



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

“LA POLÍTICA COMUNITARIA DE EMPLEO EN
LA UNIÓN EUROPEA 1998-2008”

T E S I S

PARA OBTENER TÍTULO DE:
LICENCIADO EN ECONOMÍA

P R E S E N T A :

GUERRERO SILVA EDGAR ADRIÁN



DIRECTOR DE TESIS:

Dr. Luis Sandoval Ramírez

CIUDAD UNIVERSITARIA,

Diciembre 2011



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Esta tesis está dedicada a mis abuelos Epifanio Silva Ramírez (†) y Onesimo Vite (†).

Quiero agradecer a mis padres Roció Silva Palma y Edgar Guerrero Sánchez por su apoyo, comprensión e infinito amor.

Agradecimientos a mi hermana pequeña Tania Daniela, por ser la mejor hermana que alguien puede tener.

Gracias a mis abuelitas Felicitas y Jacinta

A mis Tíos, por ser parte de la familia más hermosa y cariñosa de este mundo.

A mis primos, con quienes he reído, llorado y pasado momentos que se quedaran en mi memoria y en mi corazón.

Gracias a mis amigos, por hacer de esta etapa la mejor y más divertida de mi vida. Y por apoyarme en los buenos y malos momentos, porque sé que siempre podre contar con ustedes.

Gracias a mi Tutor.
Dr. Luis Sandoval Ramírez

Gracias a mis Sinodales
Dr. Sergio Suarez, Dra. Irma Portos y al Profesor Antonio Gazol. Cuya critica, reflexión y recomendaciones contribuyeron a mejorar significativamente este trabajo.

Un agradecimiento especial a la Mtra. Santiago Anima. Sin cuyo invaluable apoyo, conocimiento y pasión por la Unión Europea no hubiera sido posible el inicio de este trabajo.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, a la Facultad de Economía y a mis profesores de la carrera de economía.

ÍNDICE

	Pág.
Introducción	6
CAPÍTULO 1.	
Marco Teórico	10
Integración económica	10
Política económica	14
Política de empleo	18
Políticas activas y pasivas de empleo	21
Tipos de desempleo	22
Ciclo Económico y empleo	26
La visión neoclásica y keynesiana del desempleo	32
El empleo en la teoría marxista	35
CAPÍTULO 2.	
Antecedentes en la integración europea	37
BENELUX	37
La Organización Europea para la Cooperación Económica	38
La Declaración Schumann y los Tratados de Roma	41
El Tratado de Maastricht	50
Protocolo No. 14. Sobre la política social	52
CAPÍTULO 3.	
La política comunitaria de empleo en la Unión Europea	54
El modelo social europeo	55
La libre movilidad laboral en la Unión Europea	57
Desarrollo histórico de la política comunitaria de empleo	60
El libro blanco de Delors	60
La Estrategia de Essen	63
Programa de Acción a Mediano Plazo (1995-1997)	65
Consejos europeos anteriores al Tratado de Ámsterdam	66
Tratado de Ámsterdam / Consejo Europeo de Ámsterdam	70
La Estrategia Europea de Empleo	73
Consejos Europeos Anteriores a la Estrategia de Lisboa	75
Consejo Europeo de Cardiff	75
Consejo Europeo de Viena	76

Consejo Europeo de Colonia	77
Consejo Europeo de Helsinki	78
La Estrategia de Lisboa / Consejo Europeo de Lisboa	80
Consejo Europeo de Santa María da Feira	82
Consejo Europeo de Niza	85
Consejo Europeo de Estocolmo	86
Consejo Europeo de Barcelona	87
Balance a 5 años de la Estrategia Europea de Empleo	88
Proyecto de Constitución Europea	92
Relanzamiento de la Estrategia de Lisboa	94
La Agenda Social 2005-2010	97
Programa comunitario sobre la Estrategia de Lisboa	100
Programa Comunitario de Lisboa/ Propuesta 2008-2010	103
Tratado de Lisboa	107
Estrategia Europa 2020	109

CAPÍTULO 4.

Instrumentos laborales a nivel comunitario	113
Fondo Social Europeo	113
Agenda de los derechos fundamentales de la Unión Europea	116
Centro Europeo para el desarrollo de la formación profesional	118
PROGRESS	120
Directrices para el empleo	122

CAPÍTULO 5.

Evolución del mercado laboral en la Unión Europea 2001-2010	131
Informe conjunto sobre el empleo 2001	133
Informe conjunto sobre el empleo 2002	136
Informe conjunto sobre el empleo 2003/2004	142
Informe conjunto sobre el empleo 2004/2005	147
Informe conjunto sobre el empleo 2006/2007	152
Informe conjunto sobre el empleo 2007/2008	156
Informe conjunto sobre el empleo 2008/2009	160
Informe conjunto sobre el empleo 2009/2010	166
Comparativo	170

Conclusiones	182
Fuentes de información	187
Textos oficiales de la Unión Europea consultados	193
Consejos europeos consultados	195
Anexo 1.	
Instituciones de la Unión Europea	197
Anexo 2.	
Efectos sociales del desempleo europeo	201
Anexo estadístico	204

Introducción

Siendo la Unión Europea el proyecto de integración más exitoso (posterior a la Segunda Guerra Mundial), el conjunto de países que la componen, han desarrollado una serie de políticas comunitarias, (siendo la política agrícola común, la más importante y conocida), mediante las cuales se dictaminan los lineamientos y acciones que deberán ser llevadas a cabo por los estados miembros para así cumplir con una serie de objetivos establecidos por la comunidad.

El hecho es que, dentro de la Unión Europea podemos encontrar dos grupos de políticas, las comunitarias y las comunes, las comunitarias son aquellas que nacen y se desarrollan en el seno de la Unión Europea, siendo entonces acatadas por los estados miembros; las comunes, por otra parte, son aquellas en las cuales los estados miembros desarrollan aspectos en común, es decir, en las políticas comunes, la Unión Europea sólo desarrolla una serie de elementos que deben ser tomados en cuenta por los estados miembros en el momento de la abordar ciertos temas, tal es el caso de la política de empleo.

Debemos recordar que los antecedentes a la actual Unión Europea los encontramos al término de la Segunda Guerra Mundial, en este sentido, se trata de un proyecto (y digo proyecto, porque, de acuerdo a la intensidad de la integración, esta, no se ha completado en su totalidad), a lo largo de la cual, se han desarrollado numerosos instrumentos, instituciones, planes y programas a nivel comunitario que han permitido generar políticas comunitarias y comunes, sin embargo, en un principio, la política de empleo no fue considerada como una política comunitaria o común, sino que se considero como una articulación dentro de la política social, y como tal, no es sino hasta 1993, con la presentación del Libro Blanco de Delors, cuando se consideró necesario contar con una política de empleo a escala comunitaria, sin embargo, la limitada integración política, las disparidades nacionales y regionales, entre otros factores, han impedido la consolidación de una política de empleo a nivel comunitario.

El presente trabajo representa un esfuerzo por consolidar los distintos elementos que conforman y convergen dentro de las políticas de empleo de los distintos estados miembros, es decir, las instituciones, instrumentos comunitarios, programas, etc. Por lo cual nos preguntamos. ¿Realmente podemos hablar de una política comunitaria de empleo dentro de la Unión Europea?

La hipótesis principal del presente trabajo, es que tal política no existe, lo anterior debido a la existencia de disparidades económicas, sociales y políticas, las cuales no permiten la implementación y consolidación de una única estrategia para una problemática (desempleo) que, aunque común, no responde a las mismas razones al

interior de cada país miembro de la Unión Europea.

