre Gobiernos, interlocutores sociales y Comisión sobre crecimiento y empleo que tuvo lugar en junio de 1996 en Roma. El 29 de noviembre de 1996 los interlocutores sociales adoptaron una posición conjunta sobre el Pacto de Confianza.

Ante el Consejo Europeo de Dublín, celebrado los días 13 y 14 de diciembre de 1996, se presentó el segundo informe conjunto de empleo desde el inicio de la Estrategia de Essen, lo que contribuyó un poco más a su consolidación. De otra parte, recogiendo la propuesta hecha por Santer en Turín relativa a un Pacto Europeo de Confianza, el Consejo aprobó en Dublín la iniciativa “Acción a favor del empleo: Pacto de Confianza”. En el mismo Consejo se confirmó que la lucha contra el desempleo era la prioridad principal de la UE, si bien se destacó que la responsabilidad era esencialmente de los propios Estados Miembros, quienes habían de recoger en sus programas de empleo nacionales la Estrategia de Essen. El Consejo de Dublín, al objeto de reforzar su compromiso con la Estrategia adoptó la Declaración de Dublín sobre el empleo, en la que se insistía en la necesidad de:

- Proseguir una estrategia macroeconómica de crecimiento económico y empleo, conectando políticas económicas con estructurales y de empleo.
- Aprovechar los nuevos yacimientos de empleo y potenciar el desarrollo local.
- Mejorar la eficacia del mercado laboral, invirtiendo en recursos humanos.
- Hacer que los sistemas fiscales y de protección social favorezcan más la creación de empleo.
- Desarrollar más los indicadores comunes de empleo.
- Prestar apoyo a los grupos vulnerables, especialmente mujeres y jóvenes.

La Cumbre de Amsterdam de 16 y 17 de junio de 1997 tenía por misión clausurar la Conferencia Intergubernamental encargada de preparar la modificación del Tratado de la Unión Europea. En esta Cumbre no se quiso dejar de realizar aportaciones a la construcción del empleo en Europa: En primer término se aprobó la Resolución sobre el Crecimiento y el Empleo en la que se reiteró la íntima vinculación entre el crecimiento económico y el desarrollo de nuevas oportunidades de empleo, se aprobó un Plan de Acción para el Mercado Único, en el marco del cual se señalaba que la evolución del mercado interior debía funcionar perfectamente para fomentar la competitividad y el empleo y se convocó a los Estados Miembros a una Cumbre extraordinaria sobre empleo durante la presidencia luxemburguesa.

### 2.3.- El empleo en el Tratado de Amsterdam

El Tratado de la Unión Europea, firmado en Amsterdam el 2 de octubre de 1997, trajo consigo la culminación de la estrategia iniciada en Essen y dio un giro definitivo al tratamiento del empleo en el marco comunitario, no ya sólo por la extensa regulación de que fue objeto, sino sobre todo por su formulación, por primera vez en un Tratado, como política de la Comunidad.

El artículo 2 del TUE declara que el empleo es cuestión de interés común y que la Comunidad tendrá por misión promover un alto nivel de empleo. Para ello el artículo 3 TCE establece que la acción de la Comunidad se dirigirá al fomento de la coordinación entre las políticas en materia de empleo de los Estados Miembros, con vistas a aumentar su eficacia mediante el desarrollo de una estrategia coordinada para el empleo.

Ya se vio en el capítulo anterior que por primera vez en un Tratado de la UE se incluye un Título destinado exclusivamente al empleo, de forma desgajada de la política social. El Título VIII se compone de los artículos 125 a 130 y en ellos se desarrollan en detalle las fases que coformarán en adelante la Estrategia Europea del Empleo. En primer término el artículo 125 formula la necesidad de desarrollar una estrategia coordinada para el empleo, en el marco de la cual se potencie una mano de obra cualificada, formada y adaptable y mercados laborales con respuesta al cambio económico.

El artículo 126 recuerda a los Estados Miembros que son ellos mediante sus políticas de empleo nacionales quienes han de hacer posible el establecimiento de la estrategia coordinada ya que el empleo es una competencia nacional. No obstante, la Comunidad tendrá la obligación de contribuir fomentando la cooperación entre Estados, y apoyando y complementando sus actuaciones. Son competencias de fomento de la cooperación, de apoyo y de complemento las que asume la Comunidad, las cuales habrá de ejercer siempre respetando las competencias de los Estados Miembros, como señala muy claramente el artículo 127.

El segundo párrafo del artículo 126 ordena a los Estados Miembros que coordinen sus actuaciones en materia de empleo en el seno del Consejo, para lo cual el artículo 128 instaura de manera minuciosa el procedimiento a seguir. A continuación se reproduce íntegro el texto del artículo 128 TUE, en el cual se encuentra el contenido esencial de la nueva estrategia coordinada sobre empleo:

*128.1. El Consejo Europeo examinará anualmente la situación del empleo en la Comunidad y adoptará conclusiones al respecto, basándose en un informe conjunto anual elaborado por el Consejo y la Comisión.*

*2. Basándose en las conclusiones del Consejo Europeo, el Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, previa consulta al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social, al Comité de las Regiones y al Comité de empleo previsto en el artículo 130, elaborará anualmente orientaciones<sup>18</sup> que los Estados miembros tendrán en cuenta en sus respectivas políticas de empleo. Dichas orientaciones serán compatibles con las orientaciones generales del artículo 99.2<sup>o</sup>.*

*128.3. Cada Estado miembro facilitará al Consejo y a la Comisión un informe anual sobre las principales medidas adoptadas para aplicar su política de empleo, a la vista de las orientaciones referentes al empleo contempladas en el apartado 2.*

*128.4 El Consejo, basándose en los informes a que se refiere el apartado 3 y tras recibir las opiniones del Comité de empleo, efectuará anualmente un examen de la aplicación de las políticas de empleo de los Estados miembros a la vista de las orientaciones referentes al empleo. El Consejo, por mayoría cualificada y sobre la base de una recomendación de la Comisión, podrá*

*formular recomendaciones a los Estados miembros, si lo considera pertinente a la vista de dicho examen.*

*128.5. Sobre la base del resultado de dicho examen, el Consejo y la Comisión prepararán un informe anual conjunto para el Consejo Europeo sobre la situación del empleo en la Comunidad y sobre la aplicación de las orientaciones para el empleo.*

El artículo 129 desarrolla el ámbito competencial del Consejo, el cual, por mayoría cualificada, y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, podrá:

- Adoptar medidas de fomento para alentar la cooperación entre los Estados Miembros y apoyar su actuación.
- Desarrollar iniciativas sobre intercambios de información y buenas prácticas.
- Facilitar análisis comparativos y asesoramiento.
- Promover planteamientos integradores.
- Evaluar experiencias, especialmente por medio de proyectos piloto.

Por último el Tratado obliga en su artículo 130 a la creación de un Comité de Empleo<sup>20</sup> que supervise la situación del empleo en la UE y elabore dictámenes sobre la materia. Cada Estado Miembro y la Comisión designarán dos miembros del Comité.

## 2.4.- El empleo en los Consejos Europeos desde el Tratado de Amsterdam

### El Proceso de Luxemburgo: la Estrategia Europea del Empleo

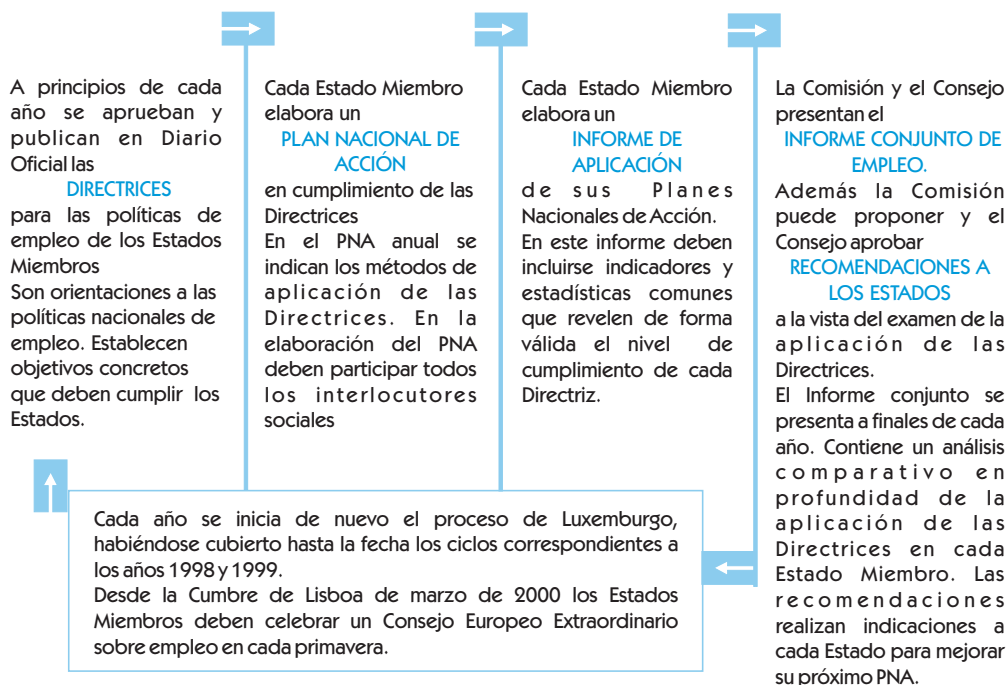
El Consejo Europeo de Luxemburgo de noviembre de 1997 señaló un nuevo punto de partida para la reflexión y la acción de los Estados Miembros y de la Unión en materia de desempleo, iniciadas en el Consejo Europeo de Essen. A tal fin, el Consejo Europeo decidió que las disposiciones del nuevo título sobre el empleo del Tratado de Amsterdam tuvieran efectos inmediatos, esto es, que no fuera necesario esperar a su entrada en vigor (que, a la postre, tendría lugar en mayo de 1999), para que la aplicación anticipada de la coordinación de las políticas de empleo de los Estados miembros fuera posible a partir de 1998.

A la vista de los progresos obtenidos en la política económica con los programas de convergencia en los que se marcaban objetivos comunes, verificables y actualizados periódicamente, se decidió seguir el mismo procedimiento para coordinar las políticas de empleo nacionales, estableciendo unas orientaciones comunes para el empleo que tuvieran en cuenta objetivos y medios -las "Directrices para el empleo"- . Se lleva a la práctica de este modo el método innovador prescrito por el artículo 128 del TUE, consistente en definir, para toda la Unión, unas "Directrices para el empleo", que se basarán en un análisis común de la situación y de los ejes generales de la política que deberá llevarse a cabo para reducir el desempleo de manera duradera. Basándose en este análisis, las "Directrices" fijarán unos objetivos concretos, cuya realización será supervisada periódicamente conforme a un procedimiento común de evaluación de los resultados. La aplicación de las "Directrices" podrá variar según su naturaleza, sus efectos para los Estados Miembros y sus destinatarios. Deberán respetar el principio de subsidiariedad y las competencias de los Estados Miembros, incluidas las de sus entidades regionales, en materia de empleo, y ser compatibles con las orientaciones generales de política económica. Tras su adopción por el Consejo a propuesta de la Comisión, las "Directrices" deberán incluirse en planes de acción nacionales para el empleo, elaborados por los Estados Miembros con una perspectiva plurianual. Así será como se efectúe su concreción efectiva, en forma de objetivos nacionales cuantificados siempre que sea posible y oportuno, seguida de una plasmación en medidas nacionales reglamentarias, administrativas o de otro tipo. Las diferencias entre las situaciones de los Estados

Miembros frente a los problemas tratados por las “directrices” se reflejará en unas soluciones y en unas ponderaciones diferentes, adaptadas a la situación de cada cual. Los Estados Miembros fijarán los plazos para lograr el resultado pretendido, teniendo en cuenta, entre otras cosas, los medios administrativos y financieros de que dispongan. Por analogía con el principio de la vigilancia multilateral aplicado en el proceso de convergencia económica, los Estados Miembros remitirán cada año al Consejo y a la Comisión su Plan de Acción Nacional para el empleo, junto con un informe sobre las condiciones de su desarrollo. Sobre esta base, el Consejo examinará anualmente la manera en que los Estados Miembros hayan trasladado las “directrices” a su política nacional, y enviará un informe al Consejo Europeo, que aprobará las orientaciones necesarias para la fijación de unas “directrices” para el año siguiente. Resulta de crucial importancia el establecimiento de indicadores comunes a partir de datos estadísticos comparables, para poder efectuar eficazmente la evaluación y seguimiento de las políticas de empleo.

### Cuadro 1: PROCESO DE LUXEMBURGO:

Proceso cíclico anual rotatorio de planificación, supervisión, examen y readaptación de la aplicación comunitaria y nacional de la política de empleo.



En el marco de esta estrategia, que pasó a llamarse la Estrategia Europea del Empleo, se dictaron las primeras “Directrices para el empleo”, correspondientes al año 1998, estructuradas en torno a cuatro pilares básicos: la capacidad de inserción profesional («empleabilidad»); el espíritu empresarial; la capacidad de adaptación y la igualdad de oportunidades. Para su formulación el Consejo se basó en las conclusiones del tercer informe conjunto sobre empleo<sup>21</sup>, elaborado por



la Comisión en el marco de la Estrategia de Essen, y que había sido presentado durante la Cumbre.

En el Consejo Europeo de Luxemburgo se reiteró que todas las políticas comunitarias habían de ponerse al servicio del empleo, especialmente la política económica, y se aprobó un Plan de Acción del Banco Europeo de Inversiones, denominado Programa de Acción Especial de Amsterdam (PASA), cuya duración está prevista hasta finales del año 2000 y cuyo objetivo es traducir las orientaciones de la resolución sobre el crecimiento y el empleo del 16 de junio de 1997 en posibilidades concretas de inversión, que pueden contribuir a la creación de empleos en Europa, incluyendo tres series de medidas complementarias:

- Crear una “ventanilla especial” destinada a suministrar la financiación de pequeñas y medianas empresas de alta tecnología y de fuerte crecimiento; en caso necesario, dicha ayuda podrá incrementarse recurriendo a los excedentes anuales del Banco hasta un total de mil millones de ecus.
- Desarrollar y reforzar las financiaciones concedidas por el Banco en los ámbitos de la educación, la salud, el medio ambiente urbano y la protección del medio ambiente;
- Impulsar la financiación de las redes transeuropeas y otras grandes redes de infraestructuras, para las cuales el Banco concede importantes financiaciones.

### El Proceso de Cardiff

En la Cumbre de Cardiff de 15 y 16 de junio de 1998, los Jefes de Estado y de Gobierno destacaron la importancia de un crecimiento sostenido y duradero para fomentar la creación de empleo. Para aprovechar las oportunidades que ofrece el crecimiento, decidieron establecer un diálogo macroeconómico más efectivo que incluyera reformas económicas compaginadas con la Estrategia Europea del Empleo. A partir de los informes presentados por la Comisión sobre orientaciones generales de política económica, el Consejo Europeo subrayó la importancia de adoptar reformas tendentes a mejorar la competitividad y el funcionamiento de los mercados de bienes, servicios y capitales. El objetivo principal que se busca es la limitación del número de reglamentaciones nacionales y europeas inútiles para aligerar al máximo las cargas que deben soportar las pequeñas empresas de alto contenido de mano de obra y facilitar la creación de empresas. A la vista de que la consolidación fiscal y la reforma económica son fundamentales para que la UE haga frente con éxito al desafío del fomento del empleo, el Consejo decide establecer un procedimiento ágil con arreglo al cual los Estados Miembros y la Comisión elaborarán breves informes al final de cada año dentro de sus ámbitos de competencia sobre los mercados de productos y de capitales, los cuales completarán la información ya disponible en los Planes Nacionales de Acción para el empleo. Asimismo se decide que, en adelante, los Consejos de Asuntos Sociales y de Economía y Finanzas deberán trabajar conjuntamente para intercambiar información sobre las mejores prácticas, desarrollar la evaluación de los Planes de Acción de los Estados Miembros y considerar las Directrices para el Empleo del año siguiente.

### La Cumbre de Viena, consolidación de la Estrategia Europea del Empleo

Celebrada los días 11 y 12 de diciembre de 1998, la Cumbre de Viena confirmó que el empleo constituye la máxima prioridad de la UE. Se presentó el primer informe conjunto sobre el empleo en el marco de la Estrategia Europea del Empleo y la propuesta de directrices para el empleo de 1999. Se instó a los Estados Miembros a que continuaran con los esfuerzos iniciados y que revisaran sus Planes Nacionales de Acción conforme a las nuevas directrices. Asimismo se encomendó a la Comisión que presentara una Comunicación sobre integración de las políticas

de empleo a nivel comunitario y que preparara para el Consejo Europeo de Colonia un Pacto Europeo para el Empleo.

### El Consejo Europeo de Berlín: el nuevo Fondo Social Europeo

El Consejo Europeo extraordinario de Berlín, celebrado los días 23 y 24 de marzo de 1999 tenía por misión culminar el proceso iniciado con la Agenda 2000, abordando de forma conjunta los desafíos relativos a la adhesión a la UE de los nuevos Estados Miembros y a la reforma de la Política Agrícola Común y de la Política de Cohesión. El empleo no era objeto de debate en este Consejo, aunque sí lo era el Fondo Social Europeo. Este Fondo fue redefinido con objeto de convertirlo en el principal instrumento financiero comunitario para apoyar el desarrollo de los recursos humanos y la política del mercado de trabajo y, por tanto, para ayudar a los Estados Miembros a desarrollar y aplicar las Directrices para el Empleo. Los Estados miembros quedan obligados desde entonces a integrar la programación de las intervenciones de los Fondos Estructurales, en especial, los programas apoyados por el FSE, en la aplicación de las Directrices para el Empleo y, de manera más general, en la Estrategia Europea del Empleo.

### El Proceso de Colonia: El Pacto Europeo para el Empleo.

El incremento del empleo sigue siendo el objetivo principal de la UE. El Consejo Europeo celebrado en Colonia los días 3 y 4 de junio de 1999 adopta el “Pacto Europeo para el Empleo” para la reducción duradera del desempleo, basado en tres pilares:

- Establecimiento de un diálogo macroeconómico como vía para lograr la coordinación de la política económica y la mejora de las interacciones entre evolución de los salarios y política monetaria, presupuestaria y financiera, con objeto de desencadenar una dinámica de crecimiento duradera y no inflacionista que favorezca el empleo (Proceso de Colonia).
- Desarrollo y mejor puesta en práctica de la Estrategia Europea del Empleo para la mejora de la eficiencia de los mercados de trabajo basándose en cuatro pilares: empleabilidad, espíritu de empresa, capacidad de adaptación de las empresas y de sus trabajadores, y participación con iguales derechos de las mujeres en la actividad laboral (Proceso de Luxemburgo).
- Amplia reforma y modernización de las estructuras para la mejora de la capacidad de innovación y de la eficacia de los mercados de bienes, de servicios y de capitales (Proceso de Cardiff).

El Consejo Europeo considera que el diálogo macroeconómico con participación de representantes del Consejo, de la Comisión, del Banco Central Europeo y de los interlocutores sociales constituye el planteamiento eficaz para la puesta en práctica de una política orientada al crecimiento y la estabilidad.

El Consejo concede asimismo especial prioridad:

- Al pleno aprovechamiento del cambio estructural a la sociedad de servicios, en particular la determinación y el aprovechamiento de sectores especialmente creadores de empleo, así como reducción de los obstáculos en el sector de los servicios de gran intensidad de mano de obra;
- A las innovaciones en el mercado de trabajo que fomenten el empleo y sean socialmente eficaces en los mercados laborales.

Para ello el Consejo Europeo solicita a la Comisión y a los Estados Miembros que estudien cómo:

- Pueden hacerse más eficaces para el empleo la explotación de puestos de trabajo en la parte de uso intensivo de mano de obra del sector de los servicios;
- Puede aumentarse la eficacia del Proceso de Luxemburgo mediante la fijación de objetivos adicionales verificables;
- Puede conseguirse en el marco del Proceso de Luxemburgo la mayor transparencia posible respecto de las medidas y modos de actuación de los planes de acción nacionales para el empleo;
- Las modificaciones en la organización del trabajo y en la reglamentación del tiempo de trabajo pueden contribuir a crear nuevos puestos de trabajo.

## El Consejo Europeo de Helsinki

Al Consejo Europeo de Helsinki celebrado los días 10 y 11 de diciembre de 1999 se presentaron el informe conjunto sobre el empleo de 1999, la propuesta de Directrices para las políticas nacionales de empleo de 2000 y las Recomendaciones a los Estados Miembros sobre la aplicación de las políticas de empleo. Estos tres documentos fueron presentados en bloque bajo la denominación de "Paquete Empleo", avanzando de este modo en el Proceso de Luxemburgo. El texto de las Recomendaciones es el primero que elaboran Consejo y Comisión haciendo uso de la prerrogativa que a este efecto les reconoce el artículo 128.4 del TUE.

El Consejo Europeo de Helsinki insiste en la necesidad de que los Estados Miembros promuevan activamente un uso más extendido de las nuevas tecnologías y desarrollen la sociedad de la información para apoyar la competitividad, el empleo y la cohesión social.

Por otro lado se recuerda que las orientaciones generales de política económica constituyen el marco central para la definición de los objetivos y orientaciones generales de todas las políticas. Es por ello que debe seguir aumentándose la sinergia entre estas orientaciones, las directrices para el empleo y el seguimiento de la reforma estructural bajo la dirección política del Consejo Europeo.

Se dispone, por último, que en el primer semestre de 2000, la Presidencia portuguesa organizará un Consejo Europeo especial y un «Foro» para examinar el grado de sinergia de estos tres procesos.

## El Consejo Europeo de Lisboa

Los días 23 y 24 de marzo de 2000 se celebró en Lisboa una sesión extraordinaria del Consejo Europeo bajo el título "Empleo, reformas económicas y cohesión social - por una Europa del conocimiento".

La Cumbre de Lisboa, cuyos fines principales eran el refuerzo del empleo, la reforma económica y la cohesión social como parte de una economía basada en el conocimiento, ha definido un nuevo objetivo estratégico para la próxima década: convertir a la UE en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social. Obtener este objetivo requiere una estrategia global que pasa por:

1) Preparar el paso a una economía competitiva, dinámica y basada en el conocimiento.

2) Modernizar el modelo social europeo mediante la inversión en capital humano, la lucha contra la exclusión social y la constitución de un estado activo de bienestar.

3) Aplicar medidas políticas macroeconómicas adecuadas que mantengan las sólidas perspectivas económicas y las expectativas de crecimiento y que permitan plantear de forma más coherente y sistemática los Procesos de Luxemburgo, Cardiff y Colonia.

Este objetivo se logrará mejorando los procesos existentes, introduciendo un nuevo método abierto de coordinación a todos los niveles, que irá acompañado de una función de guía y coordinación más firme por parte del Consejo Europeo, para garantizar así una dirección estratégica más coherente y un control efectivo de los trabajos. El Consejo Europeo en una sesión que deberá celebrarse cada primavera, determinará los mandatos correspondientes y garantizará su cumplimiento.

La modernización del modelo social europeo precisa mejorar las intervenciones en distintos ámbitos:

- Los sistemas de educación y formación para la vida y el trabajo deben adaptarse a las demandas de la sociedad del conocimiento. Para ello debe abordarse un planteamiento con tres componentes principales: la creación de centros de aprendizaje locales, la promoción de nuevas competencias básicas, en particular en las tecnologías de la información, y una transparencia cada vez mayor de las cualificaciones.
- Deben realizarse revisiones a medio plazo del proceso de Luxemburgo, fijando unos objetivos más concretos y estableciendo procedimientos más eficaces que impliquen a los interlocutores sociales en la elaboración, aplicación y seguimiento de las Directrices. El objetivo de estas medidas debe ser aumentar la tasa de empleo de una media del 61% actual hasta el 70% en 2010 y aumentar el número actual de mujeres empleadas de una media actual del 51% a más del 60% en 2010.
- La modernización de la protección social debe consolidarse por medio de la cooperación entre los Estados Miembros a partir de la mejora de las redes de información. El Grupo de Alto Nivel para la Modernización de la Protección Social preparará un estudio sobre la evolución de la protección social desde una perspectiva a largo plazo.
- El acceso a nuevos conocimientos debe ser factor clave de la promoción de la integración social. Debe promoverse una mejor comprensión de la exclusión social a través del diálogo continuado e intercambios de información y buenas prácticas. Las acciones de los Fondos Estructurales completarán la promoción de la integración en las políticas de empleo, educación, formación, sanidad y vivienda.

### 3.1.- Introducción

En capítulos anteriores se ha descrito la evolución seguida por la política de empleo de la UE desde los orígenes de la Comunidad hasta la actualidad. Se ha visto cómo el sistema de seguimiento de las políticas nacionales de empleo, denominado Proceso de Essen, culminó con la inclusión en el Tratado de Amsterdam de la Estrategia Europea del Empleo. La Cumbre de Luxemburgo de 1997 puso en funcionamiento esta estrategia articulándola como un proceso cíclico anual rotatorio de coordinación, planificación, seguimiento, evaluación y readaptación de las políticas nacionales de empleo. Este proceso denominado “de Luxemburgo” se coordina desde las instancias comunitarias y ha demostrado lograr muy buenos resultados. Son varias las razones del éxito de este proceso. En primer lugar parece claro que la existencia de un seguimiento y una evaluación continuos de las políticas nacionales desde el nivel comunitario, con la posterior plasmación en documentos oficiales de las deficiencias detectadas en los Estados a lo largo del proceso, sirve de estímulo para que los gobiernos se esfuercen en la lucha contra el desempleo. Resulta obvio, de otra parte, que el establecimiento de objetivos comunes a todos los Estados, “las directrices”, permite a la postre identificar buenas prácticas y transferirlas de unos Estados Miembros a otros. Cumple de esta forma el informe conjunto sobre la situación del empleo en la UE la doble función de evaluar la eficacia de las políticas nacionales y difundir las buenas prácticas detectadas.

En el presente capítulo se aborda el análisis detallado de los documentos que sustentan el Proceso de Luxemburgo. Conviene señalar a priori que la Estrategia Europea del Empleo no es más que un sistema de coordinación mediante el que se establece un “molde” común a todos los Estados dentro del cual éstos habrán de incardinar sus actuaciones. No debe olvidarse: el empleo es una competencia nacional (o regional, según los Estados) y la Comunidad sólo puede realizar tareas de coordinación, seguimiento y evaluación. Es necesario observar, por tanto, cuáles son las medidas concretas recogidas en los Planes Nacionales de Acción en cumplimiento de las Directrices marcadas por la Comunidad, si se quiere comprender en qué se traduce la Estrategia Europea del Empleo.

## 3.2. Las Directrices para las políticas de empleo de los Estados Miembros

### 3.2.1 Base jurídica

Las Directrices para las políticas de empleo de los Estados Miembros, cuya base jurídica se encuentra en el artículo 128.2. del Tratado de Amsterdam son orientaciones a las políticas nacionales de empleo que los Estados Miembros han de implementar a través de sus respectivos Planes Nacionales de Acción. Las Directrices son aprobadas por mayoría cualificada por el Consejo, a propuesta de la Comisión, y previa consulta al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social, al Comité de las Regiones y al Comité de Empleo. Enmarcadas en el proceso de Luxemburgo, las Directrices tienen por objeto coordinar las políticas nacionales de la UE por medio del establecimiento de objetivos concretos cuyo cumplimiento por parte de todos los Estados es supervisado regularmente conforme a un procedimiento común de valoración de resultados. El Consejo aprueba las directrices por mayoría cualificada, lo que reviste una importancia no desdeñable desde el momento en que las directrices pueden ser aprobadas a pesar de la oposición de algún Estado Miembro. Se trata de un paso importante en el reparto competencial entre la UE y Estados Miembros en materia de empleo, ya que, si bien es cierto que se trata de una materia esencialmente de competencia nacional, o regional según los Estados, las competencias de coordinación y orientación se han trasladado a los centros de decisión comunitarios.

