

ES

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, xxx  
COM(2007) yyy

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO**

**Borrador de la Comisión del Informe conjunto sobre el empleo 2007-2008**

## ÍNDICE

|      |                                                                                                                                                            |    |
|------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.   | Resumen: Se están cosechando los primeros resultados de la reforma pero persisten las preocupaciones .....                                                 | 3  |
| 2.   | Progresos en la consecución de los objetivos de la Estrategia Europea de Empleo ....                                                                       | 4  |
| 2.1. | Pleno empleo .....                                                                                                                                         | 4  |
| 2.2. | Calidad y productividad en el trabajo .....                                                                                                                | 5  |
| 2.3. | Cohesión social y territorial .....                                                                                                                        | 7  |
| 3.   | Puesta en práctica de las prioridades de acción .....                                                                                                      | 7  |
| 3.1. | Atraer a un mayor número de personas al empleo y retenerlas en él, aumentar la oferta de mano de obra y modernizar los regímenes de protección social..... | 7  |
| 3.2. | Mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas.....                                                                              | 10 |
| 3.3. | Invertir más en capital humano, mejorando la educación y las capacidades .....                                                                             | 12 |

**1. RESUMEN: SE ESTÁN COSECHANDO LOS PRIMEROS RESULTADOS DE LA REFORMA PERO PERSISTEN LAS PREOCUPACIONES**

El entorno económico favorable ha dejado un rastro positivo en los mercados de trabajo europeos. En 2006 se produjo un crecimiento notable del empleo por primera vez en casi un decenio. El año pasado se crearon casi cuatro millones de nuevos empleos y el desempleo alcanzó los niveles más bajos de los últimos años. En parte se trata de un fenómeno cíclico pero existen buenas razones para creer que la Estrategia Europea de Empleo y la Estrategia integrada de Lisboa están funcionando y que la reforma estructural comienza a dar sus frutos. Una de las pruebas más evidentes de ello es la reducción reciente del desempleo estructural.

A pesar del panorama relativamente favorable que presenta el mercado de trabajo, persisten graves preocupaciones. La más acuciante es el desempleo juvenil, que sigue siendo un problema importante en muchos Estados miembros y los jóvenes no se han beneficiado, proporcionalmente, del crecimiento económico; en 2006, la amenaza del desempleo seguía siendo para ellos más de dos veces superior al conjunto de la mano de obra. En la actualidad, casi uno de cada seis jóvenes de la UE, lo que equivale a cerca de siete millones de personas, sigue saliendo prematuramente del sistema educativo y no se ha registrado prácticamente ningún aumento del nivel de estudios alcanzado.

Se necesita un mayor esfuerzo para poder alcanzar los objetivos europeos en materia de empleo. Además, la capacidad de respuesta de los mercados de trabajo europeos a los retos de la mundialización y el envejecimiento demográfico sigue siendo insuficiente. El desempleo estructural sigue siendo demasiado elevado y deben perfeccionarse los planteamientos globales de flexiguridad para mejorar el funcionamiento de los mercados de trabajo en Europa y facilitar las transiciones con objeto de eliminar los obstáculos al empleo.

Resulta muy alentador que, en la actualidad, cerca de la mitad de los Estados miembros hayan elaborado o estén desarrollando planteamientos globales de flexiguridad, si bien los resultados observados en los distintos componentes subyacentes son menos positivos. La segmentación del mercado de trabajo sigue siendo un problema notable en muchos Estados miembros, y las políticas adoptadas siguen buscando suavizar las normas de entrada al mercado de trabajo y favorecer una mayor diversidad contractual, en vez de reformar la actual legislación principal del trabajo. Las reformas de la seguridad social se han limitado por lo general a las pensiones. Las políticas activas del mercado de trabajo, aunque cada vez están más personalizadas, han visto reducirse su presupuesto desde 2000, tanto en porcentaje del PIB como por trabajador. Por último, la participación en el aprendizaje permanente en la UE apenas ha crecido entre 2005 y 2006, e incluso ha disminuido en la mitad de los Estados miembros, mientras que la formación de los adultos mantiene su distribución desigual. Estos resultados son decepcionantes y auguran un futuro sombrío. Resulta fundamental un aumento notable de las inversiones en capital humano, mejor dirigidas a las necesidades del mercado de trabajo, para colmar el desfase de productividad con respecto a nuestros principales competidores mundiales.

Europa debe proseguir sus reformas del mercado de trabajo para alcanzar una mejora cualitativa y cuantitativa del empleo. Debe prestarse especial atención a la población inactiva y al empleo precario. En un mundo sumamente competitivo, una Europa que envejece necesita una mayor mano de obra que sea más productiva.

## **2. PROGRESOS EN LA CONSECUCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA EUROPEA DE EMPLEO**

### **2.1. Pleno empleo**

#### *Objetivos de empleo*

Merced a una fuerte expansión económica, el crecimiento del empleo se disparó en 2006, con el mayor incremento desde los años noventa, al crearse durante ese año cerca de cuatro millones de empleos y una tasa de empleo global que alcanzó el 64,3 %. Cabe destacar que este crecimiento del empleo ocurrió en un contexto de aceleración del crecimiento de la productividad que no se había producido durante un decenio. Los avances fueron generalizados, si bien fueron liderados por unos cuantos Estados miembros. Se prevé que el rendimiento del mercado de trabajo siga progresando al menos el próximo año y conduzca a nuevos avances para alcanzar los objetivos de empleo.