Dicha hipótesis principal, se sustenta a su vez, en dos hipótesis secundarias:

- 1) La política comunitaria de empleo funciona como un marco general, al cual deben ajustarse las actuaciones los estados miembros, dichas actuaciones poseen una naturaleza única, la cual no les permite generar una política integral y general para todos los estados miembros.
- 2) Las acciones que en su conjunto forman los ejes de la política de empleo, no se encuentran coordinados dentro de una estrategia de reactivación económica, es decir, se basan más en una flexibilización del mercado laboral, más que en una dinámica de reactivación económica y por lo tanto generadora de puestos de trabajo y reducción del desempleo.

Si bien, el tema del desempleo ha sido un problema recurrente dentro de la comunidad europea, podemos decir que las actuaciones comunitarias contra el desempleo son más o menos recientes. A pesar de que la Unión Europea funciona como una comunidad de instituciones, naciones e individuos unidos por un cúmulo de objetivos comunes, algunos aspectos de la política económica son individualizados, en este sentido, la política de empleo, es un ámbito cuya competencia se reserva a los estados miembros.

Ramón Marimon describe lo anterior de la siguiente manera:

“A mitad de los años setenta, tras las crisis del petróleo, hay un cambio de tendencia en el proceso de crecimiento de las economías europeas. Hay una cierta desaceleración, pero, en especial, varía la contribución de los distintos factores a dicho crecimiento: el crecimiento del empleo deja de ser un factor que contribuye al crecimiento de la producción. En efecto, el crecimiento de la mayoría de las economías europeas en los últimos veinte años es un crecimiento basado en la productividad”¹.

Y aún cuando se han emprendido importantes esfuerzos por concentrar y coordinar las acciones de la política de empleo en torno a un único eje de acción (por ejemplo, la Estrategia Europea de Empleo y las Directrices para el Empleo), los resultados en materia de empleo parecen ser insuficientes, dado que en la mayoría de los estados miembros aún persiste un alto nivel de desempleo.

¹ Marimon Ramon. Una reflexión sobre el desempleo en España. Centre de Reserca en Economia Internacional. Generalitat de Catalunya. Universitat Pompeu Fabra. Pp. 5.

Asimismo, debemos destacar que las continuas ampliaciones que ha experimentado la Unión Europea han introducido una dinámica de competencia discriminante, dado que se integran en un mismo ámbito de competencia y en una misma dinámica laboral, a un cúmulo de países no sólo con diferentes niveles de desarrollo y productividad, sino también con una dinámica económica y laboral propia, lo cual representa un grave problema para la convergencia económica y política.

Debemos recordar que las políticas de empleo implementadas dentro de la Unión Europea poseen una clara orientación hacia la flexibilización del mercado laboral, y más específicamente hacia promover la capacidad de adaptación e inserción de la fuerza laboral en diversas actividades de las esferas productivas, en este sentido se privilegia la competencia entre los individuos y las empresas, al mismo tiempo que se limitan las acciones por parte del estado en cuanto a garantizar las condiciones de bienestar de los trabajadores.

El presente trabajo se encuentra estructurado en cinco capítulos; el primero representa el sustento teórico del mismo. Este capítulo se inicia con un repaso acerca de la teoría de la integración, pasando por la política económica, la política de empleo, las políticas activas y pasivas de empleo, los tipos de desempleo, el ciclo económico y el empleo, para terminar con un repaso acerca de los aspectos teóricos más importantes dentro del tema del empleo y del mercado laboral, destacando la referencia a los más importantes enfoques económicos: el Neoclásico, Keynesiano y Marxista, siendo el primero el eje fundamental de la actual política de empleo en la Europa comunitaria.

Si bien existen más enfoques dentro de la teoría económica que abordan de una u otra manera la complejidad del tema laboral, considero que estos enfoques ayudan a caracterizar el tema aquí Tratado, por lo cual me parecía necesario no saturar esta parte del trabajo con enfoques muy puntuales, sino que era importante hacer referencia a enfoques más bien amplios y por lo tanto más generales.

En el segundo capítulo, se presenta un resumen sobre los antecedentes más importantes dentro del proceso de integración de la Unión Europea, comenzando con una breve referencia al BENELUX y terminando con un breve repaso acerca del Tratado de Maastricht.

El tercer capítulo esboza una exposición sobre el desarrollo histórico de la política de empleo dentro de la Unión Europea, en este, se trato de sintetizar de la mejor manera posible, el desarrollo histórico propio de esta política, por lo cual se hace un recuento de los aspectos del mercado laboral y del tema del empleo, basándonos en las conclusiones de las presidencias de los Consejos Europeos.

En el cuarto capítulo, se exponen, los que a mi juicio representan los principales instrumentos laborales a nivel comunitario, siendo el quinto capítulo, un resumen de los diferentes informes conjuntos sobre el empleo, a partir del año 2001 y hasta el informe del periodo 2009/2010, dichos informes muestran la evolución del mercado laboral , por lo cual, al final del quinto capítulo, se desarrolló una panorámica acerca de las principales disparidades y los elementos que caracterizan la heterogeneidad del mercado laboral europeo.

Por lo tanto, los objetivos del presente trabajo son los siguientes:

- Presentar una tesis monográfica acerca de la política de empleo en la Unión Europea, la cual incluya el desarrollo histórico, los principales aspectos y características, y las principales instituciones que intervienen de manera más directa entorno a dicha política.
- Presentar un resumen sobre los Informes conjuntos sobre el empleo, para el periodo 2001-2010, con el objetivo de señalar y mostrar las diferencias en la dinámica laboral de los países que componen la Unión Europea (siendo estos, actualmente un total de 27, es probable que algunos datos no se encuentren disponibles para el total de países).

CAPÍTULO 1. MARCO TEÓRICO

1.1 INTEGRACIÓN ECONÓMICA

“F. Hartog define a la integración como una forma más bien avanzada de cooperación, distinta del término “armonización”, que se refiere a una consulta mutua sobre cuestiones importantes de política económica.

Robert Marjolin sostiene que todo proceso que acarrea un mayor grado de unidad puede denominarse válidamente integración.

Jan Tinbergen concibe a la integración como el establecimiento de la estructura más deseable en la economía internacional, mediante la supresión de los obstáculos artificiales al funcionamiento óptimo, y la introducción deliberada de todos los elementos deseables de la coordinación o unificación.

Erich Scheneider se refiere a la integración total del sistema económico mundial mediante la eliminación de barreras y considera que cualquier etapa entre el más absoluto aislamiento y la plena integración constituyen formas de integración.

Para Bela Balassa la integración es, al mismo tiempo, un proceso y un estado de cosas. Considerada como un proceso, se encuentra acompañada de medidas dirigidas a abolir las discriminaciones entre unidades económicas pertenecientes a diferentes naciones; vista como una situación de los negocios (o un estado de cosas), la integración se caracteriza por la ausencia de varias formas de discriminación entre las economías que se integran”.²

La integración económica produce cambios en la capacidad total de producir bienes y servicios, y en la forma en cómo se distribuyen los mismos, por lo que existe una distinción entre: efectos estáticos y efectos dinámicos³. Los efectos estáticos son los derivados de la reasignación de recursos en el sistema productivo, de los cambios en la estructura y patrones de consumo. Los efectos dinámicos, por otra parte, son las consecuencias a largo plazo sobre la tasa de inversión, el cambio tecnológico y el crecimiento económico.