Las primeras Directrices para el empleo fueron dictadas en 1997, en número de diecinueve, y se recogieron en la Comunicación de la Comisión<sup>22</sup> sobre "Orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros en 1998". Desde entonces los Estados Miembros vienen obligados a elaborar Planes Nacionales de Acción planificando y ejecutando intervenciones que desarrollen las Directrices.

Desde su inicio las directrices para el empleo se estructuran en cuatro partes que coinciden con los cuatro pilares definidos en el Consejo Europeo de Luxemburgo de 1997 y que sustentan la Estrategia Europea del Empleo: mejorar la capacidad de inserción profesional, desarrollar el espíritu de empresa, fomentar la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas y reforzar las políticas de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Las Directrices para 1999 incrementaron su número hasta veintidós y fueron presentadas ante el Consejo Europeo de Viena de diciembre de 1998. Aprobadas definitivamente por el Consejo el 22 de febrero de 1999, fueron publicadas en el Diario Oficial C69/02 de 12 de marzo de 1999. En diciembre de 1999 se presentaron ante el Consejo Europeo de Helsinki las Directrices para el empleo del año 2000, elaboradas a la vista del informe conjunto sobre empleo de 1999, los informes de aplicación a los PNA de las directrices de 1999 remitidos por los Estados Miembros y las Recomendaciones sobre la aplicación de las políticas de empleo de los Estados Miembros<sup>23</sup>. A la vista de estos informes la Comisión y el Consejo estimaron que la experiencia de los dos últimos años revelaba que los cuatro pilares en que reposa la estructura actual de las directrices ofrecía una base suficientemente sólida de cara a un planteamiento integrado a medio plazo. En aras de la coherencia y de la continuidad de los esfuerzos desplegados se estimó que las modificaciones de las directrices para el año 2000 deberían reducirse al mínimo. Sin embargo, los debates mantenidos con los Estados miembros y los interlocutores sociales revelaron la necesidad de introducir puntuales modificaciones y aclaraciones en relación con algunas directrices. En este sentido:

<sup>22</sup> Se elimina la directriz 15<sup>24</sup> de 1999, reduciéndose las Directrices de veintidós en 1999 a veintiuna en 2000.

- „ Se refuerzan algunos aspectos:
  - „ Integración de la igualdad de oportunidades en todos los pilares.
  - „ Refuerzo de la importancia de la formación permanente, estableciendo objetivos concretos.
  - „ Mejorar el Aprovechamiento del empleo en el sector servicios, especialmente en los sectores emergentes de las tecnologías de la información y el medio ambiente.
  - „ Adaptación en profundidad de los regímenes fiscales y de subsidios.
  - „ Incremento de las medidas de apoyo a trabajadores de más edad en el mercado de trabajo.

Si bien en el presente capítulo se aborda el estudio conjunto y comparado de las Directrices de 1999 y 2000, es preciso señalar que ambos documentos representan al principio y el final del ciclo anual de aplicación del Proceso de Luxemburgo, en este caso el ciclo correspondiente al año 1999. De este modo el proceso se inicia con la publicación de las Directrices para el año 1999, que son traducidas a acciones concretas por los Estados Miembros en sus respectivos Planes Nacionales de Acción. Con posterioridad y sobre la base del informe conjunto sobre la situación del empleo en los Estados Miembros se elaboran nuevas directrices, esta vez con objeto de coordinar las políticas nacionales de empleo del año 2000. Hecha esta apreciación, cabe advertir que no cabe duda de que el lugar apropiado para la exposición de las Directrices de 2000 sería el final del presente capítulo, por razones de lógica ordenación cronológica de los documentos investigados, del mismo modo que las Directrices de 1999 se analizan en primer término. Sin embargo, y dado que la redacción de ambos textos es muy similar, parece innecesario duplicar la formulación, pudiendo abordar su análisis comparado de forma conjunta.

### 3.2.2 Directrices para el empleo: Formulación

#### **PILAR I: MEJORAR LA CAPACIDAD DE INSERCIÓN PROFESIONAL**

- Directriz 1: Combatir el desempleo juvenil.
- Directriz 2: Prevenir el desempleo de larga duración
- Directriz 3: Desarrollar medidas activas para mejorar la empleabilidad (incrementar la activación)
- Directriz 4: Revisión de los sistemas de prestaciones y fiscalidad.
- Directriz 5: Aumentar las oferta de formación, por medio de un planteamiento de asociación que implique a los interlocutores sociales
- Directriz 6: Desarrollar la formación permanente.
- Directriz 7: Combatir el abandono prematuro de la escuela.
- Directriz 8: Dotar a los jóvenes con mejores cualificaciones.
- Directriz 9: Promover un mercado de trabajo abierto a todos.

#### **PILAR II. DESARROLLAR EL ESPÍRITU DE EMPRESA**

- Directriz 10: Reducir los costes generales y las cargas administrativas de las empresas.
- Directriz 11: Fomentar el trabajo por cuenta propia y la creación de pymes.
- Directriz 12: Promover la emergencia de nuevas actividades.
- Directriz 13: Aprovechar las nuevas posibilidades de creación de empleo.
- Directriz 14: Reducir la presión fiscal sobre el trabajo.

### PILAR III. FOMENTAR LA CAPACIDAD DE ADAPTACIÓN DE LOS TRABAJADORES Y DE LAS EMPRESAS

Directriz 15: Modernizar la organización del trabajo.

Directriz 16: Introducir tipos de contratos más adaptables.

Directriz 17: Apoyo a la adaptabilidad mediante la formación en la empresa

### PILAR IV. REFORZAR LA POLÍTICA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE HOMBRES Y MUJERES

Directriz 18: Adoptar un enfoque de integración de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en todas las políticas.

Directriz 19: Reducir la desigualdad entre hombres y mujeres en el empleo, el desempleo, la remuneración y la representación en ciertos sectores y empleos.

Directriz 20: Conciliar la vida laboral con la vida familiar.

Directriz 21: Facilitar la reincorporación al mercado de trabajo.

#### 3.2.3. Directrices para el empleo: Contenido

Estructuradas en los cuatro pilares de la Estrategia Europea del Empleo, las directrices de 2000 introducen sucintas modificaciones respecto de las de 1999, referidas por lo general a meras modificaciones en determinadas palabras. A continuación se analiza y sintetiza el contenido de las Directrices. Para diferenciar el contenido aportado en cada año, se señalan **en azul** las novedades introducidas por las Directrices de 2000.

#### PILAR I: MEJORAR LA CAPACIDAD DE INSERCIÓN PROFESIONAL.

Directrices 1 y 2: Combatir el desempleo juvenil y prevenir el desempleo de larga duración :

El cumplimiento de estas directrices pasa por que los Estados Miembros<sup>25</sup> elaboren en el plazo máximo de **3 años estrategias preventivas** centradas en la capacidad de inserción profesional y la determinación precoz de las necesidades individuales. El objetivo último, cuyo cumplimiento será objeto de evaluación en el informe conjunto, es ofrecer una nueva oportunidad a jóvenes y adultos desempleados antes de que pasen 6 meses de paro, en el caso de los jóvenes y 12 meses en el caso de los adultos.

Con el fin de lograr el objetivo mencionado los Estados habrán de ofrecer a jóvenes y adultos medidas de formación, **reconversión, experiencia profesional**, un empleo, y otras medidas **que garanticen la integración efectiva en el mercado de trabajo**. Debe prestarse especial atención a desempleados de larga duración.

**Los Estados Miembros deberán seguir modernizando sus servicios públicos de empleo de tal modo que estén en condiciones de llevar a cabo la estrategia de prevención y activación lo más eficazmente posible.**

Directriz 3: Sustituir medidas activas para mejorar la empleabilidad.

Hay que revisar y adaptar los sistemas de prestaciones, fiscalidad y formación, cuando resulte necesario, de modo que fomenten activamente la capacidad de inserción profesional. Para aumentar el porcentaje de desempleados a los que se ofrece formación o cualquier otra medida similar, cada Estado miembro se marcará, en función de su situación de partida, un objetivo de



aproximación progresiva a la media de los tres Estados Miembros que mejores resultados hayan obtenido en este ámbito y, como mínimo, del 20 %.

Directriz 4: Revisión de los sistemas de prestaciones y fiscalidad.

Deben ofrecerse incentivos a los desempleados o a las personas inactivas para que busquen y acepten empleo y a los empresarios para que creen nuevos puestos de trabajo.

En lo que se refiere la **prolongación de la vida activa**, se desarrollarán medidas apropiadas como el mantenimiento de la capacidad de trabajo, el aprendizaje **a lo largo de la vida** y otras fórmulas de trabajo flexible.

Directriz 5: Aumentar las ofertas de formación, por medio de un planteamiento de asociación que implique a los interlocutores sociales.

Se celebrarán acuerdos con los interlocutores sociales para aumentar las posibilidades de formación, experiencia profesional, períodos de prácticas u otras medidas que faciliten la capacidad de inserción profesional de los jóvenes y adultos desempleados, **que promuevan su incorporación al mercado laboral**.

Directriz 6: Desarrollar la formación permanente.

Con miras a reforzar el desarrollo de una mano de obra cualificada y con capacidad de adaptación, los Estados miembros, en colaboración con los interlocutores sociales, se esforzarán por incrementar las posibilidades de **aprendizaje a lo largo de la vida**, en particular en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación, y según sus **circunstancias nacionales cada Estado miembro se fijará un objetivo en cuanto al número de personas** que se beneficien cada año de dichas medidas. A este respecto, será de particular importancia facilitar el acceso a los trabajadores de mayor edad.

Directriz 7: Combatir el abandono prematuro de la escuela.

Se trata de facilitar la transición de la escuela a la vida laboral, paliando la falta de aptitud de los jóvenes que han abandonado el sistema escolar. Para ello los Estados deben mejorar la eficiencia de los sistemas escolares, prestando especial atención a los jóvenes con dificultades de aprendizaje, a fin de reducir sustancialmente el número de jóvenes que abandonan prematuramente la escuela.

Directriz 8: Dotar a los jóvenes con mejores cualificaciones.

También con objeto de facilitar la transición de la escuela a la vida laboral se insta al establecimiento de sistemas de aprendizaje que doten a los jóvenes de mayor capacidad de adaptación a las transformaciones tecnológicas y económicas y de cualificaciones que correspondan a las necesidades del mercado de trabajo. **Los Estados Miembros prestarán especial atención al desarrollo y modernización de sus sistemas de formación en alternancia y de formación profesional en cooperación con los interlocutores sociales. Se desarrollará una formación apropiada que permita a estudiantes y docentes la adquisición de conocimientos y cualificaciones informáticos, la dotación de escuelas con material informático y el acceso de los estudiantes a Internet antes del año 2002.**

Directriz 9: Promover un mercado de trabajo abierto a todos.

En el marco de esta directriz se debe adoptar un conjunto coherente de políticas que faciliten la integración de grupos y personas con dificultades particulares y permitan luchar contra la discriminación, con atención especial a los discapacitados, las minorías étnicas y otros grupos desfavorecidos.

## PILAR II: DESARROLLAR EL ESPÍRITU DE EMPRESA

Directriz 10: Reducir los costes generales y las cargas administrativas de las empresas.

Los Estados Miembros reducirán sustancialmente gastos generales y cargas administrativas de las empresas, fundamentalmente de las pymes, especialmente en los casos de creación de empresas y cuando se contraten más trabajadores.

Directriz 11: Fomentar el trabajo por cuenta propia y la creación de pymes.

Con objeto de aumentar la creación de pymes se fomentará una mayor conciencia empresarial en la **sociedad y en los programas de enseñanza**, se clarificará la normativa, haciéndola más estable y fiable, y se mejorarán las condiciones de acceso a los mercados de capital riesgo y **el acceso a los mismos**.

Los Estados Miembros fomentarán el trabajo por cuenta propia, para lo cual estudiarán los obstáculos existentes con miras a reducirlos, en particular en lo que respecta a los regímenes fiscales y de seguridad social, al paso al empleo por cuenta propia y a la creación de pequeñas empresas, promoviendo acciones de formación en materia de creación de empresas y servicios específicos de apoyo a los empresarios **y a los futuros empresarios**.

Directriz 12: Promover la emergencia de nuevas actividades.

Se deben explotar eficazmente todas las fuentes potenciales de puestos de trabajo, especialmente las nuevas tecnologías y las innovaciones. Se desarrollarán medidas para aprovechar las posibilidades del empleo en el nivel local y la economía social. Para ello es preciso reconocer y apoyar de forma más decidida el papel y la responsabilidad de las autoridades locales y **regionales**, de otros interlocutores **a escala regional o local**, así como de los interlocutores sociales. **Se deberá aprovechar plenamente el papel de los servicios públicos de empleo en la detección de las oportunidades de empleo locales y en el funcionamiento de los mercados de trabajo locales.**

Directriz 13: Aprovechar las nuevas posibilidades de creación de empleo.

Se aprovechará plenamente el potencial de empleo del sector servicios, los servicios relacionados con la industria, la sociedad de la información y el sector medioambiental.

Directriz 14: Reducir la presión fiscal sobre el trabajo.

Se trata de adaptar el régimen fiscal para hacerlo más favorable al empleo por medio de la reducción de la presión fiscal sobre el trabajo y los costes no salariales, especialmente el trabajo poco cualificado y poco retribuido, sin poner en entredicho el saneamiento de la hacienda pública ni el equilibrio financiero de los regímenes de seguridad social. Se examinará la

conveniencia de crear una tasa sobre la energía o sobre las emisiones contaminantes u otra medida fiscal.

### PILAR III: FOMENTAR LA CAPACIDAD DE ADAPTACIÓN DE LOS TRABAJADORES Y DE LAS EMPRESAS

Directriz 15<sup>26</sup>: Modernizar la organización del trabajo.

Se alcanzarán y pondrán en práctica acuerdos con los interlocutores sociales en los niveles europeo, nacional, sectorial, local y empresarial que incluyan fórmulas de modernización de la organización del trabajo. Se incluirán fórmulas flexibles de trabajo para lograr que las empresas sean productivas y competitivas, y se alcance el equilibrio entre seguridad y flexibilidad. Los acuerdos girarán en torno a **la formación y la reconversión, la introducción de nuevas tecnologías y las nuevas formas de trabajo, y las cuestiones relacionadas con la jornada laboral, en especial:**

- „ El cómputo anual del tiempo de trabajo.
- „ La reducción del tiempo de trabajo y las horas extraordinarias.
- „ El fomento del trabajo a tiempo parcial.
- „ El acceso a la formación.
- „ La interrupción de la actividad profesional.

Directriz 16: Introducir tipos de contratos más adaptables.

Se introducirán en las legislaciones nacionales tipos de contratos más adaptados, seguros para el trabajador y con mayor reconocimiento profesional.

Directriz 17: Apoyo a la adaptabilidad mediante la formación en la empresa.

Se desarrollarán medidas para incrementar la cualificación dentro de la empresa y reducir las trabas, especialmente fiscales, a la inversión en recursos humanos. Se ofrecerán incentivos fiscales para el desarrollo de la formación en la empresa y se incrementará la capacidad de adaptación a los cambios.

### PILAR IV: REFORZAR LA POLÍTICA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE HOMBRES Y MUJERES

Directriz 18: Adoptar un enfoque de integración de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en todas las políticas.

Para ello los Estados Miembros:

- „ **Garantizarán** a las mujeres el acceso a medidas activas de política laboral en proporción a su tasa de desempleo.
- „ **Reducirán los efectos disuasivos** de la fiscalidad y prestaciones sociales para la participación de las mujeres en el mundo laboral.
- „ Prestarán especial atención a los obstáculos que impiden a las mujeres establecerse como independientes.
- „ Garantizarán que las mujeres puedan beneficiarse de formas flexibles de organización de trabajo.

- Integrarán la igualdad de oportunidades en la aplicación de las Directrices de los cuatro pilares.
- Establecerán sistemas y procedimientos adecuados de recopilación de datos.

Directriz 19: Reducir la desigualdad entre hombres y mujeres en el empleo, el desempleo, la remuneración y la representación en ciertos sectores y empleos.

Con este fin los Estados Miembros y los interlocutores sociales han de:

- Apoyar activamente el aumento del empleo de las mujeres.
- Plasmar su voluntad de promover la igualdad de oportunidades.
- Prestar especial atención al desequilibrio en la representación de la mujer en determinados sectores de actividad y profesiones.
- Mejorar las oportunidades de promoción profesional de las mujeres.
- Lograr la igualdad de salarios por un trabajo idéntico o equivalente.
- Reducir las diferencias de ingresos entre hombres y mujeres y cualesquiera otras por razones de sexo.
- **Incrementar el uso de medidas destinadas a mejorar la condición de la mujer.**

Directriz 20: Conciliar la vida laboral con la vida familiar.

La conciliación se logra por medio de la promoción de políticas que traten la interrupción de la actividad profesional, los permisos parentales, el trabajo a tiempo parcial y los horarios de trabajo flexibles.

También se prestará especial atención al cumplimiento de las directivas comunitarias y acuerdos alcanzados sobre este tema.

Se diseñarán, aplicarán y promoverán políticas de apoyo a la familia, incluyendo una oferta suficiente y de calidad de servicios de guardería y de cuidado de personas dependientes a cargo del interesado, que sean asequibles y de fácil acceso.

Directriz 21: Facilitar la reincorporación al mercado de trabajo.

Se concederá especial atención a quienes se reincorporen a la vida activa tras una ausencia, suprimiendo los obstáculos que dificulten la reincorporación, en especial:

- **Los problemas de acceso a la formación.**
- **Los efectos regímenes fiscales y de prestaciones reductoras del atractivo de la reinserción.**

### 3.3. El Informe Conjunto sobre el Empleo 1999

#### 3.3.1. Consideraciones previas

El Informe conjunto sobre el empleo de 1999 es el segundo que se elabora desde el inicio del proceso de Luxemburgo en 1997. Su base jurídica se halla en el artículo 128.4 del Tratado de Amsterdam, en el cual se establece que el Consejo y la Comisión prepararán<sup>27</sup> un informe anual conjunto para el Consejo Europeo sobre la situación del empleo en la Comunidad y sobre la aplicación de las directrices para el empleo. Para la elaboración del informe conjunto la Comisión se basa en primer término en los informes de los Estados Miembros sobre la aplicación de las directrices para el empleo en sus Planes Nacionales de Acción y en segundo término en el examen que, respecto de dicha aplicación, lleva a cabo la propia Comisión.

El objeto del informe conjunto es evaluar el cumplimiento por parte de los Estados Miembros de las Directrices para el Empleo y valorar los esfuerzos políticos desarrollados y sus efectos sobre los mercados de trabajo.

El informe conjunto sobre el empleo de 1999 fue aprobado en el Consejo Europeo de Helsinki de diciembre de 1999, junto con el resto del llamado "Paquete Empleo". El informe está estructurado en dos partes. La primera de ellas presenta una descripción comparativa de los resultados de los Estados miembros para cada uno de los cuatro pilares de las Directrices para el Empleo, incluyendo una evaluación de las medidas aplicadas con arreglo a los Planes Nacionales de Acción. También se señalan ejemplos de buenas prácticas que los Estados miembros han descrito en sus informes de aplicación. La segunda parte presenta, para cada Estado miembro, un análisis detallado de las medidas aplicadas de conformidad con el Plan Nacional de Acción de 1998 o anunciadas en los PNA revisados de 1999, en función de la situación del empleo en cada país.

El informe conjunto es uno de los momentos fundamentales del proceso de Luxemburgo, ya que los análisis y conclusiones incluidos en él proporcionan la base para las nuevas Directrices para el Empleo del año siguiente (en este caso el año 2 000) así como para la elaboración de las recomendaciones dirigidas a los Estados miembros en relación con la aplicación de sus políticas de empleo. No obstante, el análisis comparado contenido en la primera parte del informe conjunto no podrá ser del todo válido mientras no se establezcan objetivos concretos y plazos verificables para el cumplimiento de todas las directrices y mientras los Estados Miembros no presenten los datos referidos al cumplimiento de las directrices de modo acorde a los indicadores de seguimiento establecidos. En este sentido, los Estados Miembros deben presentar los datos de manera acorde a tres tipos de indicadores:

1. Indicadores básicos de resultados, que miden si las políticas están produciendo el efecto deseado. Miden las tendencias del empleo, el nivel de desempleo y toda una serie de variables macroeconómicas clave.
2. Indicadores comunes de políticas, que miden el esfuerzo político realizado por los Estados Miembros para aplicar en su política nacional los objetivos operativos establecidos en las tres primeras directrices sobre prevención y activación y para evaluar su eficacia. Indicadores comunes de políticas son, por ejemplo, los que manejan datos administrativos sobre los beneficiarios de las políticas o los movimientos de entrada y salida del desempleo.
3. Indicadores estructurales, que permiten un seguimiento a medio plazo del desempleo en las áreas de educación, formación, actividades empresariales, empleo en los servicios y fiscalidad.

La aportación de datos realizada por los Estados Miembros de manera no acorde con los indicadores comúnmente establecidos impide que el análisis comparado por Estados pueda ser completo, desde el punto en que estos datos no pueden ser tenidos en cuenta a efectos de dicha comparación. Resulta indistinto que un Estado Miembro afirme que ha desarrollado tal medida o tal otra, o que a alcanzado determinados resultados, si los datos sobre esas medidas o los logros mencionados no los aporta conforme a los indicadores preestablecidos. El establecimiento de sistemas de seguimiento y evaluación conformes a los determinados en el nivel comunitario es una de las primeras intervenciones que los Estados Miembros deben abordar en cumplimiento de las prescripciones de la Estrategia Europea del Empleo.

Otro de los elementos cruciales para la correcta aplicación de las Directrices para el Empleo en el nivel nacional es el incremento de la participación de los interlocutores sociales, cuya implicación activa es imprescindible para la aplicación de las políticas activas de empleo en los niveles europeo, nacional, regional y local. A tal efecto, en marzo de 1999 se reformó el Comité Permanente de Empleo que desde entonces se halla integrado por organizaciones europeas de interlocutores sociales, además de miembros del Consejo y la Comisión. En el nivel nacional algunos Estados Miembros han contactado con los interlocutores sociales con objeto de que participen en la elaboración y aplicación de los PNA, si bien aún hay varios Estados que no han articulado los procedimientos de intervención. El informe conjunto insiste también en la necesidad de que las entidades regionales y locales participen en la aplicación de las directrices, mención especial hecha de los servicios públicos de empleo locales. En aquellos Estados cuyas regiones posean competencias en materia de empleo, tales como España e Italia, deben asegurarse de que se comparten plenamente las tareas de elaboración y aplicación de los PNA. Ejemplos de buenas prácticas detectadas por el informe conjunto son las que se dan cita en los países escandinavos donde existe un Consejo regional del mercado de trabajo que promueve una mejor consideración de las especificidades regionales y locales, y en los Países Bajos, donde los municipios reciben y gestionan libremente fondos para el desarrollo de acciones de lucha contra la exclusión. Por último debe procurarse la implicación en la elaboración y aplicación de los PNA de los organismos responsables de la igualdad de oportunidades, como tiene lugar en Luxemburgo donde existe un Comité de Trabajo Femenino que participa en el seguimiento del PNA.

### 3.3.2. El contexto macroeconómico y del empleo en la UE.

#### Crecimiento

Para obtener un crecimiento fuerte y sostenible que favorezca la creación del empleo es necesario, tal como disponen las Orientaciones Generales de Política Económica, cumplir tres condiciones sine qua non:

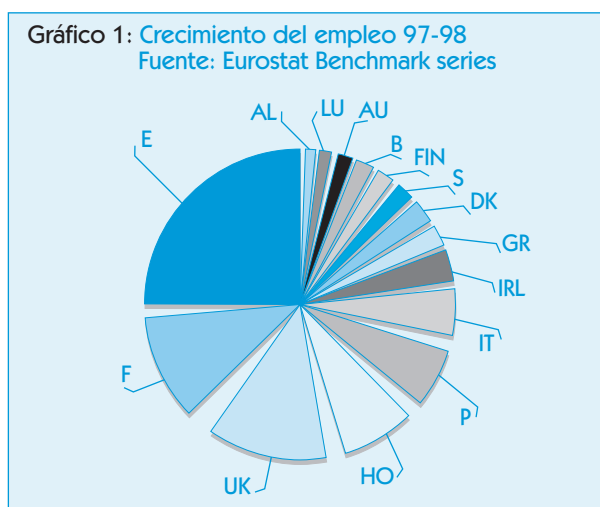
- Desarrollar políticas macroeconómicas sólidas, con estabilidad de precios y respetando el Pacto de Estabilidad y Crecimiento y una evolución salarial adecuada.
- Contar con políticas de mejora del funcionamiento global de los mercados de trabajo, por la vía de la aplicación de las Directrices para el empleo.
- Abordar reformas económicas que incrementen la eficiencia y flexibilidad de los mercados, refuercen la confianza del sector privado, beneficien a los consumidores y favorezcan un crecimiento sostenible en cuanto al medio ambiente, con política de competencia fuerte, y reformas fiscales eficientes.

Resulta por tanto fundamental conocer algunos datos sobre el crecimiento económico en la UE además de los relativos al crecimiento del empleo. La tasa de crecimiento del PIB de la UE, situada en 1997 en el 2,7%, alcanzó el 2,9% en la primera mitad de 1998 para caer en la segunda mitad del año hasta el 2,1%, tasa que se mantuvo en todo el año 1999. Para el año 2000 las previsiones se sitúan en el 2,7%.

#### Empleo. La tasa de empleo

En 1998 se crearon en la UE 1,8 millones de empleos, creciendo en todos los Estados de la UE, y alcanzando la mayor tasa de crecimiento del empleo desde 1990.

La Tasa de Empleo (TE) es el número total de trabajadores existentes en función del número de personas en edad de trabajar de 15 a 64 años. La Tasa de Empleo europea de 1991 se situó en el 62%, mientras que la de 1998 es del 61%. A continuación pueden observarse algunos datos sobre la situación del empleo en la UE.