A pesar de los resultados positivos de 2006, Europa todavía no alcanza los objetivos de empleo para 2010. La tasa de empleo actual implica que se deberán crear otros veinte millones de empleos de aquí a 2010 para alcanzar el objetivo. Las previsiones ya sugieren que de aquí a 2008 podrían crearse otros 5,5 millones de nuevos empleos<sup>1</sup>. Con un esfuerzo sostenido, puede lograrse el objetivo general para 2010 de obtener una tasa de empleo del 70 %.

Los trabajadores de edad siguen representando uno de los principales grupos objetivo cuyo nivel de empleo ha de aumentar. Con una tasa de empleo actual del 43,5 % (6,5 puntos porcentuales por debajo del objetivo de 2010), el potencial no aprovechado los trabajadores de edad sigue siendo importante y su número seguirá creciendo durante los próximos decenios. En lo que se refiere al género, la tasa de empleo femenino ha aumentado en casi todos los Estados miembros, alcanzando el 57,2 % en 2006, relativamente cerca del objetivo de 2010 del 60 %. Con una tasa de empleo de sólo el 50 %, las personas con discapacidad también constituyen una reserva potencialmente importante de mano de obra adicional sin explotar.

El desempleo retrocedió notablemente desde el 8,9 % de 2005 hasta el 8,2 % de 2006, fenómeno observado en casi todos los Estados miembros. Esto benefició tanto a las mujeres como a los hombres, cuyas tasas de desempleo bajaron respectivamente al 9 % y al 7,6 %. Un indicador notable de la fortaleza de los resultados actuales del mercado de trabajo es que la tasa de desempleo de larga duración cayó por segundo año consecutivo, pasando del 4 % al 3,6 %.

---

<sup>1</sup> Comisión Europea, previsiones económicas, otoño de 2007.

El desempleo juvenil sigue siendo un problema grave en muchos Estados miembros. La tasa de desempleo juvenil general se redujo durante el último año, si bien esto obedece fundamentalmente a una reducciones significativas en un pequeño número de Estados miembros. De hecho, la tasa de desempleo entre los jóvenes se ha incrementado desde 2004 en otros Estados miembros. Hasta la fecha, los jóvenes no se han beneficiado lo suficiente del entorno económico favorable; la amenaza del desempleo sigue siendo para ellos más de dos veces superior al conjunto de la mano de obra. Por último, muchos Estados miembros siguen sin alcanzar los nuevos objetivos de activación. A pesar de ser también una prioridad de Lisboa desde 2006, y habida cuenta de la importancia de las jóvenes generaciones para afrontar los futuros retos demográficos, estas tendencias siguen siendo desalentadoras.

### *Reformas estructurales*

Varios indicios muestran la incidencia de las reformas estructurales del mercado de trabajo de los últimos años<sup>2</sup>. No obstante, la prueba principal es la notable reducción del desempleo estructural en toda Europa<sup>3</sup>. Mientras que el periodo 1997-2003 se caracterizó por un desempleo estructural bastante estable y elevado, éste se ha reducido en cerca de un tercio desde 2004 y se prevé que siga cayendo en 2007. Sin embargo, el nivel sigue siendo notablemente más elevado que el de nuestros principales competidores.

Todos estos elementos indican la existencia de importantes obstáculos para el empleo. La respuesta de los mercados de trabajo europeos a los retos que plantea la mundialización y el envejecimiento de la población es insuficiente. Son necesarios mayores esfuerzos para mejorar su funcionamiento y facilitar las transiciones del mercado de trabajo.

## **2.2. Calidad y productividad en el trabajo**

### *Productividad*

Uno de los aspectos más destacados de la mundialización es que exige una mayor productividad para garantizar un crecimiento del empleo sostenible. Desde los ochenta, el crecimiento medio de la productividad del trabajo se redujo de aproximadamente el 2 % anual en la segunda mitad de los noventa a cerca de un 1 % entre 2001 y 2003. Durante ese mismo periodo, Estados Unidos y Japón mantuvieron tasas de crecimiento de la productividad en torno al 2 % de media. No obstante, desde 2003, existen indicios de que se está invirtiendo este declive del crecimiento de la productividad en Europa.

---

<sup>2</sup> Uno de ellos es la evolución de los salarios. La bonanza económica actual no ha conllevado una presión significativa sobre los salarios, típica en el pasado de los periodos cíclicos de expansión.