² Gazol Sánchez Antonio. Bloques Económicos. Facultad de Economía. UNAM. 2008. Pp. 59

³ Jordán Galduf, J. M. (coordinador) (2005): Economía de la Unión Europea, Civitas, Madrid. Capítulo 1. Pp 4

La integración económica reconoce la creación y desviación de comercio⁴. La creación de comercio es el aumento en el volumen del comercio entre países cuando se acuerda la unión aduanera entre ellos. La desviación de comercio, por otra parte, consiste en que parte de los flujos comerciales que existían antes del acuerdo de unión aduanera, son sustituidos por flujos comerciales de y hacia terceros países miembros de la unión, desviándose así las rutas comerciales internacionales preexistentes, lo que implica un sistema de discriminación aduanera común entre naciones, dado que, las importaciones de un mismo producto están sujetas a distintos aranceles y barreras, dependiendo de que el país de origen pertenezca o no al grupo que se integra. Por lo tanto, la integración económica se considerara exitosa siempre y cuando la creación de comercio supere a la desviación de comercio (Ledesma: 2005).

Para lograr la integración económica, los países pasan por diferentes grados de integración, sin embargo, debemos recordar que estos grados son independientes unos de otros y no necesariamente llevan un orden sucesivo, por lo cual los países integrantes de una unión, pueden establecer el grado de integración que a sus intereses mejor convenga.⁵

- **Área de Libre Comercio⁶**

Es la forma más simple de integración y consiste en la eliminación de las barreras arancelarias y las restricciones cuantitativas al comercio entre los países, pero no hacia países ajenos a la unión.

- **Unión Aduanera**

En esta forma además de contar con las condiciones propuestas por el área de libre comercio, los países miembros, adoptan un arancel aduanero común para el resto del mundo, por lo cual se conforma un territorio aduanero, una legislación aduanera y una política de comercio exterior común.

- **Mercado Común**

En esta etapa, además de contar con las características del área de libre comercio y la unión aduanera, los países miembros eliminan los obstáculos a la libre circulación de los factores productivos, por lo que quedan unidos el mercado de bienes y servicios y

⁴ Grimoldi Gabrilea. La Teoría de la Integración Económica y su aplicación a la experiencia del Mercosur. Working Paper No. 7. 10 de Octubre del 2005. Centro Argentino de Estudios Internacionales Pp 8.

⁵ Gazol Sánchez Antonio. Bloques Económicos. Facultad de Economía. UNAM. 2008. Pp. 60

⁶ Ledesma establece una clasificación similar en cuanto a las fases de integración, con diferencias mínimas en cuanto a sus características, sin embargo, establece una etapa anterior al “área de libre de comercio”, llamada “área de preferencia aduanera”, la cual se basa en la reducción arancelaria mutua por parte de dos o más países hacia un cierto o ciertos productos específicos.

los mercados laborales y de capital. Debemos recordar que los factores productivos tradicionalmente establecidos son: tierra, trabajo y capital.

Por lo tanto, dentro de nuestro contexto hablaríamos de la libertad de propiedad privada dentro del territorio de la unión, es decir, la libertad de una persona, organización o empresa (cuya nacionalidad sea de un país miembro de la unión), de adquirir y/o vender propiedades sin mayores restricciones que las marcadas por la legislación nacional en la cual se están realizando las acciones antes mencionadas.

Por otra parte, se da la libre circulación de personas y/o trabajadores, con lo cual, en teoría, tendrían la libertad de ejercer cualquier actividad productiva dentro de los países integrantes de la unión sin restricción alguna.

Por último la libre movilidad de capitales establece que las personas y/o empresas son libres de invertir sus recursos en cualquier actividad (productiva y legal) en cualquier región de los países pertenecientes a la unión, sin sufrir una doble tributación. Sin embargo, esta modalidad requiere de un consenso político, social y legal, con el fin de armonizar las legislaciones y políticas nacionales, estableciendo intereses comunes que favorezcan el desarrollo y crecimiento de los miembros de la unión.

- **Unión Económica**

La unión económica consiste en un mercado común donde se ha dado una cierta coordinación entre las políticas económicas, lo cual favorece un aumento en la tasa de crecimiento económico de los países integrantes, esto se espera, a partir de la especialización y el aprovechamiento de las ventajas comparativas, lo cual genera economías de escala⁷. En este sentido, las economías de escala, hacen referencia, no sólo a la disminución de los costos de producción totales, sino que, al aumentar la producción, los costos referidos al desgaste de la maquinaria y equipo se dividirían entre un volumen mayor de productos, por lo cual, unitariamente cada unidad producida representaría un costo menor.

De la misma manera, cuanto mayor importancia tenga el comercio del país con respecto a los países que formarán parte de la unión, mayor será la probabilidad de que la unión proporcione bienestar, asimismo, cuanto mayor sea la extensión de la unión (en términos económicos) mayores serán las ganancias obtenidas mediante la reasignación de la producción y menor la posibilidad de desviación de comercio.

⁷ Ledesma define el concepto de economías de escala como “el efecto de la distribución del costo unitario en un proceso productivo, al aumentar la capacidad de producción del mismo (...) producir en escala, o producir más, será unitariamente y relativamente más barato al bajar los costos cuanto más se produce”. Ledesma Carlos A. Nueva Economía Internacional. Bases para su interpretación. Editorial. Osmar D. Buyatti.. Buenos Aires Argentina. 2005. Pp. 122

- **Integración Económica Total**

Se consolidan las políticas: monetaria, fiscal, social, etc. Mediante el establecimiento de una autoridad supranacional, la cual establece los criterios y acciones que serán llevadas a cabo (y las cuales son obligatorias) por los países miembros de la unión. Por lo cual, la integración económica establece la unificación, y por lo tanto, la coordinación de los instrumentos más importantes de política económica.

1.2 POLÍTICA ECONÓMICA

“La política económica, en la más común y moderna aceptación, se identifica con la *programación*. Despojada de sus connotaciones polémicas o pasionales, la programación no es más que política económica realizada en formas sistemáticas, por programadores privados o públicos. Todos hacen política económica, todos programan, cada vez que eligen racionalmente, en presencia de alternativas económicas, o intentan elegir racionalmente, adoptando decisiones lógicas, que miren a lo lejos y tengan conciencia de la complejidad de los hechos económicos. Que la administración pública también debe programar, está fuera de discusión (...). Si hay fines públicos, sociales, tiene que haber medios para alcanzarlos, un programa para fijar las ideas y una organización para realizarlas”⁸

Dentro de un contexto de economía pública, la política económica es una decisión de una autoridad, nacional y/o estatal, ya que, por medio de las acciones que esta toma o no, modifica o no, condiciona y/o dirige el comportamiento de los agentes económicos por medio de incentivos o desincentivos a las acciones que el estado así considere (Cuadrado: 2001), en este sentido los objetivos de la política económica pueden ser tan amplios y/o complejos, que en ocasiones resultan contradictorios; por este motivo las estrategias que se implementan para conseguirlos deben coordinarse e integrarse a fin de lograr los resultados más satisfactorios con el mínimo de externalidades negativas posibles.

Es necesario señalar que la política económica puede ser clasificada de acuerdo a los objetivos que de ella se generen. Fernández Díaz y otros⁹, clasifican a la política económica de la siguiente manera:

- **Política económica de corto plazo / Política económica de largo plazo**

La política económica coyuntural es la “responsabilidad que asume el gobierno de regular y controlar la economía”, de esta manera, los objetivos más destacados de la misma se encuentran el control de la inflación, el nivel de desempleo y la balanza de pagos.