Cuadro 2: Tasas de Empleo en la Unión Europea

Años 1991 y 1998	1991*	1998
Tasa de Empleo en la UE	62%	61%
TE a Tiempo Completo	54,5%	55%

\* 1991 fue el año con la mayor tasa de empleo de la década

Año 1998	Hombres	Mujeres
Tasa de Empleo en la UE según genero	71%	51%

Años 1994 y 1998	1994*	1998
Evolución de la tasa de empleo femenina	49,5%	51%

\* 1994 fue el año con la menor tasa de empleo de la década

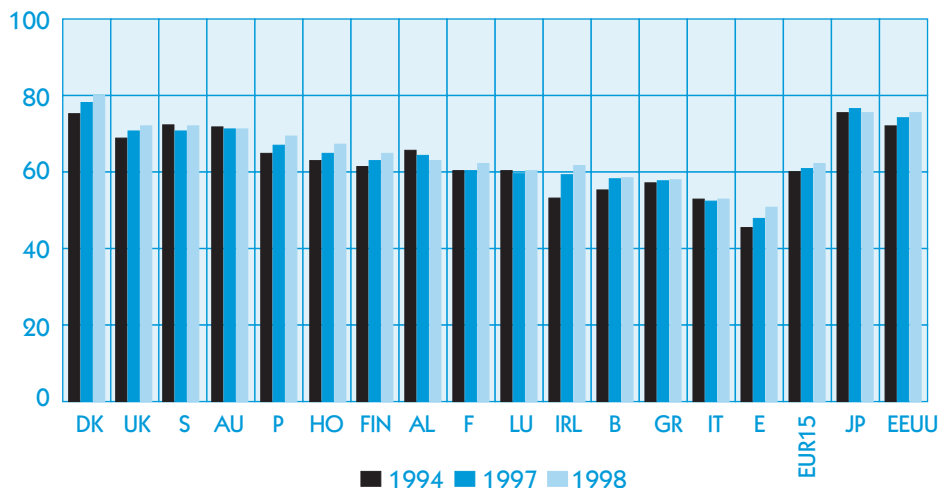
Año 1998	De 50 a 64 años	De 55 a 64 años
Tasa de Empleo de trabajadores de edad	47,6%	36,5%

Años 1994 y 1998	1994	1998
Tasa de empleo a tiempo parcial	15,6%	17%

Años 1994 y 1998	1994	1998
Tasa de empleo a tiempo parcial voluntario (por cada 100 empleos a TP)	56%	58%

Año 1998	Hombres	Mujeres
Tasa de empleo temporal según genero	36%	33%

Gráfico 2: Tasas de empleo, comparación entre 1994, 1997 y 1998  
Fuente: Eurostat Benchmark





## Desempleo

La tasa de desempleo mide el número de desempleados en función de la población activa. Obsérvese el proceso de paulatina reducción del desempleo en el conjunto de la UE:

Cuadro 3: Tasas de Desempleo en la Unión Europea

Varios años	1994	1997	1998	1999*
Tasa de desempleo en la UE	11%	10,5%	9,9%	9,4%**

\*Primer semestre

\*\*Equivale a 16 millones de personas

Años 1994 y 1998	1994		1998	
Tasa de desempleo en la UE según género	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
	10,5%	13%	8,5%	11,5%

Años 1997 y 1998	1997	1998*
Tasa de desempleo de 14 a 25 años	9,9%	9,3%

\* De los jóvenes desempleados en 1998, más del 60% lo estuvo al menos durante seis meses

Años 1994 y 1998	1994	1998
Tasa de desempleo de larga duración sobre el total de la población activa	5,2%*	4,9%**

\* 4,8 millones de personas

\*\* 5,2 millones de personas

Años 1994 y 1998	1994	1998
Tasa de desempleo con más de 1 año sobre el total de desempleo de larga duración	47%	49,5%

Gráfico 3: Tasas de desempleo

Fuente: Eurostat. Tasas armonizadas de empleo

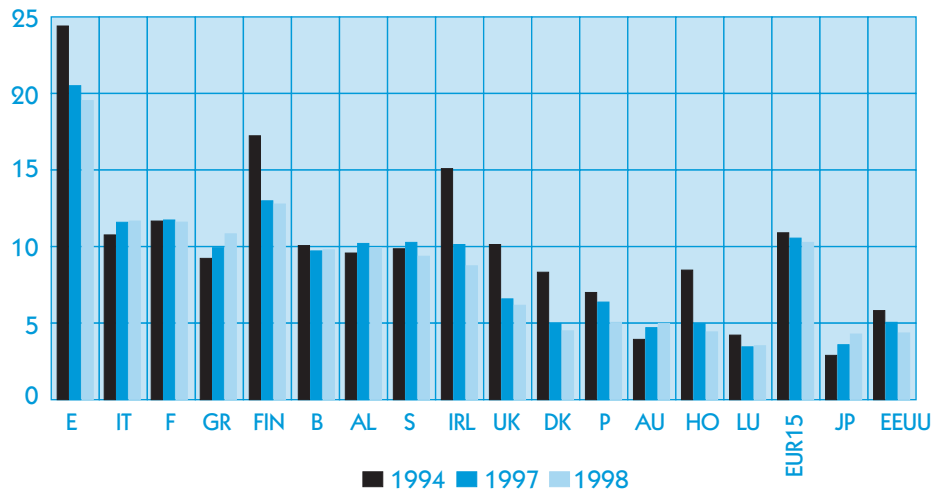
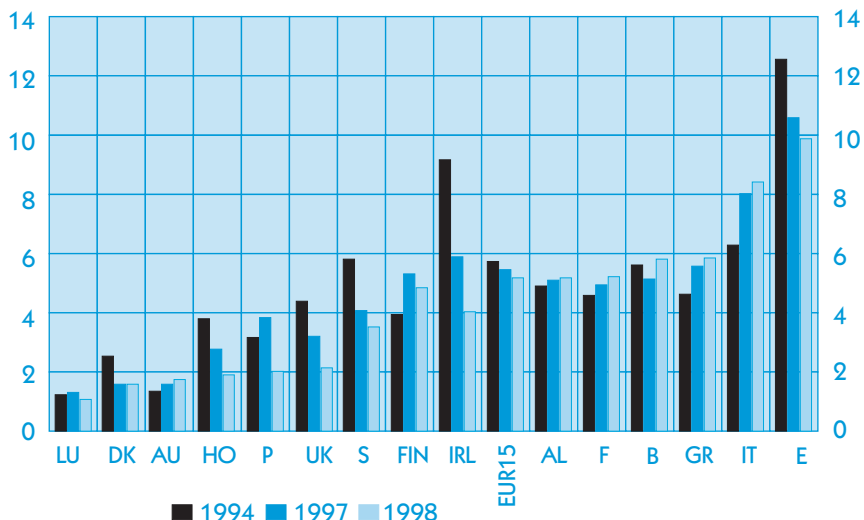


Gráfico 4: Tasas de desempleo de larga duración  
Fuente: EPA europea, Irlanda, 1998: estimación nacional



### El funcionamiento de los mercados de trabajo.

En 1998 el empleo creció en la UE en 1,8 millones de puestos de trabajo netos, de los cuales 1 millón fueron creados por España, Francia y Reino Unido. El menor incremento tuvo lugar en Alemania, Grecia e Irlanda.

La tasa de empleo aumentó en Irlanda, Finlandia, España, Portugal y Países Bajos, países en los que el empleo era inferior, mientras que apenas creció en Alemania, Italia, Grecia, Luxemburgo, Austria y Suecia. En todo caso no debe olvidarse que en términos absolutos Dinamarca, Reino Unido, Austria y Suecia cuentan con tasas de empleo superiores al 70%.

Por otro lado las tasas de empleo a tiempo completo más elevadas se sitúan en Dinamarca, Austria y Portugal, por encima del 65%, mientras que las más bajas pertenecen a Italia y España, situándose en el 47,9%.

En cuanto a las tasas de desempleo de 1998, las mayores pertenecen a España con un 20,8% a principios de año y un 18,8% a finales del mismo, y Finlandia con un progreso del 13,1% al 11,4%. También disminuyó sustancialmente en Irlanda, Países Bajos, Portugal y Suecia. Las únicas tasas de desempleo que aumentaron durante 1998 fueron las de Italia y Grecia.

En cuanto al desempleo juvenil cabe destacar que éste disminuyó en 1998 del 9,9% al 9,3% en el conjunto de la UE, teniendo lugar las mayores reducciones en Francia, Países Bajos, Irlanda, Portugal, España y Suecia.

Por último, el desempleo de larga duración de 1998 se redujo más en Portugal, Irlanda y España, no obstante lo cual, España sigue contando con el nivel más elevado de desempleo de larga duración de toda la UE.

### 3.3.3. PARTE I: Análisis comparado de la aplicación de las Directrices para el empleo en los Estados Miembros

#### PILAR 1: EMPLEABILIDAD

##### Contexto.

El pilar de la empleabilidad tiene por objeto el desarrollo de intervenciones que mejoren la capacidad de inserción profesional de los desempleados, con especial atención a colectivos con particulares dificultades. Para el logro de este objetivo durante el año 1999 los Estados Miembros debían desarrollar medidas en el marco de las nueve primeras directrices para el empleo en 1999:

**Directriz 1:** Combatir el desempleo juvenil.

**Directriz 2:** Prevenir el paro de larga duración

**Directriz 3:** Medidas activas para mejorar la empleabilidad.

**Directriz 4:** Reestructurar el sistema de prestaciones y fiscalidad.

**Directriz 5:** Se insta a los interlocutores sociales a llegar a acuerdos que favorezcan la empleabilidad.

**Directriz 6:** Desarrollar posibilidades de formación permanente.

**Directriz 7:** Mejorar la eficacia de los sistemas escolares.

**Directriz 8:** Dotar a los jóvenes de mayor capacidad de adaptación creando o desarrollando sistemas de aprendizaje.

**Directriz 9:** Promover un mercado de trabajo abierto a todos.

Estas directrices deben implementarse en los Estados Miembros principalmente por medio de políticas activas del mercado de trabajo, las cuales deben preponderar sobre las pasivas. Sin que se trate de una enumeración exhaustiva, el informe conjunto entiende por medidas activas la formación, los programas dirigidos a la juventud, los programas de rehabilitación, los programas de empleo subvencionado destinado a los desempleados y la gestión de los servicios públicos. Por el contrario, son consideradas medidas pasivas la subsidiación de los desempleados y las jubilaciones anticipadas. En 1998 las políticas del mercado de trabajo absorbieron el 3% del PIB de la UE, destinando el 38% a políticas activas y el 62% a políticas pasivas. Se confirma la progresión de la reducción en toda Europa del gasto en políticas pasivas iniciado en 1992; sin embargo, el gasto en políticas activas no ha aumentado apenas, de manera que en 1999 tan sólo seis Estados Miembros han destinado más del 4% de su PIB a políticas activas: Dinamarca, Países Bajos, Irlanda, Finlandia, Bélgica y Suecia, siendo este último el único Estado Miembro que iguala el gasto entre políticas activas y pasivas. De otra parte, ponderando la cantidad asignada por cada Estado a políticas activas en función al número de desempleados, se obtiene que España, Grecia y Reino Unido son quienes menos asignan.

La promoción de niveles educativos elevados así como el incremento de la oferta de formación permanente son otros elementos fundamentales cuyo cumplimiento es objeto de estudio en el informe conjunto, en el cual se destacan como aspectos esenciales:

„ Unos elevados niveles educativos son esenciales para conseguir mercados de trabajo eficientes y adaptables. En los países meridionales de la UE, esto es, España, Grecia, Italia y Portugal, más del 60% de la población tiene un bajo nivel educativo<sup>28</sup>, mientras que en Austria, Dinamarca, Alemania y Suecia sólo el 25% de la población no supera ese nivel.

„ La formación permanente es una medida activa decisiva para que la mano de obra sea

adaptable y cualificada. No obstante los datos de participación no son muy alentadores: en 1997 sólo el 7,5% de los trabajadores europeos recibió formación en el mes anterior, alcanzando el 15% en los casos de Dinamarca, Finlandia y Suecia. Los niveles de acceso a la formación son especialmente bajos en el caso de trabajadores de más edad, que son por lo general quienes más precisan de recualificación. En este sentido tan sólo el 2,5% de los trabajadores europeos entre 55 y 59 años participaron en programas de formación durante 1997, mientras que el 10% y el 8% de los trabajadores de 24 a 29 y de 30 a 35 años accedieron, respectivamente, a programas formativos. Asimismo se ha detectado que las personas que tienen un elevado nivel de cualificación inicial tienen cuatro veces más posibilidades de participar en acciones de formación que quienes poseen un bajo nivel de cualificación, lo que incrementa la diferencia entre los niveles de cualificación.

• Según el informe de la Comisión sobre las oportunidades de trabajo de la sociedad de la información, 500.000 puestos de trabajo permanecen vacantes por falta de una oferta adecuada de trabajadores cualificados.

La reducción de los niveles de abandono prematuro de la escuela es otro de los elementos clave a abordar necesariamente en la consecución del objetivo de la mejora de la empleabilidad. En 1997 el 18% de los jóvenes europeos abandonaron prematuramente el sistema educativo, resultando inquietante en Italia, Luxemburgo, España y Portugal, en donde el 30% de los jóvenes dejan de estudiar de modo prematuro. Por otro lado se trata de un fenómeno más frecuente en hombres que en mujeres, excepto en Austria y Alemania.

### Aplicación de las Directrices 1 a 9

Directrices 1 y 2: Luchar contra el desempleo juvenil y prevenir el desempleo de larga duración.

#### Poner en marcha planteamientos globales desde políticas preventivas:

En cumplimiento de las directrices 1 y 2 todos los Estados Miembros excepto Bélgica, Alemania, Holanda, Italia y Grecia, han puesto en marcha planteamientos globales preventivos para adultos y jóvenes. España ha declarado haber ampliado la cobertura de nuevas políticas preventivas con arreglo a planes predefinidos, pero no ha proporcionado datos conforme a indicadores comunes, por lo que no se puede verificar tal afirmación.

#### Ofrecer un nuevo comienzo en forma de medida activa:

Tan sólo Suecia, Reino Unido, Dinamarca e Irlanda han dado cumplimiento en 1999 al objetivo concreto de ofrecer a todos los jóvenes y adultos desempleados un nuevo comienzo<sup>29</sup> antes de que pasen 6 ó 12 meses en paro respectivamente. El planteamiento global antes mencionado permite a los demás Estados Miembros afirmar que alcanzarán estos niveles a lo largo del año 2000, excepto Bélgica, Italia y Grecia, quienes, por consiguiente, incumplen completamente las directrices 1 y 2. En el caso de España, en 1998 se incrementó entre un 7% y un 10% la oferta de acciones a jóvenes y adultos, y entre un 15% y un 17% en 1999. Si bien no existen datos sobre el número de desempleados que han participado en estas medidas, el gobierno español afirma que las acciones desarrolladas tuvieron como destinatarios:

- El 25% de los casos a jóvenes desempleados antes de que llegaran al límite de los 6 meses.
- El 42% de los casos a los adultos antes del límite de los 12 meses de paro.
- El 30% de los casos a los parados de larga duración antes del límite de los 12 meses de paro.

El informe conjunto valora positivamente la distribución mencionada de la formación y espera que se mantenga en 1999. En todo caso, y dado que no se han aportado datos conformes a los indicadores comunes establecidos, no se puede verificar el nivel de cumplimiento por parte de España de las directrices 1 y 2 en 1999.

Cuadro 4: Cumplimiento de las directrices 1 y 2

	Directriz 1			Directriz 2		
	Cumplimiento		Incumplimiento	Cumplimiento		Incumplimiento
	aplicación completa	aplicación parcial		todavía no aplicada	aplicación completa	
Austria						
Bélgica						
Dinamarca						
Finlandia						
Francia						
Alemania						
Grecia						
Irlanda						
Italia						
Luxemburgo						
Países Bajos						
Portugal						
España						
Suecia						
Reino Unido						

### Aportar datos conforme a indicadores comunes

La evaluación no es eficaz si los datos aportados por los Estados Miembros no son acordes a los indicadores comunes establecidos, lo que impide que la Comisión pueda comparar los resultados alcanzados por Estados. Respecto de las directrices 1 y 2 España ofrece información sobre indicadores de esfuerzo (aquéllos que miden los esfuerzos realizados para aplicar las políticas recomendadas), pero no ofrece información satisfactoria sobre indicadores de entradas (que miden el progreso conseguido para cumplir los objetivos comunes). Tampoco ofrece información sobre indicadores de resultados (que muestran la eficacia de las políticas).

Directriz 3: Incrementar la activación.

### Promoción de medidas activas

La directriz 3 exige el desarrollo de un nivel mínimo de acciones de formación<sup>30</sup> y de otras medidas activas equivalentes<sup>31</sup> con objeto de mejorar la cualificación de los desempleados. El nivel a alcanzar en cada tipo de acción es la media de los Estados Miembros con mejores resultados.

En España en 1998 el 12,5% de los desempleados (327.400 personas) participaron en alguna medida activa, presentándose como el Estado Miembro<sup>32</sup> con menor número de desempleados participantes en medidas activas. También con niveles bajos se hallan Austria con un 13,7% y Grecia con un 18%. El que presenta mejores resultados en este sentido es Suecia, donde el 93,3% de los desempleados han participado en este tipo de acciones.

## Acciones de formación

El nivel de referencia en materia de acciones de formación es el 20%, que es la media de desempleados que han participado en acciones de formación en la UE durante las cuatro últimas semanas. En España el 9% de los desempleados participaron en 1998 en medidas de formación (241.300 personas). El Estado con menos desempleados beneficiarios de este tipo de formación es Bélgica con un 6%, seguido de Luxemburgo y Austria (8%) y España (9%). Los mejores resultados los arroja Suecia con un 47,5%. España, Austria, Grecia, Francia y Portugal no han alcanzado el objetivo del 20%.

La Comisión no considera que los elementos de formación en los programas de trabajo temporal puedan considerarse una medida activa eficaz, ya que por lo general promueven el empleo en mercados laborales secundarios o intermedios para beneficiarios de la asistencia social que se encontraban previamente fuera del mercado de trabajo, en lugar de buscar una reinserción efectiva. Por tanto, esta medida no se tiene en cuenta a la hora de evaluar la aplicación de la Directriz 3.

## La función de los servicios públicos de empleo (SPE) en la aplicación de políticas preventivas y activas

Los Servicios Públicos de Empleo desarrollan funciones clave en la puesta en práctica del pilar de la empleabilidad, dado que son proveedores de servicios importantes y sirven a su vez de punto central de un sistema más amplio de proveedores de estos servicios. El objetivo a conseguir es que los Servicios Públicos de Empleo realicen una atención individualizada de todos los desempleados siguiendo las siguientes fases:

- Registro del desempleado.
- Entrevista para establecer necesidades y perspectivas.
- Formulación de un plan individual de acción.
- Asistencia intensiva a personas con riesgo de caer en el desempleo de larga duración.
- Supervisión posterior de los progresos realizados hasta la (re)integración en el trabajo.

Los Servicios Públicos de Empleo están por lo general bien consolidados en los Estados Miembros del norte de la UE, siendo su actual objetivo la modernización de los mismos desde una doble vía de acción:

1. Individualizar los servicios dirigidos a los demandantes de empleo.
2. Realizar acciones de prevención del desempleo de larga duración.

Por el contrario la mayoría de los Estados del sur se hallan en fase de creación y asentamiento de los Servicios Públicos de Empleo. Grecia ha notificado la creación de una red nacional de Centros de Promoción de Empleo para proporcionar servicios activos a los demandantes de empleo. En Italia se procede a descentralizar en las regiones estos servicios. España ha comunicado el inicio de un proceso similar.

La Comisión recomienda a todos los Estados Miembros que doten a los Servicios Públicos de Empleo de recursos financieros y humanos suficientes y de nuevas tecnologías de la comunicación y de la información con objeto de poder alcanzar el modelo de servicio individualizado.

## Indicadores comunes

España ofrece información sobre el indicador de entradas pero no sobre el indicador de

resultados.

### La tasa de activación

La tasa de activación es la media de desempleados implicados en medidas activas en un territorio determinado.

Cuadro 5: Tasa de activación - 1998

Estado Miembro	Participantes en todas las medidas		Participantes en Formación	
	número	% de desempleados	número	% de desempleados
Suecia	266.494	93,3%	136.774	47,8%
Bélgica	350.311	64,8%	32.740	6%
Dinamarca ( a )	N.D.	40%	N.D.	N.D.
Alemania	1.616.000	37,2%	954.000	22%
Irlanda	82.000	36%	5.796	7,9%
Luxemburgo	1.718	31%	462	8%
Finlandia	113.234	30,4%	63.992	17%
Portugal ( b )	71.245	18,4%	30.349	7,8%
Grecia ( c )	N.D.	18%	N.D.	14%
Austria	38.402	13,7%	20.930	8%
España	327.400	12,5%	241.300	9%

(a) Datos relativos a los beneficiarios de subsidios de desempleo; no se facilitan datos sobre los participantes en las diferentes medidas de activación.

(b) Las cifras no incluyen a los beneficiarios de exenciones de las cotizaciones obligatorias a la seguridad social para promover la contratación de desempleados de larga duración y de jóvenes.

(c) Estimaciones nacionales.  
N.D.: No disponible

#### Directriz 4: Revisión de los sistemas fiscales y de prestaciones.

El objetivo de esta directriz es mejorar la estructura de incentivos del sistema fiscal y de prestaciones por desempleo de los Estados Miembros con objeto de aumentar la empleabilidad de los desempleados y alentar a los empresarios a contratar más personal. La respuesta general ha sido escasa, ya que casi todos los Estados Miembros se han limitado a realizar reducciones del impuesto de la renta o de las cotizaciones sociales de los trabajadores, mientras que sólo un número limitado de Estados ha introducido modificaciones en las normas sobre duración y criterios para la recepción de las mismas. La Comisión recomienda que se aumenten los incentivos para el trabajo por medio de la extensión del sistema de protección social, la mejora de las prestaciones contributivas (seguridad social) y la garantía de unos ingresos mínimos. En este sentido ya hay Estados Miembros que han tomado medidas a fin de introducir incentivos para el trabajo en el sistema de protección social:

- Reino Unido e Irlanda han adoptado una política de subsidios en el trabajo, como instrumento para ofrecer incentivos a los desempleados para que busquen y acepten ocupar puestos de trabajo. En el caso del Reino Unido se amplían las prestaciones a trabajadores que antes estaban excluidos: trabajadores con baja remuneración o con contratos de breve duración. Se garantiza una renta mínima a los cabeza de familia monoparentales que aceptan un puesto de trabajo.
- Suecia y Países Bajos han establecido objetivos nacionales para combatir las tasas de dependencia de los subsidios de la población en edad de trabajar.

El refuerzo de los incentivos para trabajar es una medida saludada por la Comisión. En este sentido en algunos Estados se están adoptando medidas para:

- „ Lograr unos índices menores de sustitución (relación entre subsidios y salarios).
- „ Establecer criterios de elegibilidad más estrictos para acceder a las prestaciones.
- „ Reforzar la disponibilidad para trabajar.

España ha anunciado cambios en el marco de la aplicación de esta Directriz pero son de alcance muy limitado por el momento.

Por el momento los Estados Miembros parecen preferir las reducciones concretas de impuestos, créditos fiscales u otras prestaciones en el trabajo, en vez de aumentar los incentivos para la aceptación de un puesto de trabajo o realizar grandes reformas en el régimen de subsidios.

Directrices 5 y 6: Fomento de un planteamiento de asociación (implicación de los interlocutores sociales) para la mejora de la empleabilidad y la promoción de la formación permanente.

### Fomento del planteamiento de asociación

La directriz 5 insta a los Estados Miembros a celebrar acuerdos entre los interlocutores sociales con el fin de aumentar las posibilidades de formación, experiencia profesional, períodos de prácticas y otras medidas que faciliten la empleabilidad.

La mayor parte de los Estados Miembros han comunicado acuerdos celebrados entre los interlocutores sociales, aunque versan casi siempre sobre sectores y actividades muy específicos, sin abordar planteamientos globales. Austria, Bélgica, España, Alemania, Países Bajos, Luxemburgo y Reino Unido hacen referencia a negociaciones en curso o a la intención de emprenderlas. Algunos ejemplos de acuerdos alcanzados pueden ser:

- „ Bélgica incrementará el porcentaje del salario total gastado en formación.
- „ Dinamarca aumentará las plazas de formación en centros privados y creará más puestos de trabajo en condiciones especiales.
- „ En Austria se crea el permiso de formación, se da mayor uso a los centros de formación permanente de los interlocutores sociales y los centros de formación profesional.

### Promoción de la formación permanente

La directriz 6 aboga por el incremento de las posibilidades de formación permanente, en particular en el ámbito de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, y en el aumento de las posibilidades de acceso a la formación de todos los trabajadores y en especial de los de más edad.

Por formación permanente debe entenderse el conjunto de actividades formales o informales de aprendizaje realizadas de manera continua con el objetivo de mejorar las cualificaciones, los conocimientos y las competencias. Sin embargo la mayoría de los Estados Miembros siguen interpretando la formación continua de forma limitada como formación de carácter formal en el lugar de trabajo. En ningún Estado Miembro se cumple completamente la directriz 6. España ni siquiera ha ofrecido datos sobre el nivel de cumplimiento de la directriz.

De especial importancia son las estrategias globales de formación permanente propuestas por los Estados Miembros. Sólo el Reino Unido, Países Bajos y Finlandia presentan una estrategia clara y completa de formación permanente, con planificación de medidas de ejecución e



incluyendo un planteamiento de asociación entre interlocutores sociales. Otros presentan acciones aisladas, tales como:

- „ Certificación de cualificaciones: Francia, Irlanda, Países Bajos, Alemania, Finlandia y Portugal.
- „ Formación sobre nuevas tecnologías de la información y la comunicación: Italia y Suecia fundamentalmente.
- „ Oportunidades de formación para los trabajadores de más edad: Países Bajos, Finlandia, Reino Unido y Austria.

Nueve Estados Miembros han establecido un objetivo nacional sobre participación en la formación permanente: Austria, Suecia, Italia, Bélgica, Dinamarca, Francia, Grecia, Portugal y Reino Unido. Este objetivo varía de un Estado a otro y se define en términos de:

- „ Consecución de un determinado nivel educativo.
- „ Participación en la formación de adultos.
- „ Financiación destinada a la formación permanente.

### La promoción de profesionales en la Sociedad de la Información

La formación en nuevas tecnologías de la información y la comunicación es especialmente relevante dada la escasez de profesionales existente en este ámbito de actividad. En el marco de esta directriz la Comisión propone la elaboración de estrategias que propongan medidas concretas en los sistemas de educación y formación y que promuevan la creación de nuevas empresas con el apoyo de las autoridades públicas. Con este fin siete Estados Miembros han comunicado que están creando grupos de trabajo u observatorios a fin de determinar los sectores que presentan carencias de mano de obra cualificada, así como para adaptar el sistema educativo. Algunos han anunciado un incremento del porcentaje de estudios de las mujeres en las nuevas tecnologías.

La formación básica en las tecnologías de la información es considerada esencial, por lo que la mayor parte de los Estados Miembros ha anunciado medidas para incrementar la conexión de los centros de enseñanza a Internet, mejorar la formación de profesores, e incorporar las tecnologías de la información a los planes de estudios.

Asimismo la Comisión ha apreciado que hay una importante carencia de oportunidades de formación técnica, tanto para quienes han finalizado la escolarización como para trabajadores de más edad.

Algunos Estados presentan iniciativas para el uso de las tecnologías de la información como herramientas para simplificar los procedimientos y reducir los trámites burocráticos de creación de una empresa, tales como el programa francés NET entreprise o el inglés Access Business Initiative .

Cuadro 6: Cumplimiento por Estados Miembros de la directriz 5

	B	AL	DK	GR	E	F	IRL	IT	LU	HO	AU	P	FIN	S	UK
Se han celebrado acuerdos	●	●			●	●	●	●	●	●	●		●	●	
Acuerdos sobre medidas de empleabilidad	★	●			★			●		★	★		★		
Se han propuesto indicadores	●		●												
Se han emprendido nuevas iniciativas											●				

● Indica la realización  
★ Indica acuerdos concretos

Cuadro 7: Cumplimiento por Estados Miembros de la directriz 6

	B	AL	DK	GR	E	F	IRL	IT	LU	HO	AU	P	FIN	S	UK
Definición															
Estrategia															
Objetivo															

Directriz 7: Reducir el número de jóvenes que abandona prematuramente la escuela.