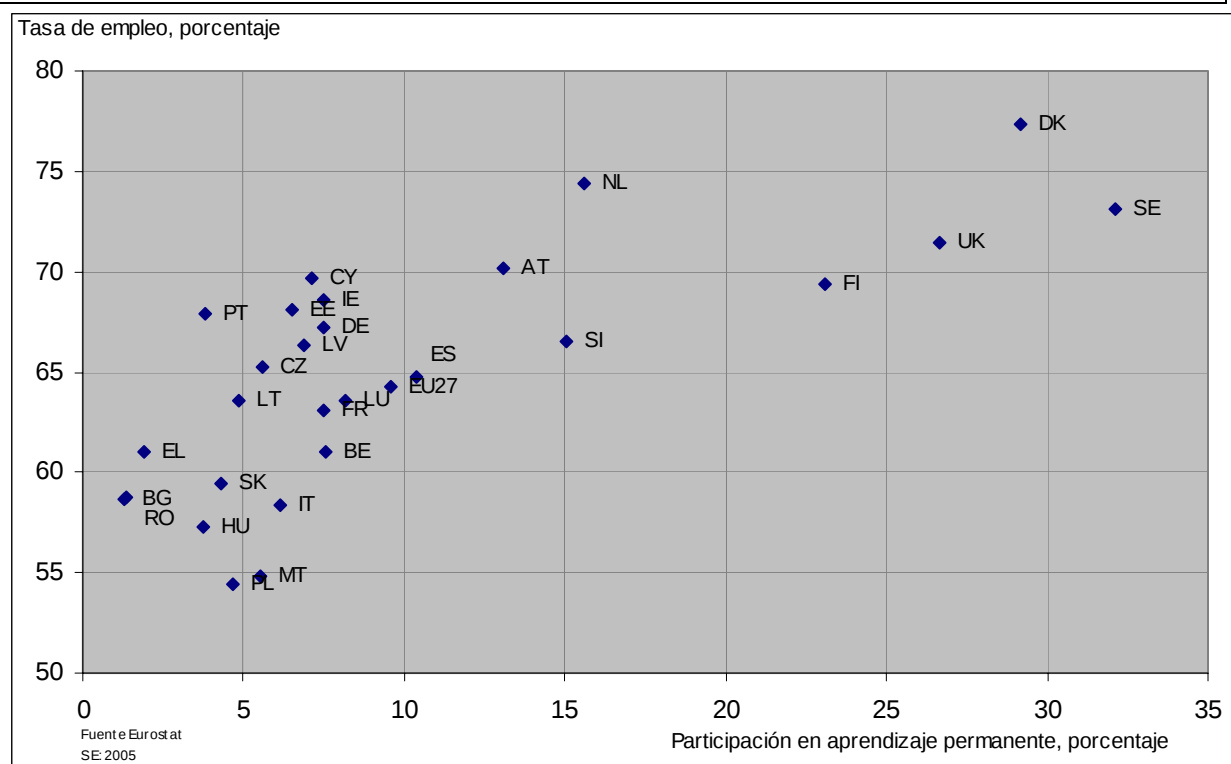
<sup>3</sup> Comisión Europea, base de datos AMECO, DG ECFIN.

**Cuadro 1. Crecimiento del PIB, el empleo y la productividad de la mano de obra (medias anuales)**

|                                                             | 1997-2000 |        | 2001-2003 |        | 2004-2006 |        |
|-------------------------------------------------------------|-----------|--------|-----------|--------|-----------|--------|
|                                                             | EU-27     | EE.UU. | EU-27     | EE.UU. | EU-27     | EE.UU. |
| <b>1. PIB</b>                                               | 3,1       | 4,2    | 1,5       | 1,6    | 2,4       | 3,2    |
| <b>2. Empleo</b>                                            | 1,1       | 2,1    | 0,3       | 0,0    | 1,1       | 1,6    |
| <b>3. Productividad de la mano de obra (por trabajador)</b> | 2,2       | 2,1    | 1,1       | 2,0    | 1,5       | 2,1    |
| <b>4. Productividad media por hora</b>                      |           | 2,1    | 1,6       | 2,7    | 1,4       | 2,3    |

Uno de los principales medios para mejorar la productividad de la mano de obra es la inversión en capital humano, especialmente mediante estrategias globales de aprendizaje permanente a lo largo de la vida. En este sentido, Europa lleva retraso.

**Gráfico 2: Tasas de empleo y participación en aprendizaje permanente en 2006**



<sup>4</sup> Por ejemplo, Estados Unidos y Japón gastan en la actualidad dos veces más que la UE en enseñanza superior.

Una vez más, los resultados en materia de mejora de la calidad en el trabajo son desiguales<sup>5</sup>, con una aplicación limitada de políticas para lograr este objetivo. La pobreza en situación de empleo sigue afectando al 8 % de los trabajadores de la UE. Si bien en 2006 se registraron avances por lo que se refiere al nivel de estudios de los jóvenes, éstos han sido limitados en otros elementos de la calidad en el trabajo, en especial las transiciones de un empleo precario a otro seguro, y la cuestión de reducir la segmentación del mercado de trabajo, cuyo nivel está aumentando actualmente en muchos Estados miembros. La participación de los adultos en el aprendizaje permanente, uno de los indicadores clave de calidad en el trabajo, muestra una tendencia al estancamiento o incluso a la recesión.

### **2.3. Cohesión social y territorial**

La cohesión social es fundamental para lograr un crecimiento sostenible del empleo. En 2007, en el contexto del método abierto de coordinación de la protección y la inclusión sociales, los Estados miembros han seguido centrando sus políticas en la lucha y prevención de la pobreza infantil y el fomento de la inclusión activa de las personas más excluidas del mercado de trabajo, gracias a un enfoque que combina la ayuda a la renta con políticas de activación.