- **Política económica coyuntural / Política económica estructural**

La política económica coyuntural se encuentra más comúnmente enfocada en enfrentar (y posteriormente superar) una situación económica específica e inesperada. En este sentido puede surgir una confusión entre objetivos coyunturales (los cuales suelen ser

⁸ Ricossa Sergio. Diccionario de economía. Tercera edición. 2002. Siglo Veintiuno Editores. Pp. 457

⁹ Díaz Fernández Andrés y otros. Política económica. Cuarta edición. 2006. Mc Graw Hill. Pp. 100

más específicos) y objetivos de corto plazo, sin embargo, éstos obedecen a un criterio subjetivo en cuanto al nivel de tiempo establecido para el corto plazo (generalmente el corto plazo se acepta como cualquier plazo menor a un año, mientras que los objetivos que son fijados a un plazo mayor a un año, son considerados como de mediano y largo plazo).

- **Política económica de estabilización / Política económica de desarrollo**

La política económica estructural fija sus objetivos en la modificación de las instituciones, normas, costumbres, leyes y/o estándares sociales con el fin de modificar tanto la estructura económica como las motivaciones, expectativas y comportamiento de los agentes económicos. La política de estabilización, también denominada política anti-cíclica, se relaciona con la naturaleza variable del comportamiento económico.

La política de desarrollo hace referencia a un término mucho más amplio y complejo, dado que el “desarrollo” no sólo implica crecimiento económico en términos cuantitativos, sino que también hace referencia a un incremento en el nivel de vida de sus habitantes y la sociedad en general, es decir, es observado en términos cualitativos, por lo cual, podemos decir que el desarrollo incluye “las expresiones fundamentales del desarrollo económico: aumento de la producción, productividad en las diferentes ramas económicas y aumento del ingreso real per-cápita”¹⁰.

Por otra parte, Ledesma considera que política económica puede ser clasificada de acuerdo a los instrumentos con los que cuenta, siendo las más importantes¹¹:

- **Política fiscal**¹²

La política fiscal es el conjunto de instrumentos y medidas establecidas y ejercidas por el estado con el fin de recaudar fondos, los cuales le permiten ejercer las actividades propias del mismo, en este sentido, la política fiscal hace referencia a dos elementos: el gasto y los impuestos. El primero hace referencia a las compras del estado en bienes y servicios, así como las transferencias que este realiza hacia ciertos colectivos (desempleados, madres solteras, personas de la tercera edad, etc.), con el fin de aumentar su nivel de ingreso. Los impuestos por otra parte, afectan a la economía de dos maneras, por un parte, afectan la capacidad de consumo, y de ahorro de las familias e individuos, al aumentar o disminuir su ingreso disponible, por otro lado, al ser considerados como parte del costo de producción de un bien, este afecta a la inversión y producción, dado que se puede favorecer a un bien o servicio sobre otro,

¹⁰ Definiciones.org

¹¹ Ledesma A. Carlos. Nueva economía internacional. Bases para su interpretación. Editorial. Osmar D. Buyatti. Buenos Aires. Argentina. 2005. Pp. 144

¹² Samuelson Paul, Nordhaus William. Economía. 17° edición. Mc Graw Hill. Pp.: Pp. 365

dependiendo de la tasa impositiva que el estado establezca.

- **Política monetaria y financiera**¹³

La política monetaria es el conjunto de instrumentos y acciones llevadas a cabo por el estado, con el fin de cambiar la cantidad, disponibilidad de dinero y del crédito, por lo tanto, los cambios ejercidos en la política monetaria, cuyas variaciones en la oferta monetaria, elevan o disminuyen el tipo de interés, pueden modificar los niveles de inversión, las exportaciones netas, el gasto en vivienda, las acciones de las empresas, etc., lo cual modifica de manera importante el comportamiento del PIB (Samuelson: 2002).

Aunque Ledesma hace una distinción entre política monetaria y financiera, dada la naturaleza de la política financiera, podemos considerarlas de manera conjunta. ya que además de que la política financiera es la encargada de regular el sistema financiero y de las instituciones bancarias de un país, también se le confiere atribuciones en cuanto a los ingresos del estado y la manera en como se ejercen estos, lo cual es complementario con los objetivos e instrumentos de la política monetaria.

- **Política de ingresos/política de rentas**

Se designa como política de ingresos al conjunto de instrumentos y medidas organizadas y ejecutadas por el estado con el fin de armonizar los salarios y precios, con el fin de controlar el nivel de inflación de una economía.¹⁴ Sin embargo, las nuevas configuraciones de la política de rentas se basan en aumentar la productividad y en gestar los incrementos salariales en función de ésta (Palacio: 1995).

Por otro lado, Cuadrado¹⁵, considera que la política económica logra una distinción en base a los objetivos que de la misma se desprenden:

- **Políticas cuantitativas**

Las políticas cuantitativas son todas aquellas modificaciones realizadas a los instrumentos disponibles dentro de la economía de la región, es decir son modificaciones menores que se dan para ajustar la manera en cómo se conduce la economía, tales cambios pueden ser: una variación en el tipo de interés, un ajuste en los subsidios a alguna actividad, entre otros.

- **Políticas cualitativas**

Las políticas cualitativas son aquellas que introducen cambios importantes en la economía, tales no representan un cambio de fondo en el contexto económico-social en

¹³ Cuadrado Roura. Política económica. Objetivos e instrumentos. 2001. Mc Graw Hill. Pp 320.

¹⁴ <http://www.economia48.com/spa/d/politica-de-ingresos/politica-de-ingresos.htm>

¹⁵ Cuadrado Roura. Política económica. Objetivos e instrumentos. 2001. Mc Graw Hill. Pp.46-47.

el cual funcionan, tales cambios pueden incluir: una modificación de carácter fiscal, ya sea por la introducción de nuevos impuestos o por la derogación de algún otro, por lo tanto, estas modificaciones no representan una nueva manera de recaudar impuestos, sino sólo una modificación en el monto que se obtiene de la recaudación.

- **Políticas fundamentales**

Las políticas fundamentales son aquellas destinadas a modificar el sistema económico en su forma, ya sea de manera total o parcial, entre estas se encuentran las nacionalizaciones, la desaparición de alguna dependencia de gobierno y la creación de otras, etc. Por lo tanto, estas modificaciones tratan de generar cambios profundos dentro de las relaciones que se dan entre el estado y la sociedad.

1.3 POLÍTICA DE EMPLEO

El conseguir un alto nivel de ocupación, y por lo tanto un bajo nivel de desempleo, es un objetivo primordial de cualquier estado, tanto por razones políticas, como sociales y económicas, a la vez, es un instrumento necesario para enfrentar dos grandes problemas: la pobreza extrema y la inequidad en la distribución del ingreso y la riqueza. En este sentido, la política de empleo, es entendida desde una perspectiva Keynesiana (López Gallardo: 1997, Díaz Fernández: 2006), dado que se requiere necesariamente de una intervención deliberada y consiente por parte del estado con el fin de lograr, no sólo un bajo nivel de desempleo, sino que los empleos creados sean adecuados (por adecuados me refiero, a la capacidad de los empleados de obtener bienestar, oportunidades de crecimiento personal y laboral, así como los recursos necesarios para proveer de los bienes y servicios básicos y adecuados al individuo y a su familia).