La mayor parte de los Estados Miembros han comunicado que están desarrollando estrategias generales que parten de la mejora de los sistemas de preparación y adaptación a la vida laboral como medio para conseguir un progreso global del nivel educativo. Combatir el abandono de la escuela antes de finalizar la enseñanza obligatoria es el primer objetivo a cumplir en el marco de esta estrategia. En este sentido algunos Estados han comunicado iniciativas interesantes adoptadas para reducir el abandono prematuro de la escuela y el fracaso escolar:

- Intervenciones específicas en áreas económica y socialmente desfavorecidas o en grandes ciudades.
- Diseño de planes de estudios alternativos o clases especiales con concesión de apoyo individual específico a los alumnos y estudiantes que se enfrentan a dificultades de aprendizaje.
- Refuerzo de la orientación y el asesoramiento a diferentes niveles del sistema educativo.
- Detección rápida de los alumnos en peligro de fracaso escolar.
- Acciones dirigidas a grupos más desfavorecidos, incluidas las minorías étnicas y los jóvenes con discapacidad.

Directriz 8: Dotar a los jóvenes con mejores cualificaciones.

Esta directriz tiene por objeto la mejora de la cualificación de los jóvenes con objeto de facilitar su transición de la escuela al trabajo. Durante 1999 el 62% de los jóvenes europeos encontraron un trabajo después de dejar el sistema educativo: 59% en el caso de las mujeres y 64% en los hombres. Estos datos esconden una profunda diferencia entre Estados: en Italia la cifra media es del 31%, mientras que en Alemania alcanza el 86%.

La mejora de las cualificaciones debe iniciarse en el nivel mismo de la educación inicial. Del mismo modo debe prestarse especial atención a los sistemas de formación profesional y técnica. En este punto la Comisión recomienda las siguientes intervenciones:

- Revisión de los planes de estudios en la educación secundaria superior a fin de incluir la adquisición de “cualificaciones sociales clave”.
- Introducción de una formación práctica tras la educación secundaria.
- Reforma de los programas de formación técnica y profesional para facilitar y ampliar el acceso o para actualizar y adaptar su contenido.
- Aplicar un nuevo sistema de normas de calidad a fin de mejorar la calidad de la formación profesional.

España ha comunicado que está adoptando medidas para reforzar los vínculos entre el sistema educativo y la empresa por medio de la creación de nuevas estructuras de seguimiento y anticipación a los cambios en los empleos y las cualificaciones, que sirvan además para ajustar los planes de estudios en la educación y la formación.

Crucial trascendencia reviste la preparación de los jóvenes en el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación. En este sentido algunos Estados han elaborado programas para equipar convenientemente los centros de enseñanza. No obstante la Comisión subraya que para que esta medida sea eficaz es necesario incluir medidas de formación dirigidas a los profesores en la utilización de estas tecnologías.

Directriz 9: Promover un mercado de trabajo abierto a todos.

En virtud de la Directriz novena los Estados Miembros han de prestar especial atención a las necesidades de los discapacitados, las minorías étnicas y otros grupos e individuos que puedan verse desfavorecidos y al desarrollo de políticas preventivas que promuevan su integración en el mercado de trabajo. Tan sólo Suecia, Reino Unido, Alemania, Países Bajos y Dinamarca ofrecen datos sobre el cumplimiento de esta Directriz. En cualquier caso la mayor parte de los Estados no han estimado necesario introducir intervenciones globales para combatir la discriminación de forma coherente. La Comisión urge en este sentido la adopción de:

- Medidas que garanticen que los grupos y los individuos desfavorecidos se beneficien efectivamente de las medidas activas y preventivas del mercado de trabajo de tipo general, además de poner a su disposición programas específicos y adaptados.
- Mejores sistemas de detección de las necesidades.
- Una supervisión efectiva de la participación de estos grupos en todas las medidas.
- Objetivos concretos a lograr por parte de los Servicios Públicos de Empleo y otros organismos.

### Personas con discapacidad

Las políticas activas de empleo dirigidas a discapacitados deben orientarse hacia las características específicas de las personas con discapacidad, dentro del planteamiento de integración del factor de igualdad en todas las políticas. La Comisión acoge favorablemente como medida preventiva una buena política de salud y seguridad para prevenir los accidentes y las enfermedades profesionales. Las medidas de apoyo al empleo a fin de ayudar a las personas con discapacidad a que encuentren y mantengan un puesto de trabajo siguen siendo instrumentos fundamentales cuya promoción debe mantenerse y aumentarse.

### Las minorías étnicas y otros grupos e individuos desfavorecidos

No es posible ofrecer una comparación válida de los diferentes Planes Nacionales de Acción, dado que no existe una definición comúnmente aceptada de “minoría étnica”. Algunos Estados consideran que son las minorías visibles (aquellos que parecen extranjeros independientemente de su nacionalidad), mientras que otros restringen el problema a los no nacionales, los no pertenecientes a la UE, o las minorías nacionales.

Tan sólo Suecia, Reino Unido, Bélgica, Dinamarca y Países Bajos han adoptado políticas coherentes para combatir la discriminación y promover la integración. Algunas acciones destacadas son:

- Mejora de la legislación contra la discriminación.
- Sensibilización de empresarios sobre el valor comercial de la diversidad.
- Incremento de la oferta a las minorías étnicas de acceso a las medidas activas del mercado de trabajo de tipo general, de forma proporcional a su participación en el desempleo.

La Comisión recomienda vivamente que los Servicios Públicos de Empleo y las instituciones de formación desarrollen acciones de

- Formación lingüística.
- Asesoramiento específico.
- Refuerzo de la educación para los jóvenes.
- Subvención para que los inmigrantes creen empresas.
- Validación de cualificaciones extranjeras para que puedan utilizarse en el mercado de trabajo nacional.

### Otros grupos desfavorecidos

En cuanto a la mención que la directriz novena realiza sobre “otros grupos de individuos desfavorecidos”, ni siquiera existe definición de cuáles pueden ser esos colectivos. El informe conjunto realiza una aproximación agrupando bajo esta acepción a colectivos como antiguos reclusos, personas sin hogar, toxicómanos o alcohólicos, delincuentes juveniles, enfermos de sida, cabezas de familia monoparentales, etc. En todo caso ningún Estado Miembro ha comunicado el desarrollo de programas individualizados para estos colectivos.

## PILAR II - Desarrollar el espíritu de empresa.

### Contexto

El objetivo de las directrices décima a decimoquinta, las cuales integran este pilar, no es otro que el de establecer un entorno favorable al espíritu de empresa en la UE, mejorando las condiciones para su creación y favoreciendo de esta forma que generen puestos de trabajo. Las pymes son las principales creadoras de nuevos puestos de trabajo de la UE generando un 66% del empleo total, especialmente las pymes de servicios de restauración, servicios personales, el sector de construcción y venta al por menor. En 1997 el 15% de los empleados en la UE eran trabajadores autónomos, de los cuales la tercera parte tenía además trabajadores contratados. Para favorecer el incremento del establecimiento por cuenta propia deben eliminarse todos los obstáculos, debiendo combatirse especialmente:

- Las normativas complejas y múltiples, impuestas a diferentes niveles de la empresa y desde diversas administraciones (laboral, sanidad, hacienda, etc).
- Los accesos inadecuados a la financiación.
- La disponibilidad limitada de información y asesoramiento.
- La insuficiente formación.
- El elevado coste marginal de las cotizaciones a la seguridad social.

Un indicador de la complejidad y multiplicidad de la normativa es el tiempo necesario para registrar una empresa. Mientras que en el Reino Unido, Dinamarca y Luxemburgo basta con una o dos semanas, en España se precisa una media de 28 semanas, siendo el Estado con mayores dificultades en este sentido. Otro indicador eficaz es el número de trámites necesarios para el registro de las empresas creadas: en Dinamarca, Luxemburgo y Reino Unido son menos de 5 los trámites que han de seguirse, mientras que en España e Italia supera los 25.

Gráfico 6: Tiempo necesario para registrar una empresa  
Fuente: Estudio Logotech, 1997

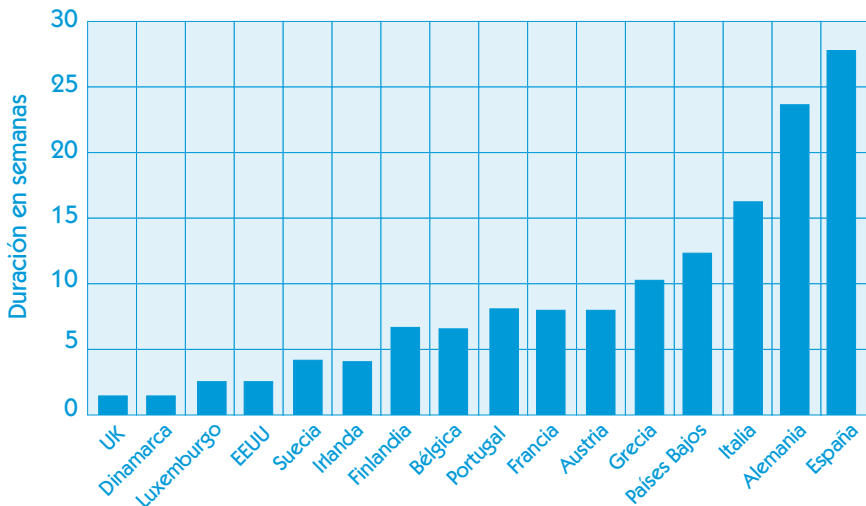
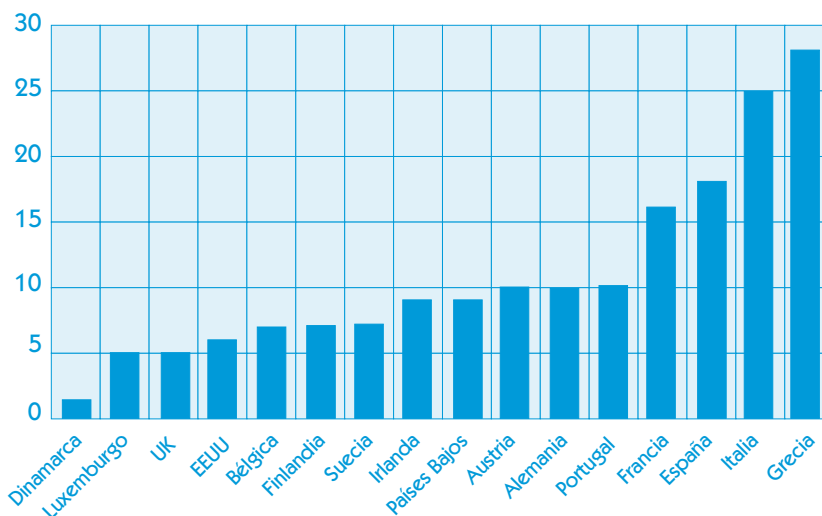
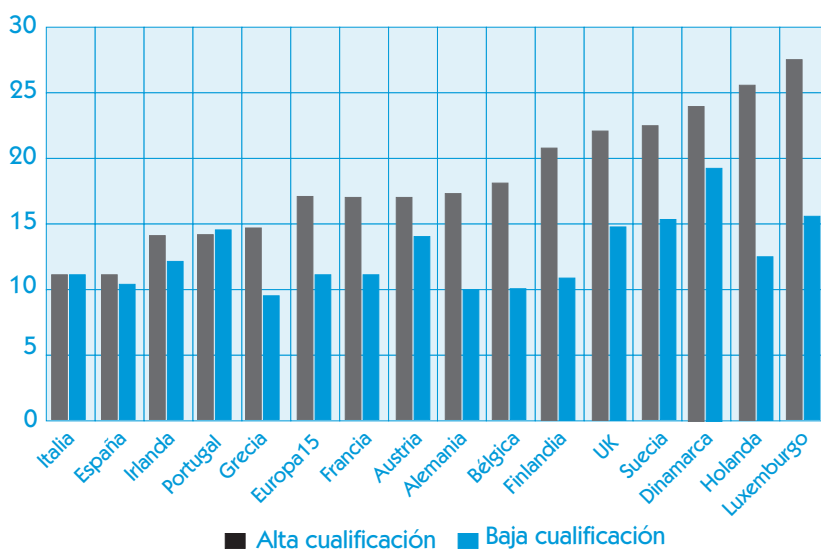


Gráfico 7: Número total de procedimientos para el registro de empresas.  
Fuente: Estudio Logotech, 1997



Particular consideración debe otorgarse a los sectores o ámbitos de actividad con mayor capacidad de generación de empleo. La Comisión ha destacado en numerosas ocasiones la necesidad de aumentar la promoción del empleo en el sector de los servicios, principalmente por medio del refuerzo de las cualificaciones. España e Italia son los Estados con el nivel de cualificaciones más bajo de la UE en este sector, donde además existe una baja tasa de empleo.

Gráfico 8: Porcentaje de la población activa empleada en el sector servicios  
Fuente: Informe conjunto sobre Empleo en la Unión Europea. 1999.



Un tipo de medida que puede ser útil para incentivar la creación de autoempleo es la reducción de los impuestos sobre la renta de las personas, medida que favorece además el impulso de la producción y la creación de más empleo. La evolución de los sistemas fiscales de la UE no ha sido favorable a la creación de empleo los últimos años debido principalmente a que los Estados temen que la reducción de la presión fiscal sobre el trabajo no pueda costearse. La Comisión Europea propone como soluciones el desarrollo de políticas de reducción y mejora de la eficacia del gasto, y el desplazamiento de la presión fiscal hacia otras bases impositivas, tales como los impuestos medioambientales y el consumo.

### Análisis de aplicación de las Directrices 10 a 15

Directriz 10: Reducir los costes generales y las cargas administrativas de las empresas.

Para ello se proponen tres líneas de actuación principales:

- Reducir los trámites de registro de las empresas.
- Mejorar el acceso a los sistemas de financiación.
- Combatir el trabajo no declarado.

#### Reducir los trámites de registro de las empresas

Ello se logra por medio de acciones tales como:

- La creación de ventanillas únicas para las empresas. Se trata de un tipo de acción bien recibida por parte de la Comisión, si bien destaca que no existe en la UE uniformidad sobre la estructura y tareas que estos servicios deben tener, lo que ha conducido a la diversidad de soluciones: en algunos Estados las ventanillas únicas cumplen la función de simplificar procedimientos administrativos; en otros se trata simplemente de facilitar en términos generales el camino a los que quieren crear una empresa, mientras que en muy pocos se acompaña la actividad empresarial tras la fase de puesta en marcha, siendo esta última modalidad la más aplaudida por el informe conjunto. Comienzan también a proliferar los servicios a empresas a través de internet, si bien aún hay gran diferencia entre los Estados Miembros.
- La promoción de la utilización del correo electrónico por parte de las administraciones públicas.
- La mejora del nivel de incorporación de las necesidades de las pymes a los procedimientos de elaboración de la legislación.

España ha comunicado el establecimiento de objetivos concretos para la reducción de los costes administrativos de las empresas y mantiene que durante 1999 se han realizado acciones del tipo "ventanilla única". Sin embargo la Comisión crítica que en el PNA de 1999 no se aborde la reducción de los costes de contratación de personal ni se mencione cambio alguno en el régimen de tipos impositivos con objeto de favorecer la contratación de personal.

#### Mejorar el acceso a los sistemas de financiación

En esta línea se han desarrollado intervenciones interesantes que el informe conjunto celebra y propone su transferencia a los Estados donde menos desarrollo alcanzan en la actualidad. Algunos ejemplos son:

- Medidas sobre el capital inicial y de riesgo, incitando la entrada de nuevos inversores.

- Financiación de redes de consultores que ayudan a las pymes a utilizar instrumentos financieros.
- Creación de sociedades de garantía recíproca y fondos de capital riesgo.
- Subvenciones de puesta en marcha a tipos de interés favorables, prestando especial atención a las mujeres empresarias.
- Utilización de fondos de capital riesgo para financiar inversiones en las pymes que utilizan tecnología.

### Combatir el trabajo no declarado<sup>33</sup>

Para ello son fórmulas idóneas:

- Reforzar las medidas represivas.
- Aumentar las inspecciones.
- Modificar la legislación con el fin de facilitar la vigilancia de las cadenas contractuales.
- Fomentar una mayor cooperación entre administraciones y un mejor trasvase de información.
- Favorecer la salida a la luz de las actividades no declaradas, con medidas como:
  - Reducción de los tipos marginales de imposición o de los costes no salariales.
  - Modificación de la normativa en materia de teletrabajo y de los contratos de duración determinada.
  - Mejora de las ayudas a la actividad por cuenta propia y la creación de empresas.
  - Fomento de las iniciativas locales de desarrollo.
  - Introducción del sistema de cheques servicios.
  - Introducción de nuevos contratos de regularización, que facilitan una incorporación progresiva a la economía, la seguridad social y la fiscalidad habituales en los contratos legales.
  - Incremento del papel activo de las organizaciones profesionales y de los interlocutores sociales.

Cuadro 8: Nivel de cumplimiento del pilar III  
Facilitar la creación de empresas y la supervivencia de las PYME

	Ventanilla única / normas simples	Menos costes para la contratación del personal	Facilitar el acceso a la financiación	Servicios de ayuda y asesoramiento	Facilitar la vía hacia el trabajo por cuenta propia	Fomento del espíritu de empresa
Bélgica						
Dinamarca						
Alemania						
Grecia						
España						
Francia						
Irlanda						
Italia						
Luxemburgo						
Holanda						
Austria						
Portugal						
Finlandia						
Suecia						
UK						



### Directriz 11: Fomento del trabajo por cuenta propia y de la creación de la pyme.

Prácticamente todos los Planes Nacionales de Acción hacen referencia a programas específicos destinados a fomentar la actividad por cuenta propia, dirigidos generalmente a mujeres, jóvenes, parados o inmigrantes. Entre las medidas con que cuentan para fomentar la actividad por cuenta propia, el informe conjunto considera dignas de mención:

- Desarrollo de programas de mejora de las cualificaciones de los futuros empresarios y propietarios de negocios.
- Inclusión de servicios de ayuda y asesoramiento a empresas:
  - Proyectos del tipo “Equipos de ayuda a Empresas” o “Línea de Ayuda a empresarios” (Reino Unido), que apoyan a los nuevos empresarios en la resolución de cuestiones fiscales y de seguros sociales.
  - Proyectos del tipo “Empresas Net” (Francia) que permiten a las empresas cumplimentar las declaraciones oficiales relacionadas con su actividad a través de Internet.
- Medidas especiales para alentar a las mujeres a convertirse en empresarias (fomento de asesoramiento de las mujeres).
- Mejorar la protección social para nuevos trabajadores por cuenta propia.
- Mantenimiento de la seguridad de ingresos para los individuos que hacen la transición del desempleo a la actividad por cuenta propia. En este sentido varios Estados (Bélgica, Grecia, Países Bajos y Alemania) tienen programas de mantenimiento de los subsidios de desempleo durante etapas iniciales de la actividad por cuenta propia.
- Medidas fiscales para mejorar los aspectos financieros de la creación de empresas:
  - Exenciones de IVA.
  - Bonificaciones para microempresas.
- En las escuelas y universidades: mejora de los Planes Universitarios.
- Constitución de centros de creación de empresas virtuales.
- Mejora de la preparación en competencias empresariales ofertada por las escuelas de competencias empresariales.

### Directriz 12: Promover la emergencia de nuevas actividades.

Los Estados miembros se han comprometido a explorar las nuevas posibilidades de creación de empleo, especialmente a nivel local y en nuevos sectores. Se hace necesario emprender un proceso de acercamiento del nivel de decisión política a las empresas y particulares, realizando la importancia de los pactos territoriales para el empleo y otras variedades de asociación social a nivel regional o local destinadas a la creación de empleo y al desarrollo de las empresas. Un caso que ha despertado el interés de la Comisión es el de Bélgica, donde el gobierno nacional y las ciudades han puesto en funcionamiento un sistema de cooperación en una “política de las ciudades” cuyo principal objetivo es restablecer el equilibrio en el desarrollo urbano y revitalizar las relaciones entre diversas funciones urbanas, incluyendo una cooperación entre la autoridad local, los empresarios y las autoridades competentes en materia de empleo.

En el marco de esta directriz tiene también cabida la promoción de las empresas sociales, punto en el que España ha demostrado haber desarrollado con éxito la legislación sobre cooperativas. Otras entidades cuya creación favorece la emergencia de nuevas actividades son las organizaciones de servicio voluntario, las asociaciones para la lucha contra la exclusión social y las empresas de economía social específicas para la reinserción de los individuos (empresas de inserción). La Comisión insta a una mejora en toda la UE de los procedimientos del acceso de

las empresas de la economía social a la contratación pública.

Las mejores prácticas detectadas en 1999 sobre desarrollo de iniciativas locales y de economía social generadoras de puestos de trabajo son:

- Los Países Bajos han desarrollado un sistema de subvenciones que apoya el empleo de parados de larga duración por parte de los municipios.
- En Dinamarca se ha creado un sistema de servicios del hogar que ha supuesto 12.000 puestos de trabajo.
- En Francia el programa Nuevos servicios de empleo joven creó 160.000 puestos de trabajo en los sectores de asociaciones, autoridades locales, escuelas y policía de seguridad.
- En Finlandia existe el Programa Forestal Nacional, que crea 40.000 puestos de trabajo anuales.

Directriz 13: Aprovechar las nuevas posibilidades para la creación del empleo.

En esta directriz se insta a los Estados miembros a facilitar un marco de condiciones para aprovechar plenamente el potencial de empleo del sector de los servicios. La Comisión estima que la respuesta de los Estados miembros a esta nueva directriz ha sido bastante decepcionante ya que los planteamientos políticos son dispersos. La mayor parte de los Estados Miembros asocian la mejora del sector de los servicios a la promoción de trabajos de alta cualificación en la sociedad de la información o fomento de trabajos en el sector sanitario, ignorando la potencialidad de otros sectores. Por su parte España ha comunicado la realización de un gran esfuerzo para incrementar la relación entre empresas de formación y el sector de los servicios. Para ello se están adoptando medidas de formación y de fomento del espíritu de empresa y las técnicas de gestión para alentar la entrada de los jóvenes en el mundo empresarial y la creación de pymes en los sectores de servicios y el medio ambiente.

Parece claro que el aprovechamiento de las nuevas posibilidades para la creación de empleo pasa por un aumento de la acción en los niveles regional y local. En este sentido, a pesar de que la elaboración de las políticas sigue siendo en muchos Estados Miembros una competencia nacional, en la mayoría de ellos las autoridades regionales y locales participan en la fase de planificación de los PNA. Algunos Estados, como el caso de España, han anunciado incluso el desarrollo de planes locales y regionales específicos basados en las directrices para el empleo. La intensidad de la acción local varía según países:

- En algunos Estados Miembros los Servicios Públicos de Empleo locales se hacen cargo sólo de la aplicación.
- En otros las autoridades locales y regionales tienen competencias también de planificación.
- En los países escandinavos las asociaciones locales tienen plenas competencias en materia de empleo.

En algunos Estados Miembros se ha planteado de forma novedosa la desregulación de horarios comerciales como vía para aumentar la oferta y la demanda en el sector de los servicios, así como la mejora de acceso a ciertos oficios y profesiones.

La Comisión insiste a su vez en la necesidad de optimizar en todos los Estados:

- El aprovechamiento del potencial de la sociedad de la información.
- El establecimiento de infraestructuras competitivas.

- El desarrollo de acciones de clarificación jurídica.
- La promoción de los sistemas de transmisión electrónica de datos entre administraciones.
- La potenciación del papel del sector público como motor del comercio electrónico.

El sector del medio ambiente cuenta con un importante potencial de empleo que no está siendo aprovechado. Un medio ambiente de mejor calidad no se opone a más empleo, por el contrario, una producción más ecológica genera nuevas posibilidades de trabajo en el sector medioambiental. Ciertas medidas deben ganar reconocimiento:

- El aumento de los impuestos sobre la contaminación puede permitir una reducción de los impuestos sobre el empleo. Los Estados Miembros deben abordar una reforma fiscal ecológica aumentando los impuestos sobre la energía.
- Vinculación de subvenciones o programas de incentivación a la creación de puestos de trabajo o de formación relacionadas con el medio ambiente.
- Promoción del potencial como nuevo yacimiento de empleo de la industria medioambiental, en particular la energía renovable.
- Desarrollo de medidas de ahorro de energía.
- Aplicación de tecnologías innovadoras en el ámbito del medio ambiente a servicios y procesos de producción no contaminantes.

Directriz 14: Reducir la presión fiscal sobre el trabajo.

Un régimen fiscal más favorable al empleo y al medio ambiente es el objetivo de esta directriz. Hasta el momento tan sólo Dinamarca y Alemania han fijado objetivos nacionales para reducir progresivamente la presión fiscal total. España, por su parte, ha comunicado el inicio de un programa de reducción progresiva de las cargas fiscales. La reducción de la fiscalidad sobre el trabajo surte mayores efectos sobre el empleo si se dirige hacia trabajadores de baja remuneración y poca cualificación, ya que son los que más afectados están por el desempleo. La razón de ello es que en algunos Estados las cuotas de la seguridad social y las retenciones tienen elementos fijos importantes que disminuyen a medida que el salario bruto aumenta, de modo que los trabajadores poco cualificados suponen un costo elevado.

Otra medida que favorece la inserción de trabajadores poco cualificados y de desempleados de larga duración es la reducción de las cotizaciones sociales. Destaca el programa presentado por Italia sobre reducciones de las cargas sociales a los empresarios que contraten a parados de larga duración.

Directriz 15: Reducción del IVA para los servicios que utilizan mucha mano de obra.

Los Países Bajos, Francia, Finlandia e Italia han puesto en funcionamiento programas de reducción de IVA. En Dinamarca, Finlandia y Francia se ofrecen créditos fiscales, exenciones de cotizaciones sociales y apoyo directo a los servicios para los hogares y a las empresas del sector de los servicios que utilizan abundante mano de obra. España no ha considerado oportuno adoptar medidas en relación a esta directriz en 1998 ni en 1999.

Esta Directriz ha sido eliminada de las Directrices para el empleo del año 2000.

## PILAR III: ADAPTABILIDAD

### Contexto

Fomentar la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas es la finalidad esencial del tercer pilar de la Estrategia Europea del Empleo. Para ello los Estados Miembros deben modernizar la organización del trabajo (directriz 16), introducir tipos de contratos más adaptables (directriz 17) y apoyar la formación en la empresa (directriz 18).

La modernización de la organización del trabajo sólo puede concebirse partiendo de una sólida cooperación entre los interlocutores sociales. Algunos Estados han avanzado mucho en este sentido:

- Dinamarca ha iniciado el “Programa de Gestión de la Organización y Competencias”, que promueve la innovación organizativa facilitando el acceso a servicios de apoyo, programas de formación continua e interacción con instituciones de enseñanza superior.
- Finlandia desarrolla un “Programa Nacional de Desarrollo del Lugar de Trabajo”, que promueve la coordinación y funcionamiento en red de la investigación sobre el desarrollo del lugar de trabajo.
- El Reino Unido, por su parte, cuenta con la Red Británica de la Organización del trabajo, a la que se han inscrito el gobierno, la patronal y los sindicatos.