A pesar del entorno económico positivo, la mayoría de los países no registraron una reducción de la pobreza relativa y el aumento de las tasas de empleo de las categorías más vulnerables ha sido menor que en el conjunto de la mano de obra. En la UE, el porcentaje de adultos y de niños que viven en hogares sin empleo, cerca del 10 %, no se ha movido desde 2000. En particular, las reformas de protección social deberían mejorar, en caso necesario, la adecuación de las prestaciones sociales al ejercicio de una actividad profesional. Se trata de una condición previa indispensable para el buen funcionamiento de una política de flexiguridad.

El entorno económico favorable ha incidido significativamente en la magnitud de las disparidades regionales, que han seguido reduciéndose en 2006, especialmente con respecto al desempleo. Las disparidades regionales en materia de desempleo siguen caracterizándose por ser notablemente superiores a las correspondientes al empleo, si bien se han reducido en un tercio desde 2001. Aunque se observa esta tendencia en la mayoría de los Estados miembros, las disparidades regionales registran una fuerte evolución negativa en algunos Estados miembros.

## **3. PUESTA EN PRÁCTICA DE LAS PRIORIDADES DE ACCIÓN**

### **3.1. Atraer a un mayor número de personas al empleo y retenerlas en él, aumentar la oferta de mano de obra y modernizar los regímenes de protección social**

*Promover un enfoque del trabajo basado en el ciclo de vida.*

Siguen siendo escasos los Estados miembros que contemplan un enfoque global del trabajo basado en el ciclo de vida.

---

<sup>5</sup> Para obtener información detallada sobre las diez dimensiones de la calidad en el trabajo véase: Mejora de la calidad del empleo: examen de los progresos recientes, COM(2003) 728, de 26.11.2003.

Se ha avanzado recientemente en el fomento de estrategias de envejecimiento activo, en especial mediante un endurecimiento de las condiciones de jubilación y compensaciones para los empleos especialmente exigentes o peligrosos, un aumento de los incentivos para que los trabajadores prolonguen su vida activa (AT, FR, ES y DK), un mayor número de ofertas de empleo para los trabajadores de edad y, en particular, para los trabajadores con discapacidad, y la mejora de las condiciones de trabajo, todo ello acompañado de acciones de perfeccionamiento de las competencias o de reconversión. En la actualidad, la edad media de salida del mercado de trabajo (60,9 años) sigue siendo muy inferior al objetivo establecido para 2010.

Los avances en el ámbito de la igualdad de género han resultado desiguales. La tasa de empleo femenino ha aumentado notablemente, si bien permanece por debajo de la frontera del 50 % en cuatro Estados miembros (EL, IT, MT y PL). Sólo algunos países (AT, CY, FR, EL, IE, LV, MT, PL, SE y SI) desglosan sistemáticamente sus estadísticas sobre el empleo en función del género. Las diferencias salariales entre hombres y mujeres no parecen haberse reducido durante los últimos años y siguen situándose en un 15 % para el conjunto de la UE. Pocos países han tomado medidas concretas en este ámbito (AT, BE, FI, FR, LU, NL, SE, SK y UK) y no se han fijado nuevos objetivos a raíz de la Comunicación de la Comisión sobre la diferencia de retribución entre mujeres y hombres.

***Recuadro 1: El fomento de la integración en el mercado de trabajo de los jóvenes sigue siendo un reto fundamental***

Sólo cerca de la mitad de los Estados miembros registró una mejora del desempleo juvenil entre 2000 y 2006. El 17,5 % de los chicos y el 13,2 % de las chicas siguen dejando la escuela habiendo terminado como mucho el primer ciclo de enseñanza secundaria. Sólo seis Estados miembros han alcanzado el objetivo de tener una tasa máxima del 10 %.

A pesar de estos resultados relativamente mediocres, muchos países han aumentado sus esfuerzos para luchar contra el desempleo juvenil. Las medidas políticas abordan cuatro ejes: en primer lugar, una mejora de los itinerarios de enseñanza y formación profesional (AT, BE y LU), orientación e itinerarios específicos para los jóvenes en riesgo de abandono escolar (BE, FR, DE y LU) y contratos de empleo específicos con un apartado dedicado a la formación (LU); en segundo lugar, una intensificación y personalización de la orientación y de la ayuda a la búsqueda de empleo (PT) y creación de itinerarios hacia el empleo (MT); en tercer lugar, una reducción de las cargas sociales de las empresas (BE, HU y SE), incentivos fiscales a favor de los aprendices (AT y FR) y ayudas salariales para la contratación de desempleados de larga duración (DE); y, en cuarto lugar, el endurecimiento de las condiciones de concesión de prestaciones sociales o de desempleo (CZ) y una reducción de la fiscalidad de los empleos de estudiantes (FR).