En este sentido, Jiménez José Alejandro, expone lo siguiente:

“Dentro de las metas u objetivos que las personas se proponen, se encuentra el desarrollo de una región a partir de optimizar el uso de los recursos disponibles, y uno de sus indicadores es el empleo adecuado (es decir, eficiente y eficaz) de la fuerza de trabajo calificada. Su uso eficiente y eficaz no sólo es indicativo de crecimiento sino que, principalmente, cumple objetivos de transformación de la localidad o del territorio, vinculados a un «modelo» deseable, establecido en la estrategia de desarrollo elegida. En este sentido, si se tiene —entre otros indicadores— una mano de obra calificada para ciertos procesos (...), que se encuentra subempleada o efectuando funciones distintas para las que fue capacitada, no se podría decir que se está optimizando el uso de dicho recurso, no se podría hablar de eficiencia y de eficacia en el uso de esa mano de obra calificada, ni, tampoco, de alcanzar la eficacia en las metas del desarrollo económico. Esto es así, porque éste no puede desvincularse de los indicadores del uso de las capacidades de los actores, en general, como de la fuerza de trabajo calificada, en particular”.¹⁶

En un intento por converger los diferentes criterios, la OIT establece la siguiente definición para describir un empleo decente¹⁷:

¹⁶ Jimenez Jimenez Jose Alejandro. Las políticas de empleo en México y el desarrollo regional.

En : aportes, Revista de la Facultad de Economía, BUAP, Año IX, Numero 29, Mayo-Agosto de 2005. Pp. 26

¹⁷ Ver: Trabajo decente: significados y alcances del concepto. indicadores propuestos para su medición. Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales. en: Trabajo, ocupación y empleo. Relaciones laborales, territorios y grupos particulares de actividad. Ministerio del Trabajo y Seguridad Social. Republica de Argentina. Pp. 107-131.

“Un trabajo productivo con remuneración justa, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias, mejores perspectivas para el desarrollo personal y la integración social”¹⁸

El hecho de definir a un empleo como adecuado, resultaría un tanto subjetivo, dado que un empleo puede ser o no adecuado a las necesidades de una persona, lo cual, depende de las necesidades inmediatas, las expectativas, el entorno socioeconómico, entre otros factores, lo cual es una valoración personal, por lo tanto, lo que yo consideraría como un empleo decente, no es necesariamente convergente con el criterio de otras personas.

La Organización Internacional de Empleadores¹⁹, señala que la política de empleo debe intentar cumplir con los siguientes objetivos:

- Crear empleo productivo y sostenible. El tipo de empleo al que debería aspirar una política depende de las condiciones nacionales. Por ejemplo, que el tipo de empleo necesario a corto plazo sea altamente calificado o no lo sea, dependerá de condiciones nacionales tales como el nivel de desarrollo económico, el nivel de educación y de capacitación y así como la proporción entre personas sin cualificaciones y personas calificadas, y el tipo de ventajas comparativas con las que cuenta o las que se podría desarrollar en el país. En última instancia, es preciso promover, a través de otras políticas pertinentes como la relativa al desarrollo de recursos humanos, empleos que requieran un uso intensivo de las cualificaciones y de los conocimientos, puesto que contribuyen a crear industrias nacionales competitivas y atraen inversiones extranjeras directas con valor añadido.
- Adaptar las cualificaciones de la gente a los requisitos de los empleos actuales y de los que van apareciendo.
- Elevar el nivel de vida a través de políticas que generen empleos más productivos y de mejor calidad así como que mejoren la distribución de ingresos en la economía.

¹⁸ Peralta Ernesto. El desempleo en Mexico. 2008-2030. IIEc- ITESM. Pp 13.

¹⁹ Organización Internacional de los Empleadores. Marco para una política de empleo. Las perspectivas de los empleadores. Junta directiva del 21 de Marzo del 2003. Publicado en:

www.ioe-emp.org/fileadmin/user_upload/documents_pdf/papers/position_papers/spanish/pos_2003marzo_marcop_olíticaempleo.pdf

La Organización Internacional de Empleadores, es una organización internacional representante de los intereses empresariales en distintos ámbitos, sociales, políticos e internacionales.

- Conseguir empleo para los desempleados mediante incentivos apropiados.
- Orientar las inversiones públicas y privadas, así como la ayuda internacional, hacia las áreas más productivas.

La política de empleo, entonces, se entiende como parte de una estrategia coordinada y de largo, mediano y corto plazo, adaptada a las condiciones particulares de cada región o país. En este sentido, la política de empleo, se entiende desde una perspectiva más amplia, dado que, no sólo se requiere de la intervención del gobierno, sino también de instituciones, ciudadanos, empresarios y organizaciones sindicales.

Resultado de este consenso social, la política de empleo, debe responder a una problemática con matices particulares, no sólo del mercado laboral, sino, propias del entorno económico y social del que se trate (regional, nacional, etc.), ya que, a pesar de que en un país o región se detecte un cierto nivel de desempleo, este responde no sólo al contexto económico social del mismo, sino que además se deben tener en cuenta las particularidades de cada región, como lo son: si en la región destaque un cierto sector o industria que absorba la mayoría de la fuerza laboral, el nivel educativo promedio de sus habitantes, la disponibilidad y calidad de los centros educativos, la infraestructura disponible, las instituciones, los usos y costumbres, etc.

Asimismo, las instituciones no deben ser entendidas en el sentido tradicional, es decir, como una organización con personalidad jurídica y, por lo tanto, representante de un grupo social específico y legitimador del derecho de este, sino como aquellas relaciones y normas sociales que se gestan entre y para los individuos, gobierno y asociaciones civiles, gubernamentales, religiosas, etc. Las cuales determinan en gran medida el desarrollo de la sociedad, mismas que se modifican, adaptan y evolucionan, dependiendo de la realidad económica y social que se gesten en un momento determinado. Esta evolución es continua y en ningún sentido estática, por lo cual, las instituciones permanecen en el tiempo, sobreviviendo al los individuos que las han gestado, dado que evolucionan y se adaptan a los cambios sociales.

1.3.1

POLÍTICAS ACTIVAS Y PASIVAS DE EMPLEO

Dentro de la política de empleo, podemos reconocer dos tipos de acciones: las políticas activas y las políticas pasivas, las primeras son las acciones destinadas a mejorar las posibilidades de una persona o grupo de encontrar un empleo, ya sea por medio de capacitación, formación o especialización. En un sentido personal, la definición expuesta por la Ley Española 56/2003, expresa de una manera simple, pero apropiada, la definición de políticas activas, ya que las define como un: “conjunto de programas y medidas de orientación, empleo y formación que tienen por objeto mejorar las posibilidades de acceso al empleo de los desempleados en el mercado laboral, por cuenta propia o ajena, y la adaptación de la formación y recalificación para el empleo de los trabajadores, así como aquellas otras destinadas a fomentar el espíritu empresarial y la economía social”²⁰.

Entre las políticas activas de empleo, se distinguen entre tres grandes grupos (Sáez: 1996):

- Aquellas encaminadas al desarrollo de un buen sistema de intermediación entre la oferta y la demanda laboral
- Aquellas encaminadas a la mejora de los mecanismos educativos y de formación profesional
- Aquellas que directamente promocionan la demanda laboral

Por otro lado, las políticas pasivas, generalmente atienden a los grupos históricamente más vulnerables: los desempleados de larga duración (aquellos que han estado desempleados por un periodo superior a un año), los adultos mayores, los trabajadores poco calificados y los jóvenes que recién ingresan al mercado laboral. Las políticas pasivas, tienen por objetivo, el mantener el ingreso de las personas que se encuentran desempleadas pero que podrían desenvolverse activamente dentro del mercado laboral.