En todo caso el planteamiento de asociación con los interlocutores sociales debería ser global, abarcando también la formación en la empresa y la modernización de las legislaciones sobre contratos. Por el momento ningún Estado ha adoptado una estrategia global de estas características, ni existen planteamientos sistemáticos para examinar los obstáculos contra la inversión en adaptabilidad de los recursos humanos.

Aplicación de las directrices 16 a 18:

Directriz 16: Modernizar la organización del trabajo.

La directriz 16 aboga por la celebración de acuerdos sociales con objeto de modernizar la organización del trabajo, y en particular los siguientes aspectos: tiempo de trabajo, trabajo a tiempo parcial, flexibilidad y seguridad, y teletrabajo. Por el momento ningún Estado Miembro ha iniciado negociaciones globales con los interlocutores sociales integrando todos los aspectos mencionados. En muchos casos los Estados ni siquiera han informado de las medidas adoptadas a otros niveles que no sea el nacional.

### Tiempo de trabajo

Deben establecerse negociaciones colectivas entre los interlocutores sociales, locales y empresariales sobre la organización del tiempo de trabajo. Buenas prácticas en 1999:

- En Suecia se ha alcanzado varios convenios sociales a nivel sectorial que permiten escoger en cada empresa entre un aumento salarial o una reducción de la jornada laboral.
- En Francia el tiempo de trabajo se reduce a 35 horas semanales.
- Otros Estados han desarrollado acuerdos sobre diferentes modos de organización del trabajo, en particular sobre formularios de los contratos, responsabilidades familiares,

flexibilidad de las empresas y fórmulas de distribución del tiempo de trabajo a lo largo del año.

### Trabajo a tiempo parcial

En muchos Estados Miembros la promoción del trabajo a tiempo parcial ha sido objeto de acuerdos entre los interlocutores sociales o de medidas legislativas a nivel gubernamental. En España el gobierno y los sindicatos (la Comisión lamenta que no haya participado la patronal), firmaron un acuerdo sobre la promoción de la estabilidad en el empleo a tiempo parcial. En Italia se ha establecido un sistema de reducción de cotizaciones sociales para fomentar el trabajo a tiempo parcial.

### Mejorar flexibilidad y seguridad

Los gobiernos y los interlocutores sociales se esfuerzan por mejorar la flexibilidad y la seguridad. El Reino Unido, Estado que más ha avanzado en este sentido, ha adoptado las medidas de introducir un salario mínimo interprofesional, la modificación de disposiciones en materia de despido improcedente, la transposición real a la legislación nacional de las directivas comunitarias, (principalmente las que versan sobre tiempo de trabajo, trabajo a tiempo parcial y permiso parental) y la modificación de los derechos relacionados con la familia para ayudar a los trabajadores a conciliar las exigencias profesionales y la vida familiar.

En lo que hace a España el informe conjunto aprecia una excesiva flexibilidad en cuanto al número de contratos temporales, ya que el 90% de los nuevos contratos son de este tipo, existiendo una gran rotación.

### Teletrabajo

Las experiencias más sobresalientes se han desarrollado en Suecia, donde se ha creado un Comité de teletrabajo que ya ha elaborado un informe sobre iniciativas positivas adoptables de teletrabajo, y en Italia, donde se ha modificado la legislación al objeto de permitir el teletrabajo en el sector público.

Directriz 17: Introducir tipos de contratos más adaptables.

Pocos Estados han remitido información sobre la aplicación de esta directriz en 1999. Italia ha desarrollado legislación al objeto de garantizar unos niveles mínimos en materia de remuneraciones de contratos habituales, formación continua, salud y seguridad y derechos sindicales de los trabajadores "para-subordinados" (sujetos a regímenes de trabajadores por cuenta propia que colaboran de forma continua con un contratista único y principal). El Reino Unido, por su parte, ha ampliado los derechos legales ligados al trabajo a categorías de trabajadores que no tienen un contrato de trabajo clásico, tales como los trabajadores contratados a través de agencias intermediarias, los trabajadores con puesto de trabajo en su domicilio y los subcontratados. España ha comunicado la celebración de un acuerdo con los interlocutores sociales sobre la creación de nuevo tipo de contrato a tiempo parcial que proporcionará más flexibilidad y mejor protección social.

Directriz 18: Apoyo a la adaptabilidad mediante la formación en la empresa.

Las medidas de apoyo a la adaptabilidad se han traducido esencialmente en incentivos fiscales, incentivos financieros no fiscales, incremento de la oferta de información y asesoramiento a las

empresas, y reestructuración y orientación de las infraestructuras públicas.

### Incentivos fiscales a la formación

Los modelos más interesantes de incentivos fiscales a la formación durante 1999 son:

- „ En Alemania desgravan todos los gastos de formación de las empresas y otro tanto ha sido comunicado por Austria.
- „ En Bélgica se ha comunicado la puesta en marcha de un programa de apoyo a la formación en las organizaciones sin ánimo de lucro, además del existente para las empresas.
- „ España, por su parte, ha anunciado la introducción de exenciones fiscales ligadas a objetivos específicos de formación continua en la empresa, incluyendo el aprendizaje, el acceso a la formación profesional y la formación para los trabajadores de más edad.

### Incentivos financieros no fiscales a la formación

- „ El Reino Unido ha lanzado una línea de préstamos para las pymes destinados a la formación profesional y a la orientación laboral.
- „ En Bélgica se ha creado un sistema de crédito de recaudación y vales de formación.

### Información y asesoramiento para las empresas

- „ Irlanda ha puesto en marcha el “Programa de redes de formación” con el que se ayuda a las empresas a determinar sus necesidades en materia de desarrollo de los recursos humanos y a responder a ellas por medio del intercambio de experiencias y de buenas prácticas. También ha establecido una norma de calidad “excelencia gracias a las personas” para las empresas con buen funcionamiento.
- „ En Finlandia, el Ministerio de Industria y Comercio ha elaborado modelos de planes personales de formación apropiados para las pymes.

### Reestructuración y orientación de las infraestructuras públicas

Diversos Estados miembros (Portugal, Italia, Suecia, España y Grecia) prevén estimular la actualización de las cualificaciones reestructurando y reorientando la infraestructura pública existente para garantizar la formación continua. España ha subordinado la financiación pública y la gestión colectiva de la formación continua a una planificación sistemática y adaptada de la formación a escala de la empresa.

## PILAR IV: Reforzar la política de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

### Contexto

Las directrices de este pilar instan a los Estados miembros a adoptar medidas concretas para alcanzar los objetivos siguientes:

- Adoptar un enfoque de integración en las políticas generales de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (directriz 19);
- Reducir la desigualdad entre hombres y mujeres en el empleo, el desempleo, la remuneración y la representación en ciertos sectores y empleos (directriz 20);
- Conciliar la vida laboral con la vida familiar (directriz 21);
- Facilitar la reincorporación al mercado de trabajo (directriz 22).

La desigualdad entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo en la UE sigue siendo considerable a pesar de los esfuerzos realizados durante los últimos años. En concreto los niveles de empleo femenino son especialmente bajos en España, Grecia e Italia. Los Estados con una tasa elevada muestran un alto nivel de segregación en el reparto de los puestos de trabajo, con grandes desequilibrios sectoriales y ocupacionales. Por ende, en todos los Estados Miembros es notable la diferencia en la remuneración.

En 1998 el empleo masculino creció más que el femenino, situándose la tasa de empleo femenino en el 51%, mientras que la de los hombres alcanza el 71%.

En lo que se refiere a la segregación, debe distinguirse entre vertical y horizontal, siendo la primera la ejercida en el plano jerárquico y la segunda la referida a las remuneraciones. Los Estados Miembros con altos niveles de empleo femenino tienen un mayor índice de segregación, mientras que aquéllos con bajos niveles de empleo femenino demuestran por lo general una actitud más favorable hacia la igualdad, excepción hecha de España que presenta un fuerte índice tanto de segregación vertical como horizontal. Las mujeres europeas ganan por término medio el 76% del salario de los hombres ocupando iguales puestos de trabajo, diferencia que se reduce paulatinamente a medida que se incrementan las cualificaciones altas. Por consiguiente, las acciones de cualificación de las mujeres son medidas válidas para promocionar la igualdad.

Cuadro 9: Tasas de empleo - 20 a 44 años - 1998

	Sin hijos		Hijos de 0-5	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Irlanda (97)	81%	81%	87%	46%
Alemania	83%	83%	90%	49%
Luxemburgo	93%	84%	98%	49%
UK	85%	87%	90%	53%
España	88%	67%	90%	40%
Media EU 11	84%	79%	91%	52%
Holanda	88%	86%	95%	60%
Italia	91%	68%	92%	45%
Francia	79%	72%	91%	56%
Grecia	82%	60%	96%	48%
Austria	89%	85%	94%	68%
Bélgica	87%	77%	92%	66%
Portugal	92%	83%	96%	72%

En cuanto a la distribución por sectores de actividad el empleo femenino europeo es mayoritario en el sector de los cuidados asistenciales, mientras que el masculino predomina en la construcción y la agricultura. De otra parte, la tasa de empleo femenino de 22 a 45 años es menor entre las que tienen hijos, mientras que la tasa de empleo masculino del mismo intervalo de edad es mayor entre los hombres con hijos. En particular España tiene uno de los niveles más bajos de la UE de empleo de madres con hijos de corta edad.

Resulta de vital importancia el desarrollo de acciones de concienciación sociolaboral. La Comisión llama la atención, no obstante, respecto de la escasez de medidas de este tipo en la UE destinadas a concienciar a los hombres para que asuman las cargas del hogar. Se trata éste de un problema básico ya que en una gran mayoría de casos son las mujeres quienes tienen que conciliar el trabajo profesional con las obligaciones familiares.

## Aplicación de las Directrices 19 a 22

Directriz 19: Adoptar un enfoque de integración en las políticas generales de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

La integración del factor de igualdad exige una mayor sensibilización de los responsables políticos al objeto de que adquieran compromisos válidos e introduzcan modificaciones en la legislación en general y en la de carácter fiscal en particular. Deben asimismo habilitar mecanismos institucionales de recogida de datos básicos y de seguimiento, así como emprender acciones de discriminación positiva, incluyendo la formación especial.

El objetivo de la igualdad debe integrarse de forma explícita y transversal en todos los pilares:

En el marco del pilar de la Empleabilidad se han fomentado planteamientos interesantes en 1999 que deberían extenderse a todos los Estados, tales como:

- Reconocimiento del derecho legal a acceder a políticas activas del mercado de trabajo.
- Acción positiva para garantizar la igualdad de acceso.
- Educación igualitaria en hombres y mujeres.
- Fomento de una mayor participación de las mujeres en la formación permanente.
- Beneficios fiscales especiales para mujeres.

Para lograr la integración de la igualdad en pilar del Espíritu de Empresa es necesario abordar primero la habilitación de sistemas adecuados de recopilación de datos y de sistemas válidos de seguimiento y evaluación.

La integración de la igualdad en el pilar de la Adaptabilidad pasa por potenciar el papel de los interlocutores sociales, en especial las organizaciones implicadas en la promoción de la igualdad. Destaca la labor realizada en Dinamarca en 1999 donde se celebraron acuerdos con objeto de acometer una organización más flexible del tiempo de trabajo de manera que las mujeres y los hombres puedan compatibilizar mejor el trabajo y la vida familiar.



Cuadro 10: Integración del factor igualdad entre hombres y mujeres  
Tipos de medidas propuestas

	B	DK	AL	GR	E	F	IRL	IT	LU	HO	AU	P	FIN	S	UK
Compromisos políticos															
Legislación															
Medidas fiscales															
Acción Positiva (incl. formación especial)															
Mecanismos institucionales															
Recogida de datos básicos y de seguimiento															

Directriz 20: Esforzarse por reducir las desigualdades por razones de sexo y la segregación del mercado de trabajo.

El informe conjunto ha revelado que Grecia, España, Francia, Austria y Luxemburgo se han centrado exclusivamente en el objetivo de reducir las desigualdades sin atender en absoluto al problema de la segregación.

Líneas de actuación que, a criterio de la Comisión, deben abordarse para hacer realidad el objetivo contenido en esta directriz son:

- Centrar los esfuerzos en sectores de actividad sensibles en los que las mujeres se hallan infrarrepresentadas.
- Diversificar las opciones en materia de educación, formación y empleo, prestando atención especial a las profesiones en las que hay escasez de mano de obra.
- Apoyar jurídicamente las acciones de carácter positivo.
- Ofrecer medidas específicas de formación previa, módulos de formación individualizados y estructuras de ayuda.
- Aumentar las oportunidades para las mujeres en puestos de dirección en la administración pública.
- Centrarse no sólo en la oferta de mano de obra femenina, sino en incrementar la demanda de mujeres en esos mismos sectores.
- En cuanto a la lucha contra la segregación horizontal (desigualdad de salarios en trabajos iguales), deben destacarse los esfuerzos llevados a cabo en diversos Estados Miembros:
  - El Reino Unido ha introducido un salario mínimo para los trabajos peor remunerados.
  - Francia ha publicado una guía práctica sobre la igualdad de remuneración dirigida a las personas que negocian los salarios en las empresas. También ha puesto en marcha un programa de formación intensiva sobre legislación sobre igualdad de trato dirigido a los interlocutores sociales y los servicios de inspección.
  - Austria ha modificado la legislación para reforzar los instrumentos que supervisan el cumplimiento de la igualdad y prevé elaborar modelos de evaluación profesional no discriminatoria.
  - En Bélgica se ha alcanzado un acuerdo interprofesional, en el que los interlocutores sociales se comprometen a revisar los sistemas de clasificación de los puestos que originan desigualdades.
  - En Finlandia se han introducido sistemas de evaluación de las exigencias profesionales propias de cada empresa y sector.

- En Suecia se obliga a todas las empresas con más de 10 empleados a elaborar planes de acción sobre igualdad de oportunidades.

Cuadro 11: Lucha contra las desigualdades hombres - mujeres\*

	B	DK	AL	GR	E	F	IRL	IT	LU	HO	AU	P	FIN	S	UK
Diferencias en las tasas de empleo															
Diferencias en las tasas de paro															
Lucha contra la discriminación															
Diferencias salariales															

\* Los Estados que han desarrollado acciones aparecen sombreados

Directriz 21 - Conciliar vida familiar y profesional.

Sólo Suecia reconoce a los trabajadores con hijos pequeños el derecho legal a modificar su contrato de trabajo por otro de tiempo parcial. Otros Estados han previsto la realización de campañas y códigos destinados a sensibilizar a las empresas para que opten por políticas favorables a la familia.

En cuanto al apoyo al establecimiento de servicios para el cuidado de los hijos, Dinamarca, Finlandia y Suecia han comunicado que cuentan con sistemas públicos muy desarrollados de guardería, lo que no ocurre en el resto de Estados de la UE. De otra parte España, Bélgica, Grecia, Finlandia y Suecia han anunciado su intención de aumentar el número y calidad de las instalaciones de cuidados para ancianos. Debe señalarse, no obstante, que en todos los informes de aplicación de los PNA se ha detectado la ausencia de iniciativas concretas para el cuidado de otras personas dependientes tales como discapacitados, parientes enfermos, etc.

En lo referente a los regímenes de baja parental y otros tipos de permisos, algunos ejemplos interesantes presentados hasta el momento son:

- En Suecia se reserva un mes de permiso parental para los padres.
- Otros Estados presentan un permiso parental flexible que permite trabajar a tiempo parcial con una reducción de sueldo.
- España ha comunicado que está elaborando una legislación sobre conciliación de la vida familiar y profesional, incluyendo un permiso de paternidad flexible y un programa integral de apoyo a la familia.

Cuadro 12: Nuevas propuestas en materia de cuidados de personas dependientes:

	B	DK	AL	GR	E	F	IRL	IT	LU	HO	AU	P	FIN	S	UK
Cuidados para niños															
Cuidados para los ancianos															
Cuidados de las demás personas dependientes															

Directriz 22: Facilitar la reincorporación de las mujeres al mercado de trabajo.

Las medidas propuestas por los Estados Miembros por el momento se limitan a acciones de conciliación de la vida profesional y vida familiar, políticas activas del mercado de trabajo, aumento de la oferta de formación y reformas de fiscalidad y de las prestaciones sociales. La Comisión insiste en que existen otras fórmulas válidas que pueden ser desarrolladas, tales como la mejora de las posibilidades de empleo de los cabezas de familia monoparentales, la reincorporación de los trabajadores a su antiguo puesto de trabajo tras el permiso parental, el desarrollo de medidas activas especiales en el terreno de la fiscalidad y las prestaciones sociales dirigidas a incitar a las personas que se reincorporen a la vida activa a que acepten empleos de escasa remuneración, etc.

### Conclusiones globales del análisis comparado

1. Los resultados en el terreno del empleo están mejorando en toda la UE en general, pero el progreso es diferente en cada Estado Miembro.
2. En los mercados de trabajo de los Estados Miembros sigue habiendo importantes problemas estructurales. La tasa de empleo femenino es muy baja, situándose en un 51% de la población femenina en edad de trabajar, frente al 71% de los hombres. Del mismo modo la tasa de empleo de trabajadores entre 50 y 64 años es del 47,6%, lo que revela que este grupo de edad sigue teniendo especiales problemas para encontrar o mantener un trabajo. Las tasas de desempleo de los jóvenes siguen siendo también preocupantes.
3. En términos generales todos los Estados Miembros están respondiendo a los desafíos contenidos en las Directrices para el empleo adoptando estrategias preventivas y activas. Los Estados más avanzados en este sentido son Suecia, Reino Unido, Dinamarca e Irlanda, mientras que el resto están iniciando la puesta en marcha de procesos de reforma que darán frutos antes del 2002, tal es el caso de España, Portugal, Finlandia y Austria.
4. En la práctica totalidad de Estados Miembros se están revisando los sistemas fiscales y de prestaciones sociales, aunque los progresos realizados se presentan muy lentamente.
5. Los Estados Miembros han reconocido el papel crucial de la formación permanente como factor clave para incrementar la fortaleza y flexibilidad de las empresas europeas y la empleabilidad de la mano de obra. No obstante, es necesario esforzarse por abordar planteamientos globales que se sigan de acciones concretas.
6. Se está implementado en toda la UE un gran número de iniciativas para fomentar el espíritu de empresa, pero faltan objetivos y plazos precisos e indicadores comparables. Deben aumentarse los esfuerzos en el ámbito del desarrollo local y la creación de empleo en el nivel local. Deben reducirse las trabas administrativas para la creación de empleo.
7. En toda la UE se debe avanzar en el pilar de la adaptabilidad, por medio de la modernización de la organización del trabajo, a lo que deben contribuir los interlocutores sociales celebrando acuerdos para introducir mejoras en la capacidad de innovación, productividad y competitividad de las empresas y la seguridad de los trabajadores, además del tiempo de trabajo.
8. Debe continuarse la lucha contra la desigualdad entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo. No sólo en número de empleos, sino también en la remuneración y la creación de

servicios de cuidado de personas dependientes.

9. Ha de mejorarse en el conjunto de la UE la definición de indicadores comunes para lograr una correcta medición del cumplimiento de los compromisos, fijándose objetivos y plazos verificables en materia de política de empleo y elaborando un completo catálogo de indicadores válidos para medir y supervisar los esfuerzos políticos y evaluar el impacto de las políticas.

10. Debe potenciarse el planteamiento de asociación, de manera que los interlocutores sociales participen, incrementando sus iniciativas, en todos los niveles del proceso de empleo y en todos los pilares.

### 3.3.4. PARTE II: Análisis de la aplicación de las Directrices para el empleo por Estados Miembros

En la segunda parte del Informe conjunto se aborda con mayor detenimiento el análisis individualizado de la situación en cada uno de los Estados Miembros. Con objeto de no prolongar en exceso el estudio del informe en el presente capítulo abordaremos el análisis de la situación del empleo en España dejando de un lado el resto de Estados. Quien desee conocer esta información debe remitirse al texto oficial del informe conjunto sobre el empleo en 1999 (COM (99) 442 de 8 de septiembre de 1999).

#### Contexto

A finales de 1998 España contaba con la mayor tasa de desempleo en la UE, el 18,8%, y con la tasa de empleo más baja, el 50,2%. La tasa de desempleo de los jóvenes es dos veces superior a la media europea, con un 14,6%, y la tasa de desempleo de larga duración (9,4%) es la mayor en Europa. Cuenta también con un elevado porcentaje, el 32,9%, de contratos temporales y su tasa de empleo en el sector servicios, el 30%, es inferior a la media. La tasa de empleo femenino es especialmente baja, con un 35%, y la tasa de desempleo femenino es dos veces superior a la media europea, con un 26,6%. Por último cuenta con una elevada tasa de contratos temporales y una bajísima tasa de contratación a tiempo parcial, con un 8%, esto es, la mitad de la media europea. Sin embargo el crecimiento del empleo en 1998 fue del 3,5%, tres veces superior a la media europea.

El Plan Nacional de Acción para España fue presentado en mayo de 1999 y presenta un incremento de la participación de los interlocutores sociales en el seguimiento de las reformas, si bien aún no se ha logrado un planteamiento global. La piedra angular de la promoción de empleo sigue siendo la reducción de los costes laborales a través de las subvenciones a los gastos de la seguridad social, las cuales se están orientando principalmente hacia los contratos permanentes. La financiación de las medidas activas se eleva al 28,8% del presupuesto para el empleo.

#### Análisis por pilares

##### EMPLEABILIDAD

El informe conjunto señala como principales elementos del PNA español de 1999 en materia de mejora de la capacidad de inserción:

- „ La continuación de la reforma del servicio público de empleo (INEM), por medio de:
  - „ La firma un acuerdo de gestión con las Comunidades Autónomas y el refuerzo del

sistema de supervisión.

- La mejora del servicio de orientación del INEM mediante el establecimiento de un programa experimental de tutoría, que alcanzará a 150.000 desempleados.
  - La introducción de un compromiso voluntario en forma de programa experimental, en virtud del cual se entabla un acuerdo entre el servicio de empleo y el demandante de empleo. En él se ofrece al desempleado una combinación de asesoramiento, formación y programas de trabajo y, si el desempleado no sigue el itinerario propuesto, podrán suprimirse las prestaciones que recibe.
  - El sometimiento a prueba del “planteamiento de itinerario integrado” y el “potencial para la creación de empleo de la economía local” a través de un plan experimental a aplicar en una muestra de cien pueblos y ciudades con altos niveles de desempleo.
- 
- Subvenciones orientadas a los costes de mano de obra, consistentes principalmente en reducciones de los impuestos de la seguridad social.
  - La elaboración de un Plan nacional para determinar las necesidades de los desempleados.
  - La promoción de medidas combinando formación y empleo. La medida más ofrecida a los desempleados es la formación general, seguida de los servicios de orientación. La Comisión estima que los itinerarios individuales están muy poco desarrollados.
  - La oferta de activación (formación o empleo) para los jóvenes desempleados se sitúa en el 52% antes de seis meses de paro. Sin embargo, sólo el 38% de los adultos de larga duración ha recibido una oferta de activación. Las ofertas de activación para las personas con discapacidad ha aumentado considerablemente.
  - También se aprecia un aumento de ayudas a la formación continua y de los incentivos fiscales a las empresas de formación.
  - En algunas regiones se han creado sistemas informáticos para centralizar los datos de los beneficiarios.
  - Se ha incrementado el presupuesto nacional para formación continua desde 541 millones de euros en 1998 hasta 589 millones de euros en 1999, y se pretende realizar un esfuerzo para llegar hasta las empresas más pequeñas.

### Principales deficiencias detectadas en el PNA español en el desarrollo del pilar de la empleabilidad:

- No existe una estrategia completa de promoción de la formación permanente, a fin de incrementar los reducidos niveles de participación de la mano de obra en la educación y la formación.
- Se precisan más medidas activas específicamente orientadas a los desempleados de larga duración.
- Debe garantizarse que las empresas más pequeñas aprovechen también las oportunidades disponibles, especialmente en materia de formación, para lo cual deben fijarse objetivos concretos.
- Se carece de información sobre la magnitud o la naturaleza de las necesidades de las personas con discapacidad y de las minorías étnicas.

### ESPÍRITU DE EMPRESA

Se destacan los siguientes aspectos positivos en el PNA español:

- Se abordan reformas fiscales, en especial la reforma del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas, disminuyendo la presión fiscal sobre las rentas del trabajo y abaratando la contratación del primer trabajador por parte de los trabajadores autónomos. Se ha

comunicado la creación del procedimiento de ventanilla única, aunque hasta el momento sólo de forma experimental.

- Se prevé un programa por el que se regulan las actividades de la economía local.
- Se apoya la explotación del potencial de empleo de los servicios, principalmente por medio del estímulo de la utilización de las Tecnologías de la Información y la Comunicación y los servicios de cualificación. Se proyecta que las empresas realicen sus operaciones en materia de seguridad social a través de internet.

Principales deficiencias detectadas en el PNA español en el desarrollo del pilar de la empleabilidad:

- Una estrategia real para explotar el potencial del empleo del sector los servicios. Si se incrementara la tasa de empleo en los servicios hasta la media de la UE, España dispondría de 2.400.000 nuevos puestos de trabajo.
- No existe un programa de adaptación de los procedimientos administrativos relacionados con la creación y gestión de empresas.
- No se indican objetivos concretos en la promoción de la explotación de las TIC en la Administración Pública.

## ADAPTABILIDAD

Elementos principales en el PNA español:

- Se crea un nuevo tipo de contrato a tiempo parcial para incrementar el bajo porcentaje de trabajos de este tipo.
- Se aumenta la flexibilidad del tiempo de trabajo a nivel regional a través del diálogo social.
- Se establece un Plan experimental para estimular la movilidad geográfica de los trabajadores.
- Se disponen mayores recursos financieros para la formación continua en las pymes.

La deficiencia principal del PNA en el pilar de la adaptabilidad es la ausencia de objetivos concretos y estrategias globales sobre la formación permanente y la sociedad de la información.

## IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

España cuenta con un grave desequilibrio en materia de empleo según el género, con una diferencia de 3.700.000 empleos entre hombres y mujeres. A este efecto el PNA español:

- Trata de mejorar la igualdad de oportunidad por medio del permiso de maternidad “con coste cero”, que exime del pago de cotizaciones sociales a la contratación de trabajadores para sustituir temporalmente a una trabajadora durante un permiso de maternidad.
- Refuerza la conciliación entre familia y vida laboral ampliando el derecho al permiso de maternidad a los padres e incrementando las situaciones familiares que permiten acceder a este permiso.
- Pretende integrar el principio de la igualdad de oportunidades en el objetivo de garantizar el acceso de las mujeres a las medidas activas, intensificando las medidas proactivas a favor de las mujeres.

Principales deficiencias:

- No se definen objetivos concretos y las propuestas de la directriz 19 no prevén ningún

- mecanismo para detectar y corregir posibles distorsiones en la aplicación de los otros pilares.
- No existe un planteamiento global para hacer frente al enorme desequilibrio entre hombres y mujeres. La Comisión estima que es necesario afrontar de forma global la igualdad en la remuneración, la no discriminación de las mujeres trabajadoras, la creación de instalaciones de cuidado de niños y la mejora de la representación de la mujer en la empresa.
  - Debe introducirse de modo horizontal la tecnología de la información en este pilar.
  - Los interlocutores no han expresado su acuerdo respecto de los elementos del PNA en este pilar.