Durante el Consejo Europeo de primavera de 2006, los Estados miembros acordaron ofrecer a los jóvenes desempleados un «nuevo comienzo» en un plazo de seis meses en 2007 y de cuatro meses, de aquí a 2010. Según los datos más recientes de la UE, sólo quince países han logrado proponer un nuevo comienzo en el plazo acordado al menos a dos tercios de los jóvenes desempleados. Un pequeño grupo de países más adelantados (AT, FI y SE) consigue proponer a casi todo el conjunto de los jóvenes desempleados un nuevo comienzo durante sus primeros meses de desempleo. Siete países han logrado una cobertura del 80-90 % (BE, FR, DE, IE, LT, NL y ES) y cuatro países sólo tienen una cobertura del 70-80 % (HU, LV, LU y PT). No se tienen datos de la UE para los demás países.

La conciliación entre vida profesional y vida privada cobra mayor importancia en los Estados miembros, que se comprometen sobre todo a mejorar la oferta de guarderías (AT, DE, EL, LU, NL, PT y UK). No obstante, muchos distan de haber alcanzado los

objetivos establecidos y la mayoría ni siquiera los recogen en sus estrategias nacionales.

*Crear mercados de trabajo inclusivos, hacer más atractivo el trabajo y lograr que el trabajo sea rentable para los solicitantes de empleo, incluidas las personas desfavorecidas e inactivas*

Se dedican mayores esfuerzos a la integración de las personas al margen del mercado de trabajo, con un enfoque de «inclusión activa». Los solicitantes de empleo poco cualificados se benefician de medidas especiales de activación o de una ayuda a la contratación por parte de los servicios de empleo (UK), mientras que se crean incentivos fiscales para que los empleadores los contraten (BG y DE) y los formen (NL). Algunas medidas buscan proponer formaciones específicas, organizadas bien por los servicios públicos de empleo o bien por las empresas (AT, LT, BG, EE y BE). Algunos Estados miembros han decidido desarrollar y perfeccionar los programas de alfabetización y de conocimientos básicos de aritmética para adultos (FR y DK).

Se ofrecen medidas de formación y cursos de idiomas específicos a los migrantes (SE, CY, DK, ES, AT y BE), colectivo al que se destinan medidas específicas de activación junto con ayudas por parte de los servicios de empleo (DK, ES, DE, AT, EE y UK). Suecia y Dinamarca han introducido programas de ayudas salariales para la contratación de migrantes o de sus descendientes. Algunos Estados miembros adoptan medidas para lograr una mejor integración de los hijos de inmigrantes en el sistema educativo (LU y NL), mientras que, en otros países con fuerte inmigración se instauran programas específicos en las zonas geográficas donde se concentra esta inmigración (FR y UK). En una serie de países (ES, DK y IE) se considera que la inmigración es un elemento de respuesta importante para responder a las necesidades del mercado de trabajo; algunos contemplan medidas para atraer a trabajadores migrantes muy cualificados (NL, CY, DK y LT) y desean simplificar los procedimientos de expedición de permisos de trabajo y de residencia en los sectores con carencias de mano de obra (SE, IE, AT, FI, EE, MT, BE, CY, DK, ES, LU y SI).

Algunos Estados miembros han aumentado el presupuesto destinado a las políticas activas del mercado de trabajo y han mejorado su eficacia (AT), especialmente al endurecer las condiciones de concesión de las prestaciones por desempleo (EL), mejorando la eficacia de la ayuda a la búsqueda de empleo (BE y SK), proponiendo a los desempleados formaciones orientadas (AT) e introduciendo prestaciones en el trabajo (SE). Determinados Estados miembros también subvencionan el trabajo por cuenta propia (DE, LT, EL, SK y LV). Se concede cada vez más importancia a la responsabilidad individual de los solicitantes de empleo (BE, MT, NL, SI, LU, UK, SE, DK y HU), con un endurecimiento de las condiciones de concesión de las prestaciones de desempleo, un mayor control de su búsqueda de empleo, y en el contrato del solicitante de empleo con los servicios de empleo a veces incluso se definen los derechos y obligaciones mutuas de ambas partes. Suele destacarse la dimensión local o regional de las medidas de activación y muchos Estados miembros buscan mejorar la cooperación interna entre las distintas agencias al servicio de los solicitantes de empleo (NL, MT, HU, IE y SK). No obstante, los Estados miembros no suelen informar sobre el objetivo del «nuevo comienzo» establecido para los solicitantes de empleo, ni sobre el objetivo de activación definido para los desempleados de larga duración.

Algunos países han disminuido la carga fiscal para estimular los niveles de participación y la creación de empleo, bien mediante reducciones fiscales generalizadas, especialmente para reducir la carga fiscal sobre las rentas bajas (AT, FR, HU, SI, CZ, IT, MT, LT y SE), o mediante una reducción directa de la fiscalidad sobre las rentas bajas (DK, FI, EL, NL y SL). Asimismo, durante estos últimos años se ha observado una tendencia general hacia la disminución de las cotizaciones sociales tanto de los empleadores como de los empleados (BE, SE y MT).

Se están creando incentivos financieros para animar a las personas con discapacidad a ejercer un empleo (IE, EE y SK), mientras que los empleadores reciben ayudas para la contratación de personas con discapacidad y la adaptación de los lugares de trabajo a sus necesidades (NL, SE, PL, IE, SI, AT, BG y LV). También se están adoptando medidas para crear y desarrollar empleos seguros y ofrecer ayudas al empleo (CZ, DK, ES, SE, SI, DE, LT y SK).