²⁰ Ley española 56/2003. Sobre el Empleo. Título II. Instrumentos de la Política de Empleo. CAPÍTULO II. Las Políticas Activas de Empleo. Art. 23.

1.4 TIPOS DE DESEMPLEO

La Organización Internacional del Trabajo²¹ establece tres condiciones para considerar a una persona como desempleada:

- Estar “sin trabajo”, es decir carente de un empleo (asalariado o no asalariado).
- Estar “disponible para trabajar” en un empleo asalariado o no asalariado.
- Estar “buscando trabajo”.

Para ser considerado como empleado, “basta con haber tenido un trabajo remunerado aunque sea sólo durante una hora en el período de referencia (en general, una semana)”. (Freyssinet: 1998)

Con el fin de facilitar los comparativos internacionales, Eurostat utiliza como base los lineamientos y la metodología establecidos por la OIT, sin embargo, presenta algunas diferencias de las definiciones que anteriormente hemos señalado.

La Encuesta de Población Activa del Instituto Nacional de Estadística²² utiliza los siguientes conceptos:

- **Empleados**

Aquellos trabajadores por cuenta propia con más de 15 años (para el caso de España, Reino Unido y Noruega e Islandia, se considera a las personas de entre 16 a 74 años; para el caso de Dinamarca, Estonia, Hungría, Letonia, Suecia, Finlandia se considera a las personas de entre 15 a 74 años), que, durante la semana de referencia realizaron algún trabajo, aunque sea por una hora, ya sea asalariado o por un beneficio familiar, también se considera a aquellas personas, que aunque no trabajaron, poseen un puesto laboral o negocio, del cual se encontraban temporalmente ausentes, ya sea por enfermedad, vacaciones, conflicto laboral, o por estar ocupadas en actividades de educación o formación, entre otras.

²¹ Desde 1954, durante la Conferencia Internacional de los Estadísticos del Trabajo, bajo la tutela de la OIT, estableció una primera definición de desempleo, misma que fue modificada y ampliada en 1982.

²² La Encuesta de Población Activa es un censo trimestral llevado a cabo por el Instituto Nacional de Estadística desde 1964, con la finalidad de obtener datos referentes al mercado laboral en diversas categorías. La Metodología aplicada por la encuesta fue modificada en el 2005, con el fin de seguir las orientaciones definidas por Eurostat.

- **Desempleados**

Aquellos personas de entre 15 a 74 años (para el caso de España, Reino Unido e Islandia se considera a las personas de entre 16 a 74 años), las cuales se quedaron sin trabajo durante la semana de referencia, a la vez que estaban disponibles para trabajar o estaban buscando trabajo activamente en las cuatro semanas anteriores, o aquellas personas que habían encontrado un trabajo, en el cual tendrían que presentarse en los siguientes tres meses. Sin embargo, a partir del año 2002, España modifico la definición para el desempleo, (denominado como “paro” dentro de la literatura ibérica), con fines estadísticos y políticos, lo cual permite aminorar el volumen de personas consideradas como desempleados.

La modificación introducida por el Instituto Nacional de Empleos (a petición de Eurostat), considera que las personas que se encuentran desempleadas, pero buscando un trabajo, deben encontrarse inscritas en el Servicio Público de Empleo (oficina encargada de dar seguimiento al desarrollo y creación de las políticas de empleo), o haber renovado su inscripción durante el mes anterior a la encuesta, sin embargo, anterior a esta modificación, dicha renovación debía ser trimestral, por lo cual, las personas que no realizaron su renovación a tiempo (es decir, dentro del mes anterior al levantamiento de la encuesta), son consideradas como inactivas, dado que, aunque no se encuentren empleadas, estadísticamente y para fines propios de Eurostat estas personas no se encuentran buscando un empleo.

Al respecto Dolores Licerias y Carlos Martín²³, comentan lo siguiente:

“La nueva definición de desempleo aprobada por Eurostat (...) supondrá reducir el volumen de parados (...) que pasarán a ser clasificados como inactivos (...)

Eurostat comete un doble error imponiendo esta definición. Por un lado, hace abstracción de la diversidad regional de la Unión Europea. Plazos que pueden parecer razonables para el volumen de paro y la capacidad de gestión de la Oficina de Empleo Pública de un país no son trasladables a otros como España.

Las estadísticas deben construirse sobre patrones comunes lo suficientemente amplios como para que sean capaces de representar una realidad socio laboral completa. Si esto no se hace así, las estadísticas pueden mostrar una convergencia en lo nominal, mientras las divergencias se acentúan en la realidad. Por otro lado, la razón dada por Eurostat para justificar esta medida ('eliminar de la cifra de desempleo a aquellas personas que están apuntadas en las listas de la oficinas de empleo públicas con el único fin de cobrar una prestación') parece más un intento de matar moscas a

²³ Ver artículo: “Eurostat cambia la EPA para reducir el paro”. Sección de Economía. Diario El País del 17 de mayo del 2002.

cañonazos que un ejercicio serio por mejorar la representatividad del concepto de paro.”

Por otra parte, se reconocen diversos tipos y por lo tanto, causas del desempleo (Dornbusch: 2004, Samuelson: 2006)²⁴.

- **Desempleo Estructural**

Este tipo de desempleo surge por un desajuste entre los requerimientos de las empresas (demanda laboral) y la calificación obtenida por los trabajadores (oferta laboral). Esta situación generalmente se deriva de la automatización de los procesos productivos y el cambio tecnológico que lo provoca, ya que, la mayor especialización y cualificación que exige la demanda laboral (posterior al cambio tecnológico) ocasiona que en algunos casos las plazas laborales disponibles se encuentren largamente desocupadas, esto implica una doble situación, por un parte existen vacantes disponibles y por la otra una sobre oferta laboral que no cubre el perfil requerido para dichas plazas.

Lo anterior provoca que este tipo de desempleo sea duradero, dado que, el tiempo que transcurre entre la capacitación de una persona para obtener un puesto laboral y la obtención del mismo es más o menos largo.

- **Desempleo Friccional**

En cualquier momento de cualquier economía, existe un porcentaje de la población que se encuentra transitoriamente desempleada, esto se debe, al hecho de que las personas dejan su puesto laboral (por un sinnúmero de razones), sin embargo, se plantea que esta situación es transitoria, aunque el tiempo de transición entre un empleo y otro varía de acuerdo a cada situación particular.

Este tipo de desempleo se debe a que los ajustes en el mercado laboral no se dan de manera automática, ya que, existen fricciones que retrasan la igualdad entre la oferta y demanda laboral, lo cual a su vez retrasa la obtención de un nuevo puesto de trabajo. Entre las principales fricciones que provocan los desajustes del mercado laboral se encuentran: la falta de información completa sobre las condiciones del mercado laboral, los costos de transacción que suponen cambiar de trabajo y la rigidez de los contratos salariales.

²⁴ Ver: Dornbusch Rudiger. Fisher Stanley. Startz Richad. Macroeconomía. CAPÍTULO 7. La anatomía de la inflación y el desempleo. Tema. 7.4. El Pleno Empleo. Novena edición. Mc Graw Hill. Pp 162-163. Asimismo, ver: Samuelson Paul, Nordhaus William. Economía. 17 edición. Mc Graw Hill. Pp. 577.

- **Desempleo Cíclico**

Este tipo de desempleo se origina con la variación de la producción dentro de un momento específico de la economía, en este sentido la disminución en la producción (en un periodo de recesión o desaceleración), provoca una disminución en la demanda laboral, por lo cual el desempleo aumenta (aunque no necesariamente en la misma magnitud que la baja en la producción).