### La contribución del Fondo Social Europeo al PNA español

El Fondo Social Europeo comprometió créditos por valor de 1769 millones de euros para el PNA español en 1999. Su contribución se centraba principalmente en la financiación de medidas activas y de educación. El 64% de esta contribución se asignó a programas nacionales del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y a sus organismos, así como a los programas nacionales del Ministerio de Educación y Cultura, mientras que el resto se destina a programas regionales.

### Indicadores y estadísticas

Los datos e indicadores presentados por España son insuficientes para poder evaluar el impacto del PNA. No obstante, España ha comunicado la creación de bases de datos sobre beneficiarios de los servicios públicos de empleo, como principal medida en este sentido.

### 3.4. PLAN NACIONAL DE ACCIÓN PARA EL EMPLEO DE 2000

El Plan Nacional de Acción para el Empleo del Reino de España de 2000 constituye el documento de planificación que España ha presentado con objeto de avanzar en el cumplimiento de las Directrices para el empleo de 2000. El PNA presenta:

- Una breve referencia sobre las acciones desarrolladas en el año 1999 para dar cumplimiento a las directrices en el año anterior.
- Una serie de intervenciones a desarrollar en el año 2000 con objeto de dar cumplimiento a cada directriz.

El Plan Nacional de Acción de 2000 ha sido aprobado en abril de 2000 y su aplicación se extenderá hasta la aprobación del Plan de 2001, que tendrá lugar antes del mes de junio de 2001.

#### OBJETIVOS GENERALES

El PNAE enuncia la creación de empleo como principal objetivo de la política económica del gobierno español para los próximos años. Para ello, durante el año 2000 se continuará con la reforma iniciada en años anteriores y que afecta a todos los ámbitos que tienen influencia en el mercado de trabajo y en las políticas activas de empleo. Estas reformas se disponen en una doble línea de intervención:

- 1) Diseñar políticas de mercado de trabajo cuya finalidad específica sea apoyar al empleo, a través de la reducción de costes de la contratación laboral, la promoción de creación de puestos de trabajo estables que beneficien a los colectivos desfavorecidos, incluido el trabajo a tiempo parcial.
- 2) Continuar abordando las políticas relacionadas con iniciativas estratégicas que afectan al aparato productivo.

Para llevar a cabo estas intervenciones se impone el diálogo entre Administraciones Públicas e interlocutores sociales, así como la participación de toda la sociedad representada por ONGs y organizaciones sectoriales. Un papel especial en el desarrollo de las políticas de empleo juegan las Administraciones Autonómicas que tienen asumida la competencia de su gestión.

#### EVALUACIÓN DE LAS ACCIONES CONTENIDAS EN EL PNAE DE 1999.

Durante 1999 se han desarrollado toda una serie de acciones, cuyo instrumento de planificación fue el PNAE de 1999. A continuación se sintetiza la evaluación sobre la aplicación del PNAE 99, elaborado por el gobierno español.

#### PILAR I: MEJORAR LA CAPACIDAD DE INSERCIÓN PROFESIONAL.

Durante 1999 se incrementó el gasto en políticas activas hasta alcanzar un incremento del 114% en tres años. El presupuesto de 1999 alcanzó 774.599 millones de pts, cifra que se mantiene para el año 2000.

En 1999 se han desarrollado casi dos millones de medidas de inserción con desempleados, en las que han participado algo más de un millón de personas<sup>1</sup>. Los adultos y los desempleados de larga duración fueron quienes participaron proporcionalmente en más acciones. En cuanto a los tipos de medidas de inserción desarrolladas destacan los programas de formación, las acciones de apoyo al empleo (principalmente empleo de discapacitados y empleo de interés social) y la orientación



(financiación de Técnicos para el Desarrollo local).

Asimismo en 1999 más de medio millón de parados se incorporaron al mercado de trabajo con contratos financiados con bonificaciones o subvenciones.

Algunos avances significativos en la gestión de políticas activas de empleo han tenido lugar con motivo del:

- Acuerdo de Gestión de políticas activas entre Gobierno y Comunidades Autónomas. Se avanza en el desarrollo del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SPE), abordando criterios comunes de gestión en la intermediación laboral y el intercambio de información entre los distintos SPE competentes.
- Análisis de los resultados del Plan de Entrevistas en Profundidad realizado en 1998, del que se ha extraído que los servicios más requeridos por los demandantes de empleo son la orientación y la formación.
- Programa de tutoría individualizada, asignando a 238.000 demandantes de empleo un tutor que acompañe en el itinerario de inserción profesional.
- Programa de Talleres de Empleo. Se trata de un programa mixto para mayores de 25 años, que brinda formación y práctica laboral en obras o servicios de utilidad pública. En 1999 se han puesto en marcha 172 talleres con más de cuatro mil beneficiarios.
- Plan de Choque en 100 municipios que ha permitido la realización de planes de inserción experimentales dirigidos a colectivos específicos. En 1999 se han diseñado planes en 25 municipios.

En materia de formación:

- El II Programa Nacional de Formación Profesional ha permitido mejorar la formación profesional, extenderla a los colectivos más necesitados de formación y avanzar hacia la formación a lo largo de toda la vida.
- En 1999 se creó el Instituto de las Cualificaciones, el cual, en colaboración con los Agentes Sociales está preparando:
  - Un sistema integrado de información y orientación profesional para estudiantes.
  - Las bases del futuro Sistema Nacional de Cualificaciones.
  - Los indicadores para el seguimiento y evaluación de la formación profesional.
- En el ámbito específico de la formación inicial se han traspasado las competencias de gestión de la educación a la totalidad de las Comunidades Autónomas. Asimismo se incrementaron los programas de formación profesional inicial y los programas de garantía social.
- Se reguló un programa de formación para la transición a la vida activa dirigido a los jóvenes con necesidades educativas especiales.
- En cuanto a la formación en centros de trabajo, más de 100.000 alumnos realizaron un módulo formativo práctico en empresas y se ha celebrado un convenio marco de colaboración entre el Ministerio de Educación y Cultura y el Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación.
- Más de siete mil profesores de formación ocupacional participaron en cursos de actualización y se incorporó a todos los Ciclos Formativos de la Formación Profesional Inicial un Módulo de Información y orientación laboral.
- La formación continua se incrementó en un 15% respecto del año anterior, teniendo preferencia los colectivos desfavorecidos.
- En materia de formación de desempleados se ha dado preferencia a los programas mixtos de empleo-formación (Escuelas Taller y Casas de Oficio y Talleres de Empleo) sobre los de

formación.

- Se ha puesto en marcha un proyecto de adaptación del Modelo Europeo de Gestión de la Calidad (EFQM) en los Centros Nacionales de Formación Ocupacional.

#### Discapacitados y otros colectivos desfavorecidos

- En 1999 se han adoptado medidas legislativas para favorecer la incorporación efectiva de los discapacitados en el mercado de trabajo. Se desarrollaron acciones con la participación de la Confederación de representantes de Minusválidos, consistentes principalmente en ayudas a la contratación y al mantenimiento de puestos de trabajo.
- El INEM mantiene colaboración con la Agencia de Colocación Especializada de la ONCE, especializada en intermediación de minusválidos.
- También en 1999 se estableció el abono de las prestaciones por desempleo en modalidad de pago único para los discapacitados que se establezcan como autónomos.
- Se aprobó una Ley que extiende las políticas de empleo a los delincuentes extoxicómanos como complemento a los procesos de rehabilitación.
- Se han adoptado iniciativas para promover la integración efectiva de los inmigrantes en España. Concretamente se constituyó el Foro para la Integración Social de los inmigrantes, órgano consultivo y de participación de las organizaciones del sector. Entre los Programas de Apoyo a los inmigrantes deben destacarse los de acogida, los de constitución de redes de apoyo y defensa jurídica y los de integración socio-laboral.

## PILAR II: DESARROLLAR EL ESPÍRITU DE EMPRESA

### Apoyo a las PYME

- En 1999 se aprobó la Ley de Entidades de Capital-Riesgo dirigida a empresas con dificultades de financiación ordinaria. Se regulan las Sociedades de Capital-Riesgo, Fondos de Capital-Riesgo y Sociedades Gestoras de Entidades de Capital-Riesgo. Se continuó con la Línea ICO-PYME y se añadieron los préstamos participativos y avales de titulación de préstamo.
- Se puso en marcha el Plan de agilización y simplificación normativa para la competitividad de la PYME y el sistema de ventanillas únicas. Se impulsó también el Sistema de Sociedades de Garantía Recíproca.

### Autoempleo, economía social y empleo local.

- En 1999 se aprobó la nueva Ley de Cooperativas. Se extendió a los socios trabajadores de estas empresas todos los incentivos a la contratación indefinida de trabajadores. También se regularon las Cooperativas de Iniciativa Social.
- Se desarrolló la nueva normativa de desarrollo local I+E. Las empresas calificadas como I+E pueden obtener ayudas financieras, apoyo a la función gerencial, asistencia técnica para la contratación de expertos de alta cualificación y a la contratación de trabajadores.
- Entre las principales acciones de promoción de autoempleo figuran el Plan Integral Fomento Empresarial Autónomos, en el que se priorizaron los proyectos que cubren necesidades no satisfechas por el mercado laboral y las que inciden en nuevos yacimientos de empleo, el Plan de Apoyo a Mujeres Empresarias y el Programa PYME-Area de información.

### Sociedad de la Información

- En 1999 se elaboró la iniciativa INFOXXI-La Sociedad de la Información para todos. Consiste en un conjunto estructurado de programas y medidas para impulsar el desarrollo integral de la Sociedad de la Información y su acercamiento a los ciudadanos. Hace especial hincapié en la utilización intensiva de las tecnologías en la educación y en la formación como herramientas básicas para evitar la infomarginalidad (exclusión de la Sociedad de la Información) y conseguir mayores niveles de cualificación. La iniciativa INFOXXI actúa en siete líneas maestras: Énfasis en la educación y en la formación; Incremento de la innovación; Aumento de la eficacia de las Administraciones y de las empresas; Cohesión social; Mejora de la calidad de vida de los ciudadanos; Proyección exterior de España, Creación de Empleo.
- Se implantó y desarrolló el Sistema de Remisión Electrónica de Datos (RED) para mejorar la relación informática de la Administración con los administrados. A través de este sistema las empresas pueden realizar los trámites relativos a la Seguridad Social.

### Innovación y calidad

- Se apoyaron proyectos de I+D en el área de las Tecnologías y Aplicaciones para la Sociedad de la Información en distintos ámbitos.
- Se desarrolló el Plan de tecnificación informática en el sector de la hostelería y turismo y de apoyo a las PYMEs.
- Se desarrolló un programa de Apoyo a la Calidad en PYMEs de Servicios.

### Actuaciones medioambientales

- En 1999 se puso en marcha un programa de Mejora medioambiental de zonas rurales con gran valor forestal, ecológico y turístico, con el fin de evitar el despoblamiento. La mayor parte de las inversiones se destinan a pagar mano de obra.
- En los programas mixtos de empleo/formación se priorizaron los ligados al mantenimiento y mejora del medio ambiente.

### Reducciones de los gravámenes sobre el trabajo.

- Entró en vigor la reforma del impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas que estimuló la demanda de empleo.
- Se bonificaron cotizaciones de Seguridad Social para determinados contratos, lo que estimuló la contratación estable.

## PILAR III: FOMENTAR LA CAPACIDAD DE ADAPTACIÓN DE LOS TRABAJADORES Y DE LAS EMPRESAS

La negociación colectiva es la vía para la puesta en práctica de las actuaciones desarrolladas en el ámbito de este pilar, las cuales se concentraron fundamentalmente en el impulso del tiempo de trabajo a tiempo parcial y en el desarrollo de la formación continua. Entre las acciones principales de 1999, destacan:

- Se reguló la extensión de convenios colectivos para impulsar los efectos de la negociación colectiva.
- Se aprobó una Ley modificando la de Empresas de Trabajo Temporal, garantizando al trabajador de este tipo de empresas una mayor seguridad jurídica en su relación laboral con la empresa usuaria, especialmente en lo que se refiere a retribuciones.
- Se aprobó una Ley de normas de Defensa de la Competencia, para garantizar el buen funcionamiento de los mercados y el esfuerzo liberalizador a favor del empleo.
- Se apoyaron programas de I+D que contribuyen a la modernización de las empresas y a

desarrollar procesos de reorganización del trabajo.

- Las acciones de formación continua favorecieron la adaptación de los trabajadores a los cambios. El modelo de formación continua es un modelo fruto del diálogo social y se gestiona directamente por los interlocutores sociales.
- Se suscribió entre el Ministerio de Trabajo, autoridades locales e interlocutores sociales un convenio marco para la ordenación de la movilidad geográfica en las campañas de empleo temporal en el sector agrario.

#### PILAR IV: REFORZAR LA POLÍTICA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE HOMBRES Y MUJERES

- Durante 1999 más de 600.000 desempleadas participaron en acciones de inserción laboral, siendo el número total de acciones de inserción de más de un millón, distribuidas entre acciones de formación, empleo y orientación.
- Se aprobó la Ley de Conciliación de la Vida Familiar y Profesional de las personas trabajadoras, con las siguientes modificaciones:
  - Ampliación de los períodos y supuestos de protección por maternidad y cuidado de familiares y equiparación de la protección de la maternidad biológica y adoptiva.
  - Creación de una prestación contributiva denominada “riesgo durante el embarazo” cuando el trabajo suponga riesgo para las trabajadoras embarazadas.
  - Se amplió el programa de exención de las cotizaciones para los contratos de interinidad destinados a sustituir a trabajadores de baja por maternidad / paternidad (coste cero).
  - Se incorporó la normativa comunitaria en materia de permisos parentales.
- Se mejoraron las estadísticas sobre el trabajo de la mujer.
- En el programa de fomento de la contratación indefinida se estableció una bonificación de cotizaciones de cinco puntos mayor cuando el trabajador contratado es mujer.
- Se incrementaron en un 42% los programas educativos que incluyen cuidado de menores: educación infantil, integración social y animación socio-cultural.
- Se implantaron módulos optativos de carácter profesional y orientación laboral en Educación Secundaria para personas Adultas.

#### ACCIONES PREVISTAS PARA EL AÑO 2000

##### PILAR I: MEJORAR LA CAPACIDAD DE INSERCIÓN PROFESIONAL

Directrices 1 y 2. Combatir el desempleo juvenil y prevenir el desempleo de larga duración

Realización de más de un millón y medio de acciones de inserción, divididas en dos grupos de medidas:

- Acciones dirigidas a la mejora de la capacidad de inserción profesional, principalmente: formación de desempleados, programas de formación-empleo, empleo de interés social, empleo de discapacitados y acciones de orientación (en forma de tutoría individualizada).
- Acciones de fomento del empleo, fundamentalmente medidas de apoyo al autoempleo, financiación de técnicos para el desarrollo local y subvenciones a la contratación.

Otras líneas adicionales de actuación para 2000 son:

- Proyecto SISPE, por el que se establecen criterios comunes de gestión de la intermediación

laboral y la integración informática de datos en tiempo real entre los distintos Servicios Públicos competentes.

• Generalización del uso de las nuevas tecnologías por los Servicios Públicos de Empleo (SPE):

- Puesta en funcionamiento de un servicio a las empresas mediante el cual éstas pueden conectarse al sistema informático del SPE para introducir ofertas de empleo, seleccionar a los candidatos idóneos y concretar entrevistas con ellos para la selección.
- Creación en la página web del INEM de un tablón de anuncios de ofertas y demandas de empleo para que empresarios y demandantes introduzcan desde sus ordenadores ofertas de trabajo y solicitudes de empleo.
- Impulso de la colaboración SPE-Medios de comunicación social con el propósito de desarrollar las funciones de SPE en el ámbito de la intermediación y en la difusión de las ofertas y demandas de empleo y de las políticas de empleo para permitir el acercamiento del ciudadano al conocimiento del funcionamiento del mercado laboral.

Directrices 3 y 4. Sustituir medidas pasivas por activas para mejorar la empleabilidad y revisar los sistemas de prestaciones y fiscalidad.

- Refuerzo del programa de empleo selectivo para apoyar la readaptación e inserción laboral de personas en situación de incapacidad permanente o total.
- Reestructuración del sistema de prestaciones y fiscalidad. Los SPE procurarán que al menos el 25% de las acciones de políticas activas de las tres primeras directrices se destinen a desempleados perceptores de prestaciones de desempleo. Asimismo el Programa de Renta Activa de Inserción, combinando medidas activas y pasivas, persigue la reinserción laboral y la ayuda ante la situación de desempleo. Este programa compagina un Compromiso de Actividad vinculado a un itinerario de inserción con tutoría individualizada e incorporación a programas de empleo-formación y una renta como ayuda económica complementaria a la participación en las acciones mencionadas.
- Mantenimiento de las personas mayores en el mercado de trabajo con la ordenación del sistema de pensiones actualmente en marcha.

Directrices 5, 6, 7 y 8. Aumentar las ofertas de formación, desarrollar la formación permanente, combatir el abandono prematuro de la escuela y dotar a los jóvenes con mejores cualificaciones.

- En el año 2000 sigue desarrollándose el II Programa Nacional de Formación Profesional, vigente hasta 2002. En colaboración con los interlocutores sociales:
  - Avanzar en un sistema ágil y flexible que garantice la conexión entre la formación y la empresa.
  - Garantizar un sistema de formación que permita la generalización de las prácticas profesionales de los alumnos en las empresas.
  - Desarrollar un sistema de formación continua en las empresas que permita la actualización y reciclaje de conocimientos de los trabajadores en activo y en el que los destinatarios principales sean los trabajadores con mayor posibilidades de ser expulsados del mercado de trabajo.
  - Continuar con el diseño de un sistema integrado de formación profesional que permita a los trabajadores conocer el posible itinerario profesional para avanzar en su carrera o proyecto profesional.
  - Establecer instrumentos que permitan la actualización permanente de la formación y de sus formas de certificación.
- Las acciones específicas a desarrollar en el marco del PNAE de 2000 son las de formación profesional inicial/reglada, la formación profesional ocupacional y la formación continua.

- En el marco de la formación profesional inicial se persigue:
  - Emprender la organización de pruebas para la obtención de los títulos de Ciclos Formativos de Formación Profesional.
  - Diseñar diversos Ciclos de Formación Profesional a Distancia, tanto de Grado Medio como de Grado Superior, de acuerdo con las familias profesionales más demandadas en el mercado de trabajo, para que la formación pueda llegar a núcleos rurales.
  - Incrementar la oferta de los programas de Garantía Social dirigidos a inmigrantes, discapacitados, trabajadores de más edad, mujeres, etc.
- En materia de formación profesional ocupacional se prevé que se realicen más de 500.000 medidas de formación y formación-empleo (Escuelas Taller y Talleres de Empleo).
- Al objeto de avanzar en la alfabetización informática de los desempleados se ha previsto la incorporación de un módulo en nuevas tecnologías de la información y de comunicación en los programas formativos dirigidos a parados.
- Se incrementa el número de acciones de formación de trabajadores en activo.
- En relación con la calidad del sistema de formación profesional se implanta el modelo europeo de gestión de calidad de la formación (EFQM) en 6 de los 28 Centros Nacionales de Formación profesional existentes.

#### Directriz 9. Promover un mercado de trabajo abierto a todos/as

Desarrollo de actuaciones de apoyo a discapacitados, inmigrantes y colectivos discapacitados, en colaboración con las administraciones implicadas, interlocutores sociales, organizaciones representativas del sector y ONGs.

#### Discapacitados

- Programa de Fomento de Empleo para Trabajadores Discapacitados, por el que se establecen menores cotizaciones para la contratación de este colectivo.
- Tratamiento fiscal favorable para minusválidos que pierdan su empleo y opten por el autoempleo.
- Medidas alternativas a la obligación de reservar para discapacitados un 2% de sus puestos de trabajo. Las empresas que no ofrezcan ese 2% de puestos para discapacitados deberán realizar donaciones económicas a fundaciones que tengan por objeto promover la inserción laboral y la formación de trabajadores discapacitados.
- Se da preferencia a la participación de trabajadores minusválidos en programas de empleo y formación adaptando las instalaciones y el personal docente.
- Implantación con apoyo del SPE diez unidades especializadas en intermediación laboral para la atención de trabajadores discapacitados. El SPE intensificará la cooperación con las agencias privadas de colocación sin ánimo de lucro para personas con discapacidad.
- Colaboración con asociaciones del Sector que ofrezcan nuevas oportunidades de formación y empleo a este colectivo en el marco de la Sociedad de la Información (teletrabajo, automatización de procesos industriales, utilización de nuevas tecnologías).

#### Inmigrantes y emigrantes

- A primeros de 2000 se ha regulado la situación por medio de una Ley. Como primera medida se está llevando a cabo un proceso de regularización de los inmigrantes que residían en España.
- Se potencia el Foro para la integración social de inmigrantes, poniendo en marcha acciones de sensibilización para evitar la discriminación.
- Se diseña y pone en marcha un Plan Integral de atención a inmigrantes y mejora de su empleabilidad, mediante acciones de formación y orientación.

- Programa de Apoyo a los Trabajadores Migrantes del Interior.
- Desarrollo de programas de apoyo a la inmigración y retornos de emigrantes. Acciones de acogida, constitución de una red de apoyo y defensa jurídica, así como medidas de integración socio-laboral.

Otros colectivos desfavorecidos.

- En el año 2000 se ha aprobado el Programa de Fomento de Empleo para Trabajadores que se encuentran en situación de exclusión social o en riesgo de exclusión. Se dirige a perceptores de salarios de inserción, jóvenes en riesgo de exclusión social, personas con problemas de drogadicción en proceso de rehabilitación y reclusos en régimen abierto y exreclusos. Las empresas que contraten a trabajadores que se encuentren en esta situación tendrán una reducción en sus cotizaciones a la Seguridad Social del 65%.
- Apoyo a los servicios de integración social, fundamentalmente a cargo de las Administraciones Locales y Autonómica. Además destaca la colaboración con las ONGs especializadas en la lucha contra la pobreza y en la atención a los colectivos vulnerables.

## PILAR II: DESARROLLAR EL ESPÍRITU DE EMPRESA

Directriz 10. Reducir los costes generales y las cargas administrativas de las empresas

Apoyo a la PYME

- Mejora de las relaciones de las empresas con la Administración a través de la utilización de las nuevas tecnologías, al tiempo que se reducen los trámites administrativos y se facilita el acceso de las PYME a la financiación:
  - Se desarrolla el Plan de Agilización y Simplificación Normativa para la Competitividad de la PYME, permitiendo un marco administrativo más sencillo. Extensión de las ventanillas únicas a todas las provincias. Implantación de sistemas de calidad e innovación de procesos de gestión y organización.
  - El Programa de Fomento del Empleo prevé la bonificación de la contratación indefinida de trabajadores con dificultades por parte de autónomos que no tengan asalariados a su cargo.
  - Se ha creado un nuevo mercado bursátil para las empresas relacionadas con la Sociedad de la Información.
- Como principales medidas para facilitar la financiación de la pyme se continúa con la línea de crédito ICO-PYMES, la prestación de avales para garantizar valores emitidos por titulación de activos, las medidas de reafianzamiento del Sistema de Garantías Recíprocas y los préstamos participativos para proyectos innovadores.

Directriz 11. Fomentar el trabajo por cuenta propia y la creación de pymes.

Autoempleo

- Plan integral de fomento empresarial de autónomos, para su acceso a nuevos mercados y mejorar la competitividad.
- Plan de artesanos y Plan de apoyo a mujeres empresarias.

Directriz 12. Promover la emergencia de nuevas actividades.

Empleo local y economía social

- Impulso del desarrollo local con mayor apoyo técnico y económico a las empresas. Priorización de las actividades ligadas a nuevos yacimientos de empleo y especialmente en

servicios de proximidad, guarderías y atención a personas mayores.

- Desarrollo de un Plan Nacional de atención local integral a personas mayores dependientes y a personas con discapacidad gravemente afectadas.
  - Desarrollo de cursos de creación de empresas de economía social y de autoempleo.
- Fomento de la constitución de Cooperativas y Sociedades Laborales de Iniciativa Social dirigidas a personas en situación de exclusión social.

#### Directriz 13. Aprovechar las nuevas posibilidades de creación de empleo

Se pone en marcha la iniciativa de desarrollo de la Sociedad de la Información: INFOXXI.

Sus principales actuaciones se agrupan en torno a una serie de ámbitos:

- Línea de creación de empleo, que abarca tres programas:
  - Programa de alfabetización informática y dotación a todos los centros de enseñanza con equipos informáticos antes de finalizar el año 2001.
  - Programa de acceso al empleo generado por las TIC.
  - Programa de trabajo a distancia, potenciando el teletrabajo de discapacitados.
- Plan de consolidación y Competitividad de la PYME 2000-2006. Incide en la calidad, la innovación de procesos, el diseño y el uso del comercio electrónico.  
Se potencia la actividad y el empleo en las empresas de servicios en general y en los servicios relacionados con la industria: programas “La S.I. motor de la innovación” y “Un nuevo tejido industrial sobre la base de la S.I.”
- Otras actuaciones son:
  - Apertura de una vía presupuestaria para informatizar y equipar 4000 hogares y clubs de personas mayores, con acceso a internet.
  - Ampliar sistemas de Teleasistencia y Telemedicina dirigidos a personas dependientes y teleformación de expertos en materia de discapacitados, mayores e inmigrantes.
  - Creación de un portal de la discapacidad en internet.

Actuaciones en el ámbito de la Investigación, el Desarrollo y la Innovación Tecnológica: Cambios en la política industrial. Se trata de desarrollar el mercado de capital riesgo, fomentando la inversión privada en I+D.

- El Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica (I+D+I) 2000-2003 tiene por objeto definir una estrategia global y prevé la financiación de las actividades en cinco áreas: potenciación de recursos humanos; proyectos de I+D; soporte a la innovación tecnológica; equipamiento científico-técnico y acciones especiales en materia de cooperación científica internacional y divulgación científica y tecnológica en la sociedad.
- Los instrumentos financieros de I+D+I comprenden subvenciones, créditos y fondos de coconversión. Se estimulan los sectores productivos, previendo deducciones fiscales generales por gastos de personal investigador, por adquisición de tecnología avanzada y por gastos en ingeniería de procesos de producción.
- De otra parte el Programa de fomento de apoyo a la Innovación Tecnológica se centra en tres ejes prioritarios:
  - Aumentar la capacidad de absorción tecnológica de las empresas; fortalecer los sectores y Mercados de rápido crecimiento; y acelerar la creación y desarrollo de las empresas de base tecnológica.
  - El Plan Director de I+D del Ministerio de Defensa tiene por objeto la especialización de la industria española en determinados segmentos tecnológicos, lo que propicia el uso de las TIC en las Fuerzas Armadas.

Turismo y Comercio.

- Plan Integral de Turismo para mejorar la calidad de la oferta turística. Las acciones de



formación ocupan un lugar importante en esta iniciativa.

- Plan de Modernización del Comercio Interior, para apoyar el aumento de la competitividad de las empresas comerciales aumentando o manteniendo el empleo existente. Concesión de ayudas al comercio independiente, el asociacionismo y la ordenación espacial.

#### Actuaciones Medioambientales

- Desarrollo de inversiones en infraestructuras y actuaciones específicas relacionadas con la política medioambiental: Obras Hidráulicas, Calidad de las Aguas, Costas, Planes de residuos y Planes forestales.