### *Responder mejor a las necesidades del mercado de trabajo*

La adaptación a los cambios económicos constituye una prioridad para todos los Estados miembros, si bien los respectivos servicios públicos de empleo abordan la cuestión de distintas formas. En especial, se han destinado recursos a los siguientes ámbitos: formación y cualificaciones profesionales (EE, IE y SI); mejora de las competencias (DK, PT, CY y IE) y participación de los empleadores (EL, IT y UK); medidas fiscales destinadas a grupos sociales desfavorecidos (FR y FI); servicios orientados en función de la edad, del nivel de estudios/cualificaciones y del riesgo de exclusión (PT); paso a un programa de ayuda personalizada y fortalecimiento de los servicios propuestos a las personas con discapacidad (SK); equilibrio entre vida profesional y vida privada (CY); acciones para mujeres y trabajadores de edad (LT) o jóvenes (PL y SE); y colaboraciones entre los sectores público y privado (BE y IT<sup>6</sup>).

No obstante, con escasas excepciones (en particular, BE y IT), los Estados miembros no han avanzado mucho en cuanto a movilidad transnacional. En cambio, en lo que se refiere a la cuestión de la anticipación de las necesidades de cualificaciones, varios Estados miembros (AT, EL, LT, LV, MT y PT) están creando infraestructuras para prever las necesidades del mercado de trabajo y las carencias en materia de cualificaciones.

## **3.2. Mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas**

*Promover la flexibilidad combinada con la seguridad del empleo y reducir la segmentación del mercado de trabajo, teniendo debidamente en cuenta la función de los interlocutores sociales*

Si bien durante el primer año del nuevo ciclo iniciado en 2005 se prestó escasa atención al fomento de la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas, un examen pormenorizado muestra que la prioridad política concedida a este asunto por el Consejo Europeo y el amplio debate surgido desde entonces en torno a la flexiguridad han inducido un cambio de orientación importante y han aumentado la concienciación sobre las posibles ventajas de la flexiguridad. Este

---

<sup>6</sup> El programa nacional de reforma de Italia dedica una sección específica a los servicios públicos de empleo y a la valoración de su proceso de reforma durante los últimos siete años.

concepto se considera actualmente en toda la UE como una de las claves que permite a los mercados de trabajo responder mejor a los cambios que plantea la mundialización y reducir la segmentación del mercado de trabajo.

#### ***Recuadro 2: El creciente papel de la flexiguridad***

Cerca de la mitad de los Estados miembros disponen o están dotándose en la actualidad de enfoques globales de flexiguridad, que combinan una acción basada en acuerdos contractuales, aprendizaje permanente, políticas activas del mercado de trabajo y regímenes de seguridad social. Un número muy reducido obtuvo mejoras considerables en 2006. Algunos Estados miembros anuncian su voluntad, con iniciativas para desarrollar itinerarios nacionales de flexiguridad, de trabajar en colaboración con los interlocutores sociales o beneficiarse de sus aportaciones (por ejemplo, AT, FI, IE, IT, SI y FR).

El 23 de julio de 2007, el Gobierno **italiano** firmó un acuerdo con los interlocutores sociales sobre la protección social, el empleo, la competitividad y el crecimiento sostenible. El acuerdo abarca las jubilaciones, las prestaciones sociales, los acuerdos contractuales, los incentivos laborales, los costes laborales y la formación. El acuerdo incluye pasos hacia una cobertura más universal de la protección social, independiente de las condiciones de los contratos de trabajo. Contempla limitar los contratos de duración determinada repetitivos, fomentar contratos a tiempo parcial de larga duración y mejorar la protección de los trabajadores con contratos de interinidad.

Las medidas de flexiguridad se aplican en dos direcciones. Por un lado, algunas medidas buscan reforzar la flexibilidad para dinamizar los mercados de trabajo y mejorar su capacidad de respuesta a los cambios, tanto mediante instrumentos de flexibilidad internos como externos. Eslovenia, Grecia, Bulgaria y Rumanía indican, por ejemplo, que desean fomentar el empleo a tiempo parcial. Eslovaquia, Polonia, Luxemburgo, Lituania y Rumanía han introducido el teletrabajo como nueva forma de empleo que ofrece mayor flexibilidad. En algunos países, la reglamentación de los contratos de empleo permanente permite una mayor flexibilidad. Las modificaciones de la legislación de protección de los trabajadores con contratos de duración indeterminada son relativamente escasas. En Letonia, Bulgaria, Países Bajos y Rumanía, se está intentando simplificar la legislación de protección del empleo, con resultados políticos no siempre claros.

Además, varios países están lanzando iniciativas en favor de una mayor seguridad. Las revisiones del código de trabajo está siendo bastante frecuentes (AT, BG, CY, CZ, EE, FI, FR, HU, IT, LT, LU, NL, PL, PT, RO, SK, SI y SE) pero su carácter parece estar cambiando paulatinamente. Tienden a incidir menos en una flexibilidad mayor (introducción de nuevos tipos de contrato), en favor de un enfoque más equilibrado con mayor seguridad para los trabajadores con contrato temporal. Malta, Eslovaquia, Hungría, Países Bajos, Chipre, Irlanda e Italia están mejorando la protección social de los trabajadores a tiempo parcial o con contratos de duración determinada. La reglamentación de las actividades de las empresas de trabajo temporal es una prioridad política para Finlandia, Austria y Bulgaria. Algunos países desean limitar el uso consecutivo de contratos de duración determinada (CZ, FI, IT y NL).