- **Tasa Natural de Desempleo**

La tasa natural de desempleo refleja el nivel mínimo de desempleo de una economía (aún en periodos de crecimiento y expansión económica) y dado que la tasa de desempleo nunca es cero, siempre hay trabajadores que están cambiando de trabajo y otros que no tienen las cualificaciones necesarias para ocupar los puestos ofertados, por lo tanto, siempre existen fricciones que provocan la existencia de un cierto nivel de desempleo.

Al respecto, Dornbusch refiere lo siguiente:

“El modelo clásico, tomado en sentido literal, implica que no hay desempleo. En condiciones de equilibrio, todo aquel que desea trabajar está trabajando. Pero siempre hay algún desempleo, que se atribuye a las fricciones existentes en el mercado laboral, las cuales se deben a que este siempre se encuentra en movimiento. Algunas personas están mudándose y cambiando de empleo, otras están buscando un empleo por primera vez, algunas empresas están expandiéndose y contratando nuevos trabajadores, otras han perdido ventas y tienen que reducir el empleo y despedir algunos trabajadores. Como una persona tarda tiempo en encontrar otro empleo que le convenga, siempre habrá algún desempleo friccional mientras los individuos buscan trabajo”²⁵

²⁵ Dornbusch Rudiger. Fisher Stanley. Startz Richad. Macroeconomía. CAPÍTULO 7. La anatomía de la inflación y el desempleo. Tema. 7.4. El Pleno Empleo. Novena Edición. Mc Graw Hill. Pp. 108-109.

1.5 CICLO ECONÓMICO Y EL EMPLEO

Es inevitable pensar que los niveles de empleo se ven afectados invariablemente por el ciclo económico, es decir, en una fase ascendente del ciclo, es previsible que se incrementen los niveles de inversión y por lo tanto la demanda de mano de obra, mientras que en una fase recesiva o en una crisis, las inversiones disminuyen, por lo cual se presentan despidos masivos y un menor ritmo en la creación de nuevos empleos. De ahí la importancia y del porque de integrar un apartado referente a los ciclos económicos en el presente trabajo.

La definición más recurrente acerca de lo que son los ciclos económicos, es la presentada por Burns y Mitchell²⁶:

“Los ciclos de los negocios son un tipo de fluctuación en la actividad económica agregada de las naciones cuya actividad está organizada principalmente en empresas lucrativas: un ciclo consiste de expansiones que tienen lugar aproximadamente a la vez en muchas actividades económicas, seguidas por recesiones, contracciones y recuperaciones igualmente generales que confluyen en la fase de expansión del ciclo siguiente, la secuencia de cambios es recurrente pero no periódica, en duración los ciclos de los negocios pueden variar desde poco más de un año hasta diez o doce años, no son divisibles en ciclos más cortos de carácter similar con amplitudes parecidas”.

Sin embargo, existen otras, como la presentada por Pérez Vázquez²⁷, el cual refiere lo siguiente:

“Los ciclos económicos suelen definirse como fluctuaciones recurrentes de la actividad entorno a una senda de crecimiento de largo plazo o tendencia. Estas fluctuaciones en torno a la tendencia no se producen a intervalos regulares, ni presentan exactamente la misma amplitud, sin embargo, una de las características definitorias de los ciclos económicos es que las variables económicas están relacionadas a lo largo del ciclo”.
Generalmente se reconocen cuatro fases²⁸ que en conjunto componen la totalidad del

²⁶ Burns, Arthur F. and Wesley Clair Mitchell 1946: Measuring business cycles. National Bureau of Economic Research. En: <http://www.nber.org/chapters/c2980.pdf>

²⁷ Pérez Vázquez José Pedro. Ciclo y dinámica económica en Europa. Tesis de Doctorado. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Departamento de Análisis Económico. Universidad de Valencia. 1999. Pp. 16.

²⁸ Torres López Juan. Economía política. Ediciones Pirámide. 2000. Pp. 305.

ciclo y cada una de estas fases posee características particulares²⁹.

- **Recesión**

Corresponde a la fase descendente del ciclo, en esta se produce una caída en la tasa de ganancia y por lo tanto, de la inversión, la producción y el empleo. Una crisis es una recesión particularmente abrupta, y si además durante la recesión la economía cae por debajo del nivel mínimo anterior a la recesión, se produce una contracción. En este punto, la economía empieza una especie de círculo vicioso (Brenner: 2007):

²⁹ Castillo More Jesus. Cuaderno de Trabajo USAT. Facultad de Ciencias Economicas y Empresariales. Universidad Catolica de Santo Toribio de Mogrovejo. Chiclayo. Peru. Marzo 2010. Pp.94.

El exceso de capacidad productiva y el agotamiento de los mercados llevan a la disminución de la tasa de ganancia, ya que las expectativas de ganancias futuras se basan en las ganancias presentes, las cuales, se encuentran en una dinámica de disminución continua, por lo cual, el nivel de inversión tiende a reducirse con el tiempo.



El aumento en el desempleo provoca una disminución de la demanda efectiva vía el decremento de los ingresos disponibles para realizar consumo, tanto por parte de las personas, como de las empresas. Este consumo no realizado, provoca un aumento en el stock de las mercancías y un exceso de capacidad productiva.

La reducción en los niveles de inversión, provoca una disminución del capital variable, lo que provoca un decremento de la productividad laboral. Asimismo, el aumento en el stock de mercancías provoca una disminución en la tasa de ganancia, por lo cual, los inversionistas tienden a reducir los niveles futuros de inversión y por lo tanto se observa un aumento del desempleo, vía el despido y la no contratación de personal por parte de las empresas.

Fuente: Cuadro de elaboración propia en base a lo referido por Brenner en: Prosperity and crisis in the world economy: Yesterday, today, and tomorrow

- **Depresión**

Es el punto más bajo del ciclo, se caracteriza por un alto nivel de desempleo y una baja demanda de los consumidores en relación con la capacidad productiva de la economía. Se considera a una depresión como una recesión especialmente profunda, tanto en su magnitud como en su duración³⁰

- **Recuperación**

Es la fase ascendente del ciclo, en la cual se produce una renovación del capital que tiene efectos multiplicadores sobre la actividad económica, generando una fase de crecimiento económico (y por lo tanto, un efecto de superación de la crisis). La economía se encuentra en expansión cuando la actividad general de la economía supera el crecimiento económico anterior al ciclo de auge.

- **Auge**

Es el momento más elevado del ciclo económico, en este punto se producen una serie de eventos que interrumpen el crecimiento de la economía, propiciando el comienzo de una fase de recesión.

Si bien, diversos autores abordan el tema de los ciclos económicos, a continuación y siguiendo a Sandoval Ramírez y apoyándome en lo expuesto por Guidice, presentare un breve resumen de los diferentes ciclos económicos.

- **Ciclo Kitchin**

El ciclo de Kitchin, tiene una duración de entre tres a cinco años, por lo cual, es el ciclo económico más pequeño, este ciclo se produce por los cambio ocurridos al interior de las empresas, específicamente en los cambios de los stocks de las empresas. los ciclos Kitchin se dan porque las empresas ajustan sus stocks de mercancías en base a la información que poseen, es decir, que basan sus decisiones de incrementar o reducir la producción de un cierto bien, en base a las expectativas de demanda de sus productos, así, si se tienen buenas expectativas, aumentarían la producción, por lo cual su stock de mercancías aumentará, llevando a una sobreoferta de productos que tenderán a reducir el precio de los mismos, resultado de lo anterior, las empresas tenderán a reducir los niveles de inversión y por lo tanto de producción, con lo cual su stock de mercancías disminuirá.