#### Directriz 14.Reducir la carga fiscal sobre el trabajo

- Se reduce en 0,25 puntos la cotización por desempleo de trabajadores y empresarios en los contratos indefinidos, tanto a tiempo parcial como completo.
- Programa de bonificaciones de las cotizaciones a la Seguridad Social para contratos que se celebren en el 2000. Se continúan bonificando los contratos estables. Se amplían las cotizaciones para colectivos con mayores dificultades o cuando el empresario sea un trabajador autónomo.

### PILAR III: FOMENTAR LA CAPACIDAD DE ADAPTACIÓN DE LOS TRABAJADORES Y DE LAS EMPRESAS

En el año 2000 se trata de continuar con el proceso de desarrollo y enriquecimiento de la negociación colectiva, particularmente en los aspectos de modernización de la organización del trabajo, la adaptabilidad y las fórmulas de contratación que favorezcan la creación de empleo. De este modo en los convenios colectivos tienen mayor presencia las cláusulas relacionadas con la ordenación y estructura del salario, las modalidades de contratación, la ordenación de tiempo de trabajo, la movilidad funcional o la formación profesional, las posibilidades de modernización y racionalización de la estructura de la negociación colectiva.

#### Directriz 15.Modernizar la organización del trabajo

Se profundiza en la negociación colectiva, especialmente en los siguientes temas: creación de empleo por jubilación parcial (contrato de relevo); desarrollo de modalidades contractuales no temporales; promoción del contrato a tiempo parcial; cómputo anual del tiempo de trabajo y distribución irregular del mismo; reducción de las horas extraordinarias y compensación con descansos; ordenación del salario; desarrollo de la movilidad funcional mediante la clasificación profesional por grupos; planes de formación en las empresas y permisos formativos; condiciones y efectos laborales de la implantación de nuevas tecnologías; no discriminación y promoción de la igualdad; etc.

Muchas Comunidades Autónomas tienen en vigor Planes de Empleo acordados con los interlocutores sociales en los que tratan cuestiones relativas a la reordenación del tiempo de trabajo.

#### Directriz 16. Introducir tipos de contratos más adaptables.

- Impulso de medidas dirigidas a ordenar las migraciones y a fomentar la movilidad geográfica de los trabajadores.
- Potenciación de la asistencia a las migraciones interiores, con la dotación de las infraestructuras adecuadas y con ayudas a los gastos de los desplazamientos, acondicionamiento de alojamientos, plazas guarderías y residencias en origen.
- Mejora de la organización y gestión de la oferta y demanda de trabajo, por medio de la

apertura de cauces de colaboración entre administraciones públicas y organizaciones empresariales y sindicales. Se ha firmado el convenio entre las organizaciones sindicales y la Federación Española de Municipios y Provincias para la ordenación de las migraciones interiores en las campañas de empleo temporal agrario.

- Adaptación de las políticas activas a los ciclos productivos, armonizándolas con las ofertas de trabajo. Se priorizan proyectos de creación de infraestructuras para alojamientos de trabajadores desplazados.
- Se agilizan los procedimientos de contratación inmediata de trabajadores.
- Campañas de información para empresarios y desempleados en materia de legislación laboral, asistencia social y seguridad e higiene en el trabajo.

Directriz 17. Apoyo a la adaptabilidad mediante la formación en la empresa

Se reorganiza el sistema de formación continua, basado en un modelo participativo, gestionado directamente por los interlocutores sociales.

#### PILAR IV: REFORZAR LA POLÍTICA DE IGUALDAD

Durante el año 2000 se ha de prestar especial atención a los aspectos relacionados con la conciliación de la vida familiar y laboral y a la puesta en marcha de acciones de formación en el puesto de trabajo para las personas que se reincorporan a la actividad.

Directriz 18. Adaptar un enfoque de integración de la igualdad de oportunidades en todas las políticas

- Distribución de las acciones de políticas activas entre hombres y mujeres al menos proporcionalmente al peso que cada colectivo tiene en el desempleo.
- Diseño de un Plan de Difusión de las ayudas puestas en marcha por las distintas Administraciones Públicas dirigidas a las empresas para integración laboral de la mujer y, en particular, su contratación.

Directriz 19.- Reducir las desigualdades entre hombres y mujeres en el empleo, desempleo, la remuneración y la representación en ciertos sectores y empleo

- Programa de Fomento del Empleo 2000. Se apoya la contratación de las mujeres:
  - Los contratos estables que se realicen con mujeres se bonificarán cinco puntos más que los realizados con varones, o diez puntos en las contrataciones de paradas de larga duración y de desempleadas mayores de 45 años.
  - Se bonifica la contratación estable de mujeres en ocupaciones con menor índice de empleo femenino, con independencia del tiempo que lleven en desempleo.
- Se destinan 903 millones a:
  - Promover el empresariado femenino, con ayudas financieras, asesoramiento y formación.
  - Impulsar la formación en nuevas tecnologías para facilitar la diversificación profesional de las mujeres.

Directriz 20. Conciliar la vida laboral con la vida familiar

- Aplicación y desarrollo de la Ley de Conciliación de Vida Familiar y Profesional, con especial atención a los permisos parentales y a la regulación de la acción protectora.
- Promoción de un plan de guarderías con fondos públicos para generar empleo femenino

y permitir la integración laboral de la mujer.

- Reforzar la creación de servicios de apoyo a la familia y a trabajadores con personas mayores dependientes (Ayuda a domicilio, centros de día y nocturnos, etc).

Directriz 21. Facilitar la reincorporación en el mercado de trabajo

- Posibilitar que los trabajadores que disfrutaron de excedencia de su puesto de trabajo o permisos parentales realicen acciones formativas para que no pierdan su capacidad profesional y puedan reincorporarse al trabajo cuando finalicen dichos períodos de inactividad.
  - Continuar con los programas de formación profesional y de orientación para mujeres con responsabilidades familiares no compartidas.
  - Diseño y desarrollo de itinerarios de empleo individualizados para mujeres víctimas de malos tratos, paradas de larga duración y con dificultades especiales.
- Continuar con los programas de formación profesional y de orientación para mujeres con responsabilidades familiares no compartidas.

### VALORACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN DEL FONDO SOCIAL EUROPEO AL PNAE

En el año 1999 las previsiones de compromiso y gasto del Fondo Social Europeo al PNAE ascendieron a 291.000 millones de pesetas, lo que representa algo más del 62% de los recursos económicos de éste. Las acciones financiadas han presentado la siguiente distribución:

- Más de un 60% son actuaciones de formación profesional ocupacional, ayudas a la contratación, ayudas al autoempleo, programas mixtos de formación y empleo como Escuelas Taller y otras acciones de asesoramiento y acompañamiento dirigidas a combatir el desempleo juvenil, el paro de larga duración, favorecer la integración en el mercado de trabajo de personas amenazadas de exclusión y apoyar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo.
- Más del 25% son actuaciones dirigidas fundamentalmente a jóvenes para mejorar la capacidad de inserción profesional mediante el refuerzo de la enseñanza profesional reglada.
- El resto de las actuaciones financiadas son acciones de formación continua, gestionadas fundamentalmente por el INEM y las Comunidades Autónomas.

El PNAE 2000 no contiene previsiones sobre la cofinanciación que el Fondo Social Europeo aportará para su ejecución.

### 3.3.5. Recomendaciones sobre la aplicación de las políticas de empleo.

El Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, el apartado 4 de su artículo 128, establece que el Consejo podrá formular recomendaciones a los Estados miembros a la vista del examen de la aplicación de sus políticas de empleo.

A la vista de las Directrices para 1998 y 1999 adoptadas por las Resoluciones del Consejo de 15 de diciembre de 1997 y 22 de febrero de 1999, de los 15 informes de aplicación para 1999 recibidos de los Estados miembros que exponen la aplicación de sus planes nacionales de acción de 1998 y describen los ajustes para 1999, y del informe conjunto sobre el empleo de 1999 en el que se describe la situación de la Comunidad en cuanto al empleo y se examinan las medidas adoptadas por los Estados miembros para aplicar sus políticas de empleo de acuerdo con las Directrices, la Comisión realizó en septiembre de 1999 una propuesta de recomendaciones a los Estados Miembros sobre la aplicación de las políticas de empleo. A la propuesta le sucedió el 28 de octubre de 1999 un dictamen realizado conjuntamente por el Comité de Empleo y del Mercado de Trabajo y el Comité de política económica. En diciembre de 1999 la propuesta de recomendaciones de la Comisión se unió al "paquete empleo", integrado también por el informe conjunto sobre empleo y la propuesta de Directrices para el empleo de 2000. El paquete empleo fue presentado ante el Consejo Europeo de Helsinki, quien dio su visto bueno. La definitiva aprobación de las Recomendaciones por el Consejo tuvo lugar el día 14 de febrero de 2000, y fue posteriormente publicado en DO L52 de 25 de febrero de 2000.

El texto formula recomendaciones dirigidas a cada uno de los Estados Miembros, si bien, con objeto de mantener la coherencia de la exposición realizada hasta el momento, sólo se analiza la información referida a España. En este sentido, España debería:

- 1) Proseguir las políticas preventivas iniciadas en 1998 para, además de conocer cuáles son las necesidades de los desempleados, aumentar el número y la eficacia de las medidas individualizadas de activación, al objeto de reducir de forma significativa el flujo de incorporación de jóvenes y adultos al desempleo de larga duración.
- 2) Adoptar y aplicar estrategias coherentes que contengan, entre otras, medidas legales y fiscales destinadas a reducir las cargas administrativas que recaen sobre las empresas, a fin de estimular el espíritu de empresa y explotar el potencial de creación de empleo más estable en el sector de los servicios.
- 3) Intensificar los esfuerzos para integrar la política de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la política de empleo, yendo más allá de las medidas preparatorias ya anunciadas, para conseguir acercar la tasa de empleo femenina a la media de la Unión Europea.
- 4) Proseguir los esfuerzos para mejorar el sistema de seguimiento estadístico, de manera que en el transcurso del año 2000 se disponga de indicadores sobre la prevención y la activación que sean conformes a los métodos y definiciones comunes. Ello reviste especial importancia en el marco actual de descentralización de las políticas activas del mercado de trabajo.

### 4.1. El Consejo Europeo

El Consejo Europeo o Cumbre Europea reúne a los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados Miembros y al Presidente de la Comisión Europea, asistidos por los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados Miembros y por un miembro de la Comisión. El Consejo Europeo se reúne al menos dos veces por año, presidido por el Jefe de Estado o de Gobierno del Estado Miembro que ejerce en ese momento la Presidencia del Consejo. El Consejo desempeña un papel de primera importancia en el impulso de la Unión, establece las orientaciones políticas de los ámbitos de acción, ejerce la dirección política y resuelve contenciosos difíciles que no ha resuelto el Consejo de Ministros.

Dado que el empleo es una materia cuyo ámbito competencial es de orden interno son los Estados Miembros los únicos que pueden abrir las vías para avanzar en el establecimiento de una estrategia coordinada a nivel europeo. Para ello el Consejo Europeo se revela como el foro idóneo para marcar las pautas a seguir en el marco de esta estrategia. Desde la Cumbre de París de 1972 el Consejo Europeo ha sido la institución responsable de evaluar los avances logrados y de marcar nuevas metas en la lucha contra el desempleo. El artículo 128 del TUE dispone que el Consejo Europeo examinará anualmente la situación del empleo en la Comunidad y adoptará conclusiones al respecto. En el segundo apartado del mismo artículo se prescribe que las directrices para el empleo de cada año se elaborarán por el Consejo de Ministros y la Comisión basándose en las conclusiones del Consejo Europeo. El apartado quinto del artículo 128 dispone que ante el Consejo Europeo se presentará el informe anual conjunto sobre la situación del empleo en la UE. En la Cumbre de Lisboa de 23 y 24 de marzo de 2000 se decidió que el Consejo Europeo celebrará en adelante una sesión extraordinaria sobre empleo cada primavera<sup>36</sup>.

No debe confundirse el Consejo Europeo con el Consejo de Europa. Este último no pertenece a la UE, sino que se trata de una Organización Internacional diferente fundada en 1949, con sede en Estrasburgo y que cuenta con 41 Estados Miembros, a diferencia de los 15 de la Unión Europea. Sus misiones son reforzar la democracia, los Derechos Humanos y el Estado de Derecho. También se consagra a la valorización del patrimonio cultural europeo en su diversidad. No obstante el Consejo de Europa también intenta aportar soluciones a asuntos de orden social, tales como la exclusión social, la intolerancia, la integración de los inmigrantes, las amenazas de las nuevas tecnologías sobre la vida privada, etc<sup>37</sup>.

### 4.2. El Consejo de Ministros

El Consejo de Ministros, o simplemente "el Consejo", está compuesto por un representante de cada Estado Miembro de rango ministerial, facultado para comprometer a su Gobierno. La composición de cada sesión del Consejo varía en función de los temas que se deban abordar. Los Ministros de Trabajo de la UE se reúnen en el Consejo denominado de Trabajo y Asuntos Sociales y la frecuencia de las reuniones varía según la urgencia de los temas a tratar, aunque siempre hay un mínimo de cuatro reuniones al año. En la lógica del Proceso de Cardiff, el seguimiento de la evolución del empleo en la UE es objeto de reuniones conjuntas entre el Consejo de Trabajo y Asuntos Sociales y el Consejo ECOFIN (de Economía y Finanzas).

Según el Tratado de Amsterdam es en el seno del Consejo que los Estados Miembros deben coordinar sus actuaciones en materia de fomento del empleo (artículo 126.2). El Consejo es responsable de aprobar anualmente un informe conjunto sobre la situación del empleo en los Estados Miembros y

unas directrices para el empleo que han de ser aplicadas por los Planes Nacionales de Acción. También está habilitado el Consejo para realizar recomendaciones a los Estados Miembros sobre la evolución de sus políticas nacionales de empleo, siempre sobre la base de la propuesta de recomendaciones que previamente ha realizado la Comisión.

El artículo 129 del TUE habilita al Consejo para adoptar medidas de fomento para alentar la cooperación entre los Estados Miembros y apoyar la actuación de estos últimos en el ámbito del empleo, a través de iniciativas destinadas a desarrollar los intercambios de información y buenas prácticas, facilitar análisis comparativos y asesoramiento, así como promover planteamientos innovadores y evaluar experiencias, en particular recurriendo a proyectos piloto<sup>38</sup>.

### 4.3. La Comisión Europea

La Comisión tiene la iniciativa de la política comunitaria y expresa el interés general de la Unión Europea. Es la guardiana de los Tratados de la UE y vela por la correcta aplicación de la legislación europea. En calidad de órgano ejecutivo de la UE, la Comisión gestiona las políticas europeas y negocia acuerdos comerciales y de cooperación internacionales. Cuenta con veinte Comisarios, veintiséis Direcciones Generales y toda una serie de organismos y agencias que prestan diversos servicios<sup>39</sup>.

En el seno de la Comisión, la Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales tiene por misión la promoción de un modelo social europeo moderno, innovador y duradero creando empleos más numerosos y de mejor calidad en una sociedad fundada sobre la integración y la igualdad de oportunidades.

Los principales ámbitos de acción política de la DG de Empleo y Asuntos Sociales que constituyen un todo independiente y coherente son:

- La política de empleo.
- La política del mundo del trabajo, comprendiendo la legislación del trabajo, la modernización del trabajo y el desarrollo del diálogo social.
- La protección social.
- La integración social.
- La igualdad entre mujeres y hombres.
- La igualdad de oportunidades y la lucha contra la discriminación.

La DG de Empleo y Asuntos Sociales es responsable de<sup>40</sup>:

- El desarrollo y el seguimiento de la Estrategia Europea del Empleo (Promueve la cooperación entre los Estados Miembros en el ámbito del empleo, apoya y completa su acción, vigila por que el empleo sea tenido en cuenta en todas las políticas comunitarias).
- El funcionamiento del Fondo Social Europeo, que es el principal instrumento financiero de la EEE y que participa en el objetivo de la cohesión económica y social.
- La aplicación eficaz de la legislación del trabajo (salud y seguridad, tiempo de trabajo, etc) y de la libre circulación de trabajadores.
- La promoción y la profundización del diálogo social así como del desarrollo de un diálogo con la sociedad civil organizada (las ONG) en el ámbito del empleo y de los asuntos sociales.

- Asistir a los Estados Miembros en sus procesos de modernización de la protección social. Elaborar y poner en funcionamiento nuevas políticas de integración social basadas en el Tratado de Amsterdam.
- La promoción de la igualdad entre mujeres y hombres y de la integración de la dimensión de género en todas las políticas comunitarias. Es también responsable de la igualdad de oportunidades y, como prevé el Tratado de Amsterdam, de la elaboración de nuevas políticas de lucha contra la discriminación en materia de empleo y en otros ámbitos de la política social.
- En razón de la naturaleza de sus diferentes responsabilidades, la DG de Empleo y Asuntos Sociales está formalmente implicada en el proceso de ampliación de la UE.

#### 4.4. El Comité Económico y Social

Fue creado por el Tratado de Roma en 1957 para hacer posible la participación de diversos grupos de interés económicos y sociales en la realización del mercado común. Su función esencial es dar a conocer a la Comisión y al Consejo su opinión sobre todos los temas de interés comunitario. Se trata por tanto de un órgano consultivo cuya consulta por la Comisión o el Consejo es obligatoria o facultativa según las materias. También puede emitir dictámenes por propia iniciativa. Está compuesto por 222 miembros que se denominan Consejeros y que son propuestos por los Estados Miembros. Los Consejeros se dividen en tres grupos: Empresarios, Trabajadores y Actividades diversas.

En materia de empleo el CES debe ser consultado por el Consejo para la aprobación de las Directrices para el empleo y para la adopción de las medidas del artículo 129<sup>41</sup>.

#### 4.5. El Comité de Empleo y del mercado de trabajo y el Comité de Empleo

El Consejo Europeo de Madrid de diciembre de 1995 reveló la necesidad de establecer una estructura estable que asistiera al Consejo en el ámbito del empleo y en el sistema de seguimiento del Proceso de Essen. Con este objeto el Consejo aprobó la Decisión 97/16/CE de 20 de diciembre de 1996, creó el Comité de Empleo y del Mercado de Trabajo. Desde el inicio del Proceso de Luxemburgo, las principales funciones del Comité han sido:

- Realizar el examen colectivo de los informes nacionales de empleo.
- Preparar el informe conjunto sobre el empleo de la Comisión y el Consejo.
- Redactar un dictamen sobre las directrices para el empleo.
- Generar debate en torno a las políticas de empleo y las políticas estructurales, fomentando el intercambio de experiencias y de buenas prácticas.
- Servir de órganos de enlace con los demás organismos competentes, especialmente el Comité de política económica y los interlocutores sociales.

Tras la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam el Comité de Empleo y de Mercado de trabajo habría de ser sustituido por el Comité de Empleo, previsto en el artículo 130 del TUE. Las funciones y composición de este comité se recogen en el propio Tratado:

Artículo 130. El Consejo, previa consulta al Parlamento Europeo, creará un Comité de Empleo de carácter consultivo para fomentar la coordinación entre los Estados miembros en materia de políticas de empleo y del mercado laboral. Las tareas de dicho Comité serán las siguientes:

- Supervisar la situación del empleo y las políticas en materia de empleo de los Estados miembros y de la Comunidad;
- Elaborar dictámenes a petición del Consejo, de la Comisión o por propia iniciativa, y contribuir a la preparación de las medidas del Consejo.

Para llevar a cabo su mandato, el Comité deberá consultar a los interlocutores sociales. Cada uno de los Estados Miembros y la Comisión designarán dos miembros del Comité.

El Comité de Empleo fue definitivamente creado por Decisión de 24 de enero de 2000 y publicado en el DO L29 de 4 de febrero de 2000. En esta Decisión se detallan otras funciones:

- Fomentar que se tenga en cuenta el objetivo de un alto nivel de empleo en la formulación y aplicación de las actividades y políticas comunitarias,
- Contribuir al procedimiento de adopción de las orientaciones generales económicas para garantizar la coherencia entre las Directrices para el empleo y dichas orientaciones y contribuir a la sinergia entre la Estrategia Europea del Empleo, la coordinación de la política macroeconómica y el proceso de reforma económica mediante el mutuo respaldo;
- Participar en el diálogo sobre las políticas macroeconómicas a escala comunitaria,
- Fomentar los intercambios de información y experiencias entre Estados miembros y con la Comisión.

Cada uno de los Estados Miembros y la Comisión designarán dos miembros del Comité. También podrán designar dos suplentes. Los miembros del Comité y los suplentes se elegirán entre altos funcionarios o expertos confirmados con competencia demostrada en el ámbito de la política del empleo y del mercado de trabajo en los Estados Miembros.

#### 4.6. El Comité Permanente de Empleo

El Comité permanente del empleo (CPE) se creó mediante la Decisión 70/532/CEE del Consejo, de 24 de diciembre de 1970 (publicada en DO L 273 de 17.12.1970), y recibió posteriores modificaciones, siendo la última la Decisión 1999/207/CE del Consejo, de 9 de marzo de 1999. Su función es garantizar de manera permanente el diálogo, la concertación y la consulta entre el Consejo o, según el caso, los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, la Comisión y/o los interlocutores sociales para facilitar la coordinación de las políticas de empleo de los Estados miembros armonizándolas con los objetivos comunitarios. Los trabajos del Comité deben tener lugar antes de que las instituciones competentes tomen, en su caso, las correspondientes decisiones. El número de representantes de los interlocutores sociales es de veinte como máximo, repartidos en dos delegaciones iguales, una con diez representantes de los trabajadores y la otra con diez representantes de la patronal. Las delegaciones de los interlocutores sociales abarcan la economía en su conjunto y están compuestas por organizaciones europeas que representan o bien intereses generales, o bien intereses más específicos del personal de supervisión y profesional de las pequeñas y medianas empresas.

#### 4.7. El Observatorio Europeo del Empleo.

Con sede en Berlín, depende de la DG de Empleo y Asuntos Sociales y promueve el intercambio de información sobre los mercados de trabajo y las políticas entre los Estados Miembros de la UE, y desarrolla análisis e investigaciones sobre asuntos relevantes relacionados con el empleo y las políticas



del mercado de trabajo <sup>42</sup>.

#### **4.8. La Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo.**

Es un organismo autónomo creado por decisión el Reglamento CEE 1365/75 del Consejo de 26 de mayo de 1975. Ubicado en Dublín, su fin principal es contribuir a la planificación y el establecimiento de mejores condiciones de vida y de trabajo mediante acciones diseñadas para incrementar y difundir el conocimiento, así como asistir al desarrollo. Su tarea esencial es aconsejar a las instituciones comunitarias sobre objetivos previsibles y orientaciones por medio del envío de datos técnicos e informaciones científicas<sup>43</sup>.

#### **4.9. El Centro Europeo de Desarrollo de la Formación Profesional - CEDEFOP.**

Con sede en Tesalónica, Grecia, el CEDEFOP contribuye al desarrollo de la formación profesional en Europea mediante actividades técnicas y académicas<sup>44</sup>.

#### **4.10. Europs**

Europs es una Oficina de Asistencia Técnica que asiste a la Comisión Europea en la gestión de las Iniciativas Comunitarias de Recursos Humanos financiadas por el Fondo Social Europeo. Contiene una base de datos con información de todos los proyectos que se han desarrollado en la UE durante el período de programación 1994-1999. En 1998 se crearon nueve grupos temáticos cuyo fin esencial es incrementar la visibilidad y el impacto de las iniciativas y diseminar modelos de buenas prácticas, así como servir de marco de acción global hasta la finalización de las actuales Iniciativas. Los nueve grupos han sido creados a la vista de las directrices para el empleo y se pretende con ellos obtener una relación de buenas y malas prácticas que sirvan de punto de partida para la configuración de la Iniciativa Comunitaria Equal 2000-2006<sup>45</sup>.

#### **4.11. La Federación de Empleadores Europeos**

Creada en 1989 con la asistencia de la DG de Empleo y Asuntos Sociales, la Federación cubre todos los asuntos sociales y de empleo relevantes para los responsables de Recursos Humanos en cualquier entidad. No tiene carácter político ni ánimo de lucro y contiene exhaustiva información sobre legislación social comunitaria<sup>46</sup>.

#### **4.12. La Agencia Europea para la Salud y la Seguridad en el Trabajo**

La Agencia fue creada por la Unión Europea para responder a las necesidades de información de las personas interesadas en la seguridad y salud de los trabajadores. Con sede en Bilbao, la Agencia coordina desde 1997 una red de Centros de Referencia en cada Estado miembro. Asimismo, coopera con numerosas organizaciones internacionales y con las administraciones de seguridad y salud y las partes interesadas de todo el mundo. La Agencia está gestionada por un Consejo de Administración del que forman parte representantes de los gobiernos, los empresarios y los trabajadores de todos los Estados miembros de la Unión Europea, así como de la Comisión Europea<sup>47</sup>.

#### 4.13. La Fundación Europea para la Formación

Creado por decisión del Consejo nº 1360/90 de 7 de mayo de 1990, trabaja en el ámbito de la educación y la formación profesional en los países del Este y el Centro de Europa, los Nuevos Estados Independientes y Mongolia, así como los Estados y territorios Mediterráneos. La Fundación provee también asistencia técnica a la Comisión Europea para la implementación del programa Tempus<sup>48</sup>.

#### 4.14. Otros organismos y servicios de interés:

- „ Servicio Europeo de Empleo "EURES"<sup>49</sup>.
- „ EWON - Organización Europea del Trabajo<sup>50</sup>.
- „ Observatorio Europeo de las Políticas Nacionales de la Familia<sup>51</sup>.
- „ Sistema de Información Mutua sobre Protección Social en los Estados Miembros de la UE<sup>52</sup>.
- „ Red Europea de la Familia y el Trabajo<sup>53</sup>.
- „ Dirección General de Política Regional de la Comisión<sup>54</sup>.
- „ Inforegio<sup>55</sup>.
- „ Centro Europeo de Seguimiento del Racismo y la Xenofobia<sup>56</sup>.
- „ ISPO: Oficina del Proyecto sobre la Sociedad de la Información<sup>57</sup>.

**Anexos**



## Anexo 1: Notas

<sup>1</sup> Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo.

<sup>2</sup> Directiva 68/360/CEE del Consejo, de 15 de octubre de 1968, sobre suspensión de restricciones al desplazamiento y a la estancia de los trabajadores de los Estados Miembros y de sus familias dentro de la Comunidad

<sup>3</sup> Reglamento (CEE) nº 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad.

<sup>4</sup> Publicada en el Diario Oficial C13 de 12/02/1974.

<sup>5</sup> Reglamento (CEE) nº 1365/75 del Consejo, de 26 de mayo de 1975.

<sup>6</sup> Directiva 76/207/CEE del Consejo, de 9 de febrero de 1976.

<sup>7</sup> Decisión del Consejo de 9 de diciembre de 1981.

<sup>8</sup> El Reino Unido no firmó la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores en 1989, lo que acentuó su carácter simbólico. No fue hasta 1998 que el Reino Unido se decidió a firmarla.

<sup>9</sup> Los Libros Verdes son comunicaciones publicadas por la Comisión sobre un área política específica. Se trata fundamentalmente de documentos dirigidos a las partes interesadas, organizaciones y particulares, invitadas a participar en un proceso de consulta y debate. En algunos casos sirven de estímulo a una ulterior legislación.