Lentamente se están cambiando las políticas pasivas por políticas activas del mercado de trabajo (por ejemplo, con el aumento de la ayuda a la búsqueda de empleo, la condicionalidad de las prestaciones, o la reforma de los sistemas de fiscalidad y de prestaciones para que trabajar resulte rentable). No suele abordarse la cuestión de la seguridad de transición para los trabajadores con contratos de duración

indeterminada. Sigue muy enraizada la actitud tradicional de concentrarse en la seguridad del puesto de trabajo en vez de en el concepto más amplio de seguridad de empleo, a pesar de que los esfuerzos políticos se limitan a la gestión de la reestructuración de las grandes empresas. Está pendiente de aplicación una ayuda estándar a todos los trabajadores en caso de despido (SE, FI y LU).

La segmentación del mercado de trabajo también constituye un objetivo explícito de determinados países; por ejemplo, España incita a los empleadores a transformar sus contratos de duración determinada en contratos permanentes. No obstante, en su conjunto, aún no se ha abordado la cuestión de la segmentación del trabajo, especialmente en el caso de las mujeres trabajadoras, que siguen afectadas por trabajos de baja cualidad y peores condiciones de empleo y de seguridad social. Entre 2000 y 2006, la proporción de trabajadores temporales en la Europa de los Veintisiete subió del 12,2 % al 14,1 %, mientras que la proporción de trabajadores con contratos a tiempo parcial aumentó del 16,4 % al 18,1 %. Otro aspecto de la segmentación es un nivel elevado de trabajo no declarado (IT, EL, SK, HU, LV, LT, SI, RO y BG). La mayoría de los países que registran niveles importantes de trabajo no declarado abordan esta cuestión concentrando o reforzando las inspecciones de trabajo u otras medidas de control y de vigilancia e incentivando la legalización de las relaciones de trabajo (HU).

Los Estados miembros conceden poca importancia a las políticas de modernización de la organización del trabajo (por ejemplo, FI, IE, SE, LT y LU). Están más extendidas las medidas innovadoras de gestión del tiempo de trabajo (DE y LU). Sólo un número reducido de países desarrolla un nivel elevado de calidad en el lugar de trabajo de forma global, combinando mayores exigencias y responsabilidades para los trabajadores con una mayor autonomía profesional (FI y SE).

*Garantizar una evolución de los costes laborales y unos mecanismos de fijación de salarios favorables al empleo*

Para garantizar un nivel de empleo elevado y contener la inflación, las políticas en favor del empleo deben sostener una evolución salarial que se adapte a la productividad. Los Estados miembros, en su conjunto, parecen lograr este equilibrio. Se dedican pocas medidas a la flexibilidad salarial, si bien algunos países, en colaboración con los interlocutores sociales, fomentan acuerdos salariales que reflejen las diferencias de productividad dentro de la empresa. Numerosas medidas buscan reducir los costes no salariales del trabajo, en especial en el caso de los jóvenes y de los trabajadores con discapacidad.

### **3.3. Invertir más en capital humano, mejorando la educación y las capacidades**

*Ampliar y mejorar la inversión en capital humano*

Para la mayoría de los Estados miembros, la inversión en capital humano para lograr un rendimiento eficiente y equitativo sigue siendo un reto. El gasto público total en educación expresado en porcentaje del PIB aumentó en la UE entre 2000 (4,7 %) y 2003 (5,2 %), y volvió a disminuir hasta el 5,1 % en 2004. Asimismo, el avance del gasto privado en centros docentes como porcentaje del PIB se ralentizó en 2004. El Fondo Social Europeo (FSE) invertirá 34 300 millones de euros para mejorar el

capital humano y los sistemas de aprendizaje permanente durante el actual periodo de programación.

La mayoría de los países han avanzado en la definición de estrategias globales de aprendizaje permanente que cubran todos los sistemas y todos los niveles de educación y de formación. Es fundamental que los países que aún no hayan adoptado este tipo de estrategia acometan esta tarea con la mayor brevedad. Todos los países han introducido medidas en los ámbitos para los que se han establecido niveles de referencia comunitarios: reducción del número de alumnos que abandonan prematuramente el sistema educativo, aumento del número de titulados de enseñanza secundaria e incremento de la participación de los adultos en el aprendizaje permanente. No obstante, la mayoría de los países no han fijado objetivos nacionales cuantitativos (BE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, LT, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SI, SK y RO) y los escasos avances registrados desde 2000 no bastan para alcanzar los objetivos de la UE fijados para 2010.