Los Libros Blancos son documentos que contienen propuestas para la acción comunitaria en un área específica. Son a menudo continuación de un Libro Verde publicado para lanzar un proceso de consulta a nivel europeo. Mientras que los Libros Verdes recogen una serie de ideas que se presentan al público para su debate, los Libros Blancos contienen un paquete oficial de propuestas en áreas políticas específicas y sirven de vehículo a su desarrollo.

<sup>10</sup> COM (93) 551 final.

<sup>11</sup> COM (95) 134 final.

<sup>12</sup> COM(97) 586 final.

<sup>13</sup> COM (97)128, abril de 1997.

<sup>14</sup> COM (98) 259 final.

<sup>15</sup> Concretamente la Comisión coordinará las materias de empleo, derecho del trabajo y condiciones de trabajo, formación y perfeccionamiento profesionales, seguridad social, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, higiene del trabajo, derecho de sindicación y negociaciones colectivas (artículo 140 TUE).

<sup>16</sup> COM (93) 700

<sup>17</sup> COM(95) 74 final.

<sup>18</sup> Son las actuales Directrices para el Empleo.

<sup>19</sup> Se trata de la Orientaciones generales para las políticas económicas de los Estados Miembros aprobadas por el Consejo por mayoría cualificada y que son objeto de revisión periódica.

<sup>20</sup> El Comité de Empleo fue creado el 24 de enero de 2000. Publicado en DO L29 de 4 de febrero de 2000.

<sup>21</sup> Tercer Informe conjunto sobre el empleo (1997) para el Consejo Europeo extraordinario sobre el empleo de Luxemburgo (20/21 noviembre de 1997) (adoptado el 17 de noviembre de 1997 por el Consejo de Empleo y Asuntos Sociales y el Consejo de Asuntos Económicos y Financieros).

<sup>22</sup> COM (97) 497 final

<sup>23</sup> Las Directrices para el empleo de 2000 formaban parte del denominado "paquete empleo" presentado ante el Consejo Europeo de Helsinki, el cual se hallaba integrado además por el Informe conjunto sobre el empleo de 1999 y las Recomendaciones a los Estados Miembros,

<sup>24</sup> Esta Directriz invitaba a los Estados Miembros a reducir los tipos de IVA sobre los servicios intensivos en mano de obra.

<sup>25</sup> Los Estados Miembros con mayores tasas de desempleo podrán disponer de plazos más amplios.

<sup>26</sup> La Directriz sobre modernización de la organización del trabajo, antes Directriz nº 16, pasa a ser la nº 15 tras la eliminación de la anterior Directriz nº 15 que invitaba a los Estados Miembros a reducir los tipos del IVA sobre los servicios intensivos en mano de obra.

<sup>27</sup> En realidad se trata de un documento que la Comisión prepara y el Consejo aprueba.

<sup>28</sup> Se entiende por nivel bajo educativo el nivel de enseñanza secundaria básica u obligatoria e inferiores.

<sup>29</sup> Se trata de ofrecer la participación en una medida activa de formación, orientación, etc.

<sup>30</sup> Incluyendo las medidas para una reincorporación al sistema de enseñanza normal o a la educación de

adultos.

<sup>31</sup> Incluyendo las experiencias de trabajo subvencionadas, los programas de puestos de trabajo y los incentivos para la activación de desempleados.

<sup>32</sup> De entre aquéllos que ofrecen información sobre este punto, que son once.

<sup>33</sup> Véase además la Comunicación sobre el trabajo no declarado (COM (98) 219).

<sup>34</sup> COM(99)442 de 8 de septiembre de 1999.

<sup>35</sup> Dentro de un mismo itinerario una persona puede participar en varias acciones; en términos generales cada desempleado atendido participó en 1,7 medidas de inserción durante el año 1999.

<sup>36</sup> La información relativa a los Consejos Europeos puede encontrarse en la página web <http://ue.eu.int/es/Info/eurocouncil/index.htm>. Las conclusiones de los Consejos, documentos clave en la evolución del empleo, pueden encontrarse en la dirección <http://ue.eu.int/presid/conclusions.htm>.

<sup>37</sup> Más información sobre los asuntos sociales de los que trata el Consejo de Europa en la página web <http://www.coe.fr/eng/act-e/esocial.htm>.

<sup>38</sup> La información general concerniente al Consejo de Ministros de la UE puede encontrarse en la página web <http://ue.eu.int/es/Info/index.htm>, la lista mensual de actos del Consejo en la dirección <http://ue.eu.int/es/acts/index.htm> y en <http://db.consilium.eu.int/accords/default.asp?lang=es> está la Oficina de Acuerdos.

<sup>39</sup> Puede obtenerse más información de orden general en la página web [http://europa.eu.int/comm/index\\_es.htm](http://europa.eu.int/comm/index_es.htm).

<sup>40</sup> La información sobre la DG de Empleo y Asuntos Sociales se encuentra en la web [http://europa.eu.int/comm/dg05/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/dg05/index_en.htm). La información sobre las actividades del Fondo Social Europeo en materia de empleo se encuentra en la dirección <http://europa.eu.int/comm/dg05/esf/en/index.htm>.

<sup>41</sup> Más información sobre el CES en la web: <http://www.ces.eu.int/>. Los dictámenes están disponibles en la web: [http://www.ces.eu.int/fr/docs/fr\\_docs\\_default.htm](http://www.ces.eu.int/fr/docs/fr_docs_default.htm).

<sup>42</sup> Al cierre de la presente edición, la página web de este organismo está en construcción, por lo que sólo cabe ofrecer un número de fax como vía para solicitar informaciones complementarias: Fax nº 32/2/2969848.

<sup>43</sup> Su dirección web es <http://www.eurofound.eu.int/>, y en ella se pueden encontrar numerosas publicaciones técnicas referidas a la investigación sobre la mejora de las condiciones de vida y del trabajo.

<sup>44</sup> Su sitio web es <http://www.cedefop.gr>, desde el cual se puede acceder a la "Ciudad de la formación" en la dirección <http://www.trainingvillage.gr>, que cuenta con gran cantidad de publicaciones sobre la materia.

<sup>45</sup> La dirección web de Europs es <http://www.europs.be/>.

<sup>46</sup> Más información en <http://www.euen.co.uk/>.

<sup>47</sup> Más información en <http://europe.osha.eu.int/home/es/>.

<sup>48</sup> Más información en <http://www.etf.eu.int/>.

<sup>49</sup> Más información en <http://europa.eu.int/comm/dg05/elm/eures/en/about/index.htm>.

<sup>50</sup> Más información en: [http://europa.eu.int/comm/dg05/soc-dial/workorg/ewon/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/dg05/soc-dial/workorg/ewon/index_en.htm).

<sup>51</sup> Más información en <http://europa.eu.int/comm/dg05/family/observatory/home.html>.

<sup>52</sup> Más información en: [http://europa.eu.int/comm/dg05/soc-prot/missoc99/english/f\\_main.htm](http://europa.eu.int/comm/dg05/soc-prot/missoc99/english/f_main.htm).

<sup>53</sup> Más información en: <http://europa.eu.int/comm/dg05/family-net/en/frameset.htm>.

<sup>54</sup> Más información en: [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/index_en.htm).

<sup>55</sup> Más información en: <http://www.inforegio.cec.eu.int/>.

<sup>56</sup> Más información en: <http://www.eumc.at/>.

<sup>57</sup> Más información en: <http://www.ispo.cec.be/>.

## Anexo 2: Índice de cuadros y gráficos

### Cuadros

<b>Cuadro 1:</b> Proceso de Luxemburgo	
Fuente: Elaboración propia	24
<b>Cuadro 2:</b> Tasas de Empleo en la Unión Europea	
Fuente: Informe Conjunto sobre empleo en la Unión Europea, 1999	40
<b>Cuadro 3:</b> Tasas de Desempleo en la Unión Europea	
Fuente: Informe Conjunto sobre empleo en la Unión Europea, 1999	41
<b>Cuadro 4:</b> Cumplimiento de las directrices 1 y 2	
Fuente: Informe Conjunto sobre empleo en la Unión Europea, 1999	45
<b>Cuadro 5:</b> Tasas de activación de 1998	
Fuente: Informe Conjunto sobre empleo en la Unión Europea, 1999	47
<b>Cuadro 6:</b> Cumplimiento por Estados Miembros de la Directriz 5	
Fuente: Informe Conjunto sobre empleo en la Unión Europea, 1999	50
<b>Cuadro 7:</b> Cumplimiento por Estados miembros de la Directriz 6	
Fuente: Informe Conjunto sobre empleo en la Unión Europea, 1999	50
<b>Cuadro 8:</b> Nivel de cumplimiento del pilar 3	
Fuente: Informe Conjunto sobre empleo en la Unión Europea, 1999	56
<b>Cuadro 9:</b> Tasas de empleo de 20 a 44 años en 1998	
Fuente: Informe Conjunto sobre empleo en la Unión Europea, 1999	63
<b>Cuadro 10:</b> Integración del factor de igualdad entre hombres y mujeres	
Fuente: Informe Conjunto sobre empleo en la Unión Europea, 1999	65
<b>Cuadro 11:</b> Lucha contra las desigualdades hombres - mujeres	
Fuente: Informe Conjunto sobre empleo en la Unión Europea, 1999	66
<b>Cuadro 12:</b> Nuevas propuestas en materia de cuidados de personas dependientes	
Fuente: Informe Conjunto sobre empleo en la Unión Europea, 1999	66

### Gráficos

<b>Gráfico 1:</b> Crecimiento del empleo 1997-98	
Fuente: Eurostat Benchmark series	39
<b>Gráfico 2:</b> Tasas de empleo, comparación entre 1994, 1997 y 1998	
Fuente: Eurostat Benchmark	40
<b>Gráfico 3:</b> Tasa de desempleo	
Fuente: eurostat. Tasas armonizadas de empleo	41
<b>Gráfico 4:</b> Tasas de desempleo de larga duración	
Fuente: EPA europea.	42
<b>Gráfico 5:</b> Gasto en políticas activas del mercado de trabajo y tasas de desempleo de 1998.	
Fuente: OCDE y Eurostat	44
<b>Gráfico 6:</b> Tiempo necesario para registrar una empresa	
Fuente: Estudio Logotech, 1997	53
<b>Gráfico 7:</b> Número total de procedimientos para el registro de empresas	
Fuente: Estudio Logotech, 1997	54
<b>Gráfico 8:</b> Porcentaje de la población activa empleada en el sector servicios	
Fuente: Informe Conjunto sobre empleo en la Unión Europea, 1999	54





## Anexo 3: Fuentes y referencias

### Tratados

- Tratado de Roma de la Comunidad Económica Europea de 25 de marzo de 1957.
- Acta Única Europea de 28 de febrero de 1986.
- Tratado de Maastricht de la Unión Europea de 7 de febrero de 1992.
- Tratado de Amsterdam de la Unión Europea de 2 de octubre de 1997.

### Consejos Europeos

- Conferencia de París de 1972 de Jefes de Estado y de Gobierno.
- Conclusiones de los Consejos Europeos de:
  - Hannover, junio de 1988.
  - Rodas, de 2 y 3 de diciembre de 1988.
  - Estrasburgo, de 9 de diciembre de 1989.
  - Copenhague, de junio de 1993.
  - Bruselas, de diciembre de 1993.
  - Corfú, de 24 y 25 de junio de 1994.
  - Essen, de 9 y 10 de diciembre de 1994.
  - Cannes, de 26 y 27 de junio de 1995.
  - Madrid, de 15 y 16 de diciembre de 1995.
  - Turín, de 29 de marzo de 1996.
  - Dublín, de 13 y 14 de diciembre de 1996.
  - Amsterdam, de 16 y 17 de junio de 1997.
  - Luxemburgo, de 12 y 13 de diciembre de 1997.
  - Cardiff, de 15 y 16 de junio de 1998.
  - Viena, de 11 y 12 de diciembre de 1998.
  - Berlín, de 23 y 24 de marzo de 1999.
  - Colonia, de 3 y 4 de junio de 1999.
  - Helsinki de 10 y 11 de diciembre de 1999.
  - Lisboa, de 23 y 24 de marzo de 2000.
  - Santa Maria da Feira, de 19 y 20 de Junio de 2000.
- Conclusiones del Consejo Europeo Extraordinario sobre empleo de 20 y 21 de noviembre de 1997.
- Plan de Acción del Banco Europeo de Inversiones. Consejo Europeo de Luxemburgo.
- “Empleo, reformas económicas y cohesión social – por una Europa del conocimiento”. Consejo Europeo de Lisboa.

### Consejo

- Decisión 97/16/CE del Consejo, de 20 de diciembre de 1996, por la que se crea el Comité de empleo y del mercado de trabajo. Diario Oficial L6 de 10 de enero de 1997.
- Decisión 98/171/CE del Consejo, de 23 de febrero de 1998, relativa a las actividades comunitarias en materia de análisis, de investigación y de cooperación en el ámbito del empleo y del mercado de trabajo. Diario Oficial L 63 de 4 de marzo de 1998.
- Decisión 98/347/CE del Consejo, de 19 de mayo de 1998, sobre medidas de ayuda financiera a las Pymes de carácter innovador y generadoras de empleo. Iniciativa para el Crecimiento y el Empleo.

- Diario Oficial L155 de 29 de mayo de 1999.
- Decisión del consejo de 3 de marzo de 2000 relativa a las Directrices para las políticas de empleo de los Estados Miembros para el año 2000. DO L72/15 de 21 de marzo de 2000.
- Decisión del Consejo de 4 de enero de 2000 por la que se crea el Comité de empleo. 24 de enero de 2000. Publicado en DO L29 de 4 de febrero de 2000.
- Decisión del Consejo de 9 de diciembre de 1981, por el que se crea el Comité consultivo para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
- Directiva 68/360/CEE del Consejo, de 15 de octubre de 1968, sobre suspensión de restricciones al desplazamiento y a la estancia de los trabajadores de los Estados Miembros y de sus familias dentro de la Comunidad.
- Directiva 76/207/CEE del Consejo, de 9 de febrero de 1976, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesional.
- Directiva 86/378/CEE sobre la igualdad de trato entre hombres y mujeres en los regímenes profesionales de seguridad social.
- Decisión 70/532/CEE del Consejo, de 24 de diciembre de 1970 de creación del Comité permanente del empleo, en DO L 273 de 17 de diciembre de 1970. Modificada por Decisión 75/62/CEE del Consejo, de 20 de enero de 1975, en DO L 21 de 28 de enero de 1975, y Decisión 1999/207/CE del Consejo, de 9 de marzo de 1999, por la que se reforma el Comité permanente del empleo y se deroga la Decisión. Diario Oficial L 72 de 18 de marzo de 1999 70/532/CEE.
- Informe conjunto del Consejo y la Comisión sobre el empleo, elaborado para el Consejo Europeo de Madrid de 15 y 16 de diciembre de 1995, aprobado por el Consejo el 5 de diciembre de 1995.
- Informe conjunto para 1996 relativo al empleo, destinado al Consejo Europeo de Dublín de 13 y 14 de diciembre de 1996 - «El empleo y el crecimiento en Europa: camino a seguir», adoptado el 2 de diciembre de 1996 por el Consejo de Trabajo y Asuntos Sociales y el Consejo de Cuestiones Económicas y Financieras.
- Informe conjunto sobre el empleo en 1998. 13720/98 COR.
- Informe conjunto sobre el empleo en 1999. COM(99)442 de 8 de septiembre de 1999.
- Propuesta de Estatuto de la Sociedad Europea. Propuestas de la Comisión COM(89) 268/I y II final en Diario Oficial C 263 de 16 de octubre de 1989; Propuestas modificadas COM(91) 174/I y II final en Diario Oficial C 176 de 8 de julio de 1971.
- Recomendación del Consejo de 14 de febrero de 2000 sobre la aplicación de las políticas de empleo de los Estados Miembros. DO L52 de 25 de febrero de 2000.
- Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 1999, referente a las grandes orientaciones de las políticas económicas de los Estados Miembros y de la Comunidad. Diario Oficial L 217 de 17 de agosto de 1999.
- Reglamento (CE) n° 1784/1999 del Parlamento y del Consejo, de 12 de julio de 1999, relativo al Fondo Social Europeo. Diario Oficial L 213 de 13 de agosto de 1999.
- Reglamento (CE) n° 577/98 del Consejo, de 9 de marzo de 1998, relativo a la organización de una encuesta muestral sobre la población activa en la Comunidad. Diario Oficial L 77 de 14 de marzo de 1998.
- Reglamento (CE) n° 1924/99 de la Comisión, de 8 de septiembre de 1999, por el que se aplica el Reglamento (CE) n° 577/98 del Consejo relativo a la organización de una encuesta muestral sobre la población activa en la Comunidad, respecto al programa de módulos ad hoc de la encuesta sobre la población activa (2000-2002). DO L238 de 9 de septiembre de 1999.
- Reglamento (CE) n° 1925/99 de la Comisión, de 8 de septiembre de 1999, sobre las modalidades de aplicación del Reglamento (CE) n° 577/98. DO L238 de 9 de septiembre de 1999.
- Reglamento (CEE) n° 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena y a sus familias que se desplaza dentro de la Comunidad. Diario Oficial L 149 de 5 de julio de 1971. La última modificación publicada en: Reglamento (CE) n° 1399/99, de 29 de abril de 1999, Diario Oficial L 164 de 30 de junio de

1999.

- Reglamento (CEE) nº 1365/75 del Consejo, de 26 de mayo de 1975, por el que se crea la Fundación Europea para la mejora de las condiciones de vida y trabajo.
- Reglamento (CEE) nº 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad. Diario Oficial L 257 de 19 de octubre de 1968.
- Reglamento de Coordinación: R(CEE) nº 2082/93 del Consejo de 20 de julio de 1993, relativo a la coordinación de las intervenciones de los Fondos estructurales entre sí y con el Banco Europeo de Inversiones y con los demás instrumentos financieros existentes. Modifica el R(CEE) nº 4253/88.
- Reglamento del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER): R(CEE) nº 2083/93 del Consejo, modificando el R(CEE) 4254/88.
- Reglamento del Fondo Social Europeo (FSE): R(CEE) nº 2084/93 del Consejo, modificando el R(CEE) nº 4255/88.
- Reglamento Marco: R(CEE) nº 2081/93 del Consejo de 20 de julio de 1993, relativo a las funciones de los fondos con finalidad estructural y a su eficacia. DOCE L 193/5 de 31 de julio de 1993. Modifica el R(CEE) 2052/88.
- Resolución del Consejo de 22 de febrero de 1999 sobre las Directrices para el empleo en 1999. DO1999/C 69/2 de 12 de marzo de 1999.
- Resolución del Consejo sobre un Programa de Acción Social de 21 de enero de 1974. DO C13 de 12/2/74.
- Resolución del Consejo, de 15 de diciembre de 1997, sobre las Directrices para el empleo en 1998. DO C 30 de 28 de enero de 1998.
- Resolución del Consejo, de 27 de marzo de 1995, relativa a la transposición y a la aplicación de la legislación social comunitaria. Diario Oficial C 168 de 04 de julio de 1995.
- Resolución relativa a un código de conducta en el ámbito de la cooperación entre las autoridades de los Estados Miembros en materia de lucha contra el uso indebido de prestaciones de la seguridad social y el fraude en las cotizaciones a nivel transnacional y contra el trabajo no declarado y el trabajo temporal transfronterizo. Diario Oficial C 125 de 06 de mayo de 1999.
- Resolución sobre el Crecimiento y el Empleo de 16 de junio de 1997.
- Tercer Informe conjunto sobre el empleo (1997) para el Consejo Europeo extraordinario sobre el empleo de Luxemburgo de 20 y 21 de noviembre de 1997, adoptado el 17 de noviembre de 1997 por el Consejo de Empleo y Asuntos Sociales y el Consejo de Asuntos Económicos y Financieros.

## Comisión

- Agenda 2.000. Por una Unión más fuerte y más amplia. Comisión. 1997.
- Comunicación a los Estados Miembros en la que se establecen las orientaciones para los programas operativos o subvenciones globales que podrán presentar los Estados Miembros en el marco de una iniciativa comunitaria «empleo y desarrollo de los recursos humanos» (EMPLEO). DO C 180 de 1 de julio de 1994.
- Comunicación a los Estados Miembros en la que se establecen las orientaciones para los programas operativos o subvenciones globales que podrán presentar los Estados Miembros en el marco de una iniciativa comunitaria sobre «Adaptación de los Trabajadores a las Transformaciones Industriales» (ADAPT) destinada a fomentar el empleo y la adaptación de los trabajadores a las transformaciones industriales. Diario Oficial C 180 de 1 de julio de 1994.
- Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo de Dublín del 13 de diciembre de 1996: Cómo extraer del sector servicios todo su potencial de empleo. Comunicación de la Comisión CSE(96) 6 final.
- Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, de 28 de abril de 1999: Incrementar el potencial del turismo como generador de empleo. COM(1999) 205 final. Diario Oficial C 178 de 23 de junio de 1999.
- Comunicación de la Comisión al Consejo, de 17 de febrero de 1999, relativa a la incidencia en el

- empleo de la decisión de suprimir las ventas libres de impuestos para los viajeros intracomunitarios. Diario Oficial C 66 de 09 de marzo de 1999.
- Comunicación de la Comisión al Consejo: seguimiento del Consejo Europeo de Essen sobre el empleo. COM(95) 74 final.
- Comunicación de la Comisión de 11 de octubre de 1995 sobre las tendencias y la evolución de los sistemas de empleo en la Unión Europea: la estrategia europea en favor del empleo: progresos recientes y perspectivas. COM(95) 465 final.
- Comunicación de la Comisión de 13 de noviembre de 1998: Modernización de los Servicios Públicos de Empleo para apoyar la Estrategia Europea del Empleo. COM (98) 641 final.
- Comunicación de la Comisión relativa a una estrategia europea de estímulo a las iniciativas locales de desarrollo y de empleo. COM(95) 273 final.
- Comunicación de la Comisión sobre el Programa de Acción Social a medio plazo 1995-1997. COM (95) 134 final.
- Comunicación de la Comisión, de 1 de octubre de 1997: propuesta de orientaciones para las políticas de empleo de los Estados Miembros en 1998. COM (97) 497 final.
- Comunicación de la Comisión, de 11 de mayo de 1999, sobre la «Aplicación del marco de acción para los servicios financieros: plan de acción». COM (1999) 232 final.
- Comunicación de la Comisión, de 14 de octubre de 1998: Propuesta de Directrices para las Política de Empleo de los Estados Miembros en 1999.
- Comunicación de la Comisión, de 18 de noviembre de 1997, sobre el medio ambiente y el empleo.
- Hacia una Europa sostenible. COM(97) 592 final.
- Comunicación de la Comisión, de 21 de abril de 1999, relativa a las políticas comunitarias de fomento del empleo. COM(99) 167 final.
- Comunicación de la Comisión, de 31 de marzo de 1998: El capital de riesgo: clave de la creación de empleo en la Unión Europea. SEC (1998) 552 final.
- Comunicación de la Comisión, de 7 abril 1998, sobre el trabajo no declarado. COM(1998) 219 final.
- Comunicación de la Comisión, de 8 de septiembre de 1999: propuesta de directrices para las políticas de empleo de los Estados Miembros en el año 2000. COM(1999) 441 final.
- Comunicación de la Comisión, del 10 de junio de 1997, relativa al informe de etapa sobre la aplicación de los pactos territoriales para el empleo. CSE(96) 3 final.
- Comunicación de la Comisión: “Modernizar la organización del trabajo”. COM(98) 592 final.
- Comunicación sobre el Programa de Acción Social a medio plazo 1998-2000. COM (98) 259 final.
- Comunicación sobre un marco de acción en el sector de la salud pública. COM(93) 559 final.
- Conclusiones del informe del grupo de expertos independientes de simplificación legislativa y administrativa («grupo Molitor»). COM(95) 288 final.
- Informe de la Comisión sobre el empleo en Europa: empleo para todos - todos por el empleo: transformar las directrices en acción. COM(1998) 666 final.
- Informe de la Comisión, de 1 de diciembre de 1998, sobre los modos de mejorar la comparabilidad de las estadísticas utilizadas para supervisar y evaluar el progreso de la estrategia europea para el empleo, elaborado con vistas al Consejo Europeo de Viena. COM (1998) 698 final.
- Informe intermedio de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo y al Comité Económico y Social de 24 de noviembre de 1999 sobre la aplicación del plan de acción para los servicios financieros. COM(1999) 630 final.
- Informe sobre el empleo en Europa – 1990. COM(90) 290 final.
- Informe sobre el empleo en Europa – 1991. COM(91) 248 final.
- Informe sobre el empleo en Europa – 1992. COM(92) 354 final.
- Informe sobre el empleo en Europa – 1993. COM(93) 314 final.
- Informe sobre el empleo en Europa – 1994. COM(94) 381 final.
- Informe sobre el empleo en Europa – 1995. COM(95) 396 final.
- Informe sobre el empleo en Europa – 1996. COM(96) 485 final.

- Informe sobre el empleo en Europa – 1997. COM (97) 479 final.
- Informe sobre la tasa de empleo en 1998. COM (98) 572 final.
- Informe, de 25 de noviembre de 1998, dirigido al Consejo Europeo sobre las «Oportunidades de empleo en la sociedad de la información: explotar el potencial de la revolución de la información».
- Informe de la Comisión COM(98) 590 final.
- Libro Blanco - Una política energética para la Unión Europea. COM(95) 682, diciembre de 1995.
- Libro Blanco sobre "Política Social – Un paso adelante para la Unión". 1994. COM(94) 333 final.
- Libro Blanco sobre la educación y la formación - Enseñar y aprender - Hacia la sociedad cognitiva. COM(95) 590, noviembre de 1995.
- Libro Blanco sobre los sectores y las actividades excluidos del ámbito de aplicación de la Directiva relativa a la ordenación del tiempo de trabajo. COM(97) 334, julio de 1997.
- Libro Blanco: Crecimiento, competitividad y Empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI. COM (93) 700.
- Libro Verde sobre la organización del Trabajo. COM (97)128, abril de 1997.
- Libro Verde sobre la política social. COM (93) 551 final.
- Mercado interior y cooperación industrial - Estatuto de la sociedad europea - Libro Blanco sobre el Mercado interior. COM(88) 320.
- Nota informativa del Presidente de la Comisión titulada "Acción para el empleo en Europa: un pacto de confianza - Informe de etapa con vistas al balance que se realizará para Dublín". SEC(96) 1877 final.
- Orientaciones para establecer progresivamente un proceso de vigilancia del sistema de empleo. COM(95) 74 final.
- Plan de Acción para el Mercado Único. COM (97) 184 final.
- Plan de Acción para la Libre Circulación de Trabajadores. COM(97) 586 final.
- Plan de acción, «Fomento del espíritu empresarial y la competitividad». COM(98) 550 final.
- Recomendación de la Comisión, de 8 de septiembre de 1999, relativa a recomendaciones del Consejo sobre la aplicación de las políticas de empleo de los Estados Miembros. COM(1999) 445 final.

### Estados Miembros

- Planes Nacionales de Acción para el Empleo en 1999 de los distintos Estados Miembros.

### Parlamento Europeo

- Resolución sobre «la dimensión social del mercado interior de 15 de marzo de 1989.

### Comité Económico y Social

- Dictamen del CES sobre la Carta de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, de 22 de febrero de 1989.