En la Europa de los Veintisiete, uno de cada seis jóvenes (15,3 %) de entre 18 y 24 años sigue abandonando la escuela sin haber superado el primer ciclo de enseñanza secundaria (chicos: 17,5 %, chicas: 13,2 %) y ya no participa en ningún tipo de enseñanza o de formación. Los avances registrados hasta la fecha no permiten alcanzar el objetivo del 10 % fijado por la UE para 2010. En varios países (ES, IT, MT y PT) los niveles eran todavía muy altos (por encima del 20 %) en 2006, y en otros países los resultados incluso han empeorado desde 2000 (ES, LU, SE y SK). Análogamente, el número de titulados de segundo ciclo de enseñanza secundaria ha experimentado algún avance, si bien demasiado escaso para alcanzar el objetivo de que al menos el 85 % de los jóvenes de 22 años haya terminado al menos el segundo ciclo de enseñanza secundaria para 2010.

La participación de los adultos en el aprendizaje permanente no lleva camino de alcanzar el punto de referencia de la UE del 12,5 % a más tardar en 2010. En 2006, una media del 9,6 % de los europeos de entre 25 y 64 años participaba en actividades de enseñanza y formación (hombres: 8,8 %, mujeres: 10,4 %), una proporción ligeramente inferior a la de 2005. Los niveles de participación de los inactivos, desempleados, trabajadores de edad y personas con bajo nivel de estudios siguen siendo más bajos. El nivel de participación de los trabajadores de edad se sitúa todavía en la mitad del nivel global y los adultos que poseen un nivel elevado de estudios siguen teniendo seis veces más posibilidades de participar en una actividad de aprendizaje permanente que las personas poco cualificadas.

Gran parte de las políticas buscan encontrar la manera de instar a los empleadores a invertir en la formación e incitar a los asalariados a participar en la misma. Varios Estados miembros consideran que motivar a los trabajadores menos cualificados y de mediana edad para adquirir nuevas cualificaciones constituye un reto especial. Muchas medidas implican incentivos financieros mediante reducciones fiscales o ayudas a los empleadores que invierten en la formación (MT, EE, BG, DE, NL, IE, DK, BE y LV), y otros países también han adoptado iniciativas para simplificar las condiciones para obtener un permiso de formación (AT y LU). Algunos Estados miembros destacan la función de los acuerdos celebrados con los interlocutores sociales sobre la aplicación de las políticas de aprendizaje permanente (DK, FR, PL y NL).

## *Adaptar los sistemas de educación y formación en respuesta a las nuevas exigencias en materia de competencias*

Algunos elementos muestran que muchos Estados miembros prestan una creciente atención a la enseñanza precoz, en especial para establecer las bases para el aprendizaje durante toda la vida y facilitar el acceso a la educación de los ciudadanos procedentes de entornos desfavorecidos, y de los migrantes. Algunos trabajan en el contenido de la enseñanza (DE y DK), la evaluación de la calidad (ES y LT), la formación del personal de enseñanza preescolar (CZ) y el aumento de efectivos (DK, HU, MT, NL, SE, SK y UK). Otros Estados miembros extienden la escolaridad obligatoria a parte de la enseñanza preescolar (CY, DK, EL y PL). El fortalecimiento de la enseñanza preescolar es una medida crucial para mejorar la eficacia y la equidad de los sistemas de enseñanza y formación.

La mayoría de los países (AT, BE, BG, CZ, DE, DK, EE, ES, FI, HR, HU, IT, LT, LU, LV, NL, PT, SI y SK) elaboran marcos nacionales de cualificaciones de conformidad con el marco europeo de cualificaciones para facilitar la movilidad internacional y la transición entre distintos sectores del sistema de enseñanza y formación. Estas medidas constituyen un medio importante para garantizar itinerarios flexibles de aprendizaje, que también se ven favorecidos, en muchos países, mediante la creación de sistemas de validación del aprendizaje no formal e informal (AT, BE, CZ, ES, IT, LT, LU, PL, RO, SE, SK y UK). El desafío es pasar de la fase experimental a la plena aplicación de dichos sistemas en los sistemas nacionales de cualificaciones, incluido el acceso a la enseñanza superior.

Estas medidas van unidas a una mayor atención dedicada a los resultados en materia de aprendizaje de los programas y cualificaciones, lo que incrementa la importancia tanto de la formación profesional como de la enseñanza superior para el mercado de trabajo. A pesar de que se ha vuelto a insistir en la función de las prácticas y en el aprendizaje en el lugar de trabajo, es necesario seguir trabajando para mejorar la calidad y capacidad de atracción de la enseñanza y formación profesionales.

Se observan escasos avances en la previsión de las necesidades futuras en materia de competencias y cualificaciones, aunque algunos países intentan mejorar sus infraestructuras (AT, EL, LT, LV, MT y PT). Los Estados miembros también deben facilitar en mayor medida la movilidad internacional. Esta última sigue estando más extendida en la enseñanza superior que en la enseñanza o formación profesionales.

Dado que la calidad de la formación del profesorado es uno de los factores primordiales que inciden en los resultados de los estudiantes, conviene conceder una mayor importancia a ésta, especialmente mediante la formación continua y el perfeccionamiento profesional del profesorado.

Por último, algunos países están creando centros de excelencia en la enseñanza superior (DE, EE, EL, FI y UK), si bien hay que trabajar más para abordar la cuestión de la enseñanza junto con la investigación y la transferencia de conocimientos en el contexto de dichas iniciativas, y para mejorar la colaboración entre la universidad y la empresa.