Aunque debemos considerar que existirá un cierto retraso entre la toma de decisiones de los empresarios y la puesta en marcha de la misma, y es precisamente en este retraso en donde se gesta el ciclo de Kitchin (Korotayev: 2010).

³⁰ Samuelson Paul, Nordhaus William. Economía. 17° edición. Mc Graw Hill. Pp. 414.

- **Ciclo Juglar**

Los ciclos de Juglar poseen una duración de entre 7 a 11 años, estos ciclos son los más conocidos, ya que se encuentran ligados al proceso de renovación industrial, es decir, de la maquinaria y equipo de las empresas y a la sobreacumulación de capital (Sandoval: 2010). Durante la fase ascendente del ciclo se da un exceso de demanda, la cual no puede ser satisfecha únicamente mediante el aumento en el personal que colabora en la producción, por lo cual se hace necesario un aumento de la inversión, especialmente en maquinaria y equipo, sin embargo, generalmente estas inversiones se planean en un horizonte de largo plazo, por lo cual, una vez alcanzada un nivel de sobreproducción (derivada el incremento del capital invertido) (Korotayev: 2010).

- **Shumpeter**

Schumpeter considera que los ciclos económicos se derivan de las constantes innovaciones en los productos y en las empresas, por lo cual son inherentes al sistema capitalista (Guidice). Así, durante la fase de crecimiento del ciclo se acumulan los nuevos conocimientos, innovaciones y productos, mismos que durante la fase de crisis se convierten en innovaciones, con lo cual comienza un periodo de generalización y aceptación de las mismas, sin embargo, aquellas empresas que no incorporen estas innovaciones a sus procesos productivos, difícilmente podrán superar la crisis, por otra parte, el tiempo de duración de la crisis depende del tiempo que tardan las innovaciones en ser incorporadas de manera generalizada en el proceso productivo.

Pero para Shumpeter, las innovaciones que importan, son aquellas capaces de generar un cambio profundo en el sistema, estas son: la introducción de un nuevo producto, el surgimiento de un proceso productivo y transporte, la apertura de un mercado, la introducción de una nueva fuente de materias primas, el cambio en las condiciones de gestión y/o organización del mercado, entre otras. (Montoya: 2004).

- **Ciclo de Kondratiev**

Los ciclos de Kondratiev poseen una duración de entre 40 a 60 años, se encuentran ligados a la sustitución de un sistema productivo dentro de un país hegemónico por otro sistema productivo, el cual, posteriormente será adoptado por los países periféricos, por lo tanto, los ciclos de Kondratiev se encuentran ligados a las características económicas y sociales de una economía en un momento histórico específico, con lo cual se da una combinación de características, tanto del ciclo anterior como del nuevo ciclo.

Los ciclos de Kondratiev se componen de dos fases, una ascendente y una descendente, con una duración de entre 20 a 30 años, sin embargo, dentro de estas fases, se identifican seis etapas intermedias (Sandoval: 2010)

1. Revolución tecnológica y gestación de un nuevo modelo productivo.
2. Inicia la expansión de la revolución tecnológica, lo cual permite la generación de nuevas ramas productivas.
3. Fin de la fase ascendente.
4. Inicia la racionalización del sistema productivo, acompañado de una expansión del sistema financiero y una declinación de los ritmos de crecimiento económico.
5. Fase más severa de la declinación económica, existe una recesión y posiblemente una depresión.
6. Consecuencias de la recesión o depresión. Fin del ciclo de económico.

1.6

LA VISIÓN NEOCLÁSICA Y KEYNESIANA DEL DESEMPLEO

Existen diversos enfoques teóricos que abordan de distinta manera el tema del mercado laboral, sin embargo, destacan tres enfoques que por su importancia permiten abordar el tema del desempleo de una manera más amplia y general, estos se basan en el modelo neoclásico, el modelo keynesiano³¹ y el marxismo.

En este apartado nos enfocaremos a considerar la visión neoclásica y keynesiana de manera conjunta, para posteriormente abordar el enfoque marxista.

El enfoque neoclásico, considera que el mercado laboral se comporta como cualquier otro mercado, por lo cual el desempleo es un fenómeno en el cual existe una sobreoferta de la fuerza laboral, esta sobreoferta se da porque existen “rigideces estructurales”, las cuales en su conjunto, no permiten la libre actuación de las fuerzas del mercado. En este sentido, el “precio de equilibrio”, no se estaría alcanzando, dado que, existe un “salario artificialmente alto”³², lo cual a su vez, provoca una sobreoferta laboral. Sin embargo, la libre competencia entre los oferentes permitiría bajar el salario, en el caso donde este se encuentre “artificialmente elevado”, y en el mismo sentido, la competencia entre los demandantes laborales aumentaría el salario, alcanzando así el equilibrio³³.

Para Díaz Fernández y otros, las rigideces estructurales son provocadas, generalmente por el estado y los sindicatos. El estado es una fuerza ajena al mercado laboral, la cual, al generar excesivas regulaciones que impiden, por una parte, la libre fluctuación del salario (debido al establecimiento de un salario mínimo, subsidios, etc.) y por otra, la libre y efectiva contratación y despido de los individuos (debido a los derechos de huelga, prestaciones por desempleo, etc.), impiden la libre actuación de las fuerzas del mercado, que efectivamente, generarían un salario de equilibrio.

Por otra parte, la intervención sindical provoca un poder monopólico de negociación, lo cual perjudica tanto para los individuos en busca de un puesto laboral, como para las empresas, instituciones y gobierno que buscan contratar personal, así, los sindicatos provocan la elevación artificial del salario y permiten que individuos con menores

³¹ Torres Lopez Juan. Economía Política. CAPÍTULO 15. El Desempleo. Subtema. 15.2. las Teorías Convencionales del Desempleo. Ediciones Piramide. 2000. Pp 358

³² Díaz Fernández Andrés, Parejo Gámir José Alberto, Rodríguez Saíz Luis. Política económica. Cuarta Edición. 2006. Mc Graw Hill.

CAPÍTULO 6. La Política de Empleo.

³³ Diego Guerrero, Guerrero Marina. Desempleo, Keynesianismo y la Teoría laboral del valor. En: Revista Nomadas. No.1. Enero-Junio 2002.

niveles de productividad se inserten en puestos laborales para los cuales no se encuentran capacitados.

En este sentido, el desempleo debe ser abordado con una política económica que flexibilice el mercado laboral, con el fin de eliminar las rigideces que impiden la libre actuación de las fuerzas del mercado, lo cual de ser así, provocaría el descenso de los salarios, y por lo tanto el descenso de la oferta y un aumento de la demanda laboral, dando como resultado el pleno empleo³⁴ (Dornbusch: 2004).

Para Robert Solow³⁵, a diferencia de cualquier otro mercado, en el mercado laboral no se entablan relaciones comerciales con productos y/o servicios que podríamos considerar como comunes, ya que, en el mercado laboral a diferencia de otros mercados, los precios no se determinan en base a los costos generados en la producción y/o generación del producto y/o servicio, sino que intervienen factores cualitativos más que cuantitativos, tales serían: el nivel educativo, la experiencia y la jerarquía laboral, las vacantes laborales disponibles, etc. En este sentido, las negociaciones laborales se ven intervenidas por diversos actores económicos, como lo son las empresas, sindicatos, instituciones gubernamentales y sociales y profesionistas e individuos con cierto nivel de expectativas en torno a lo que esperan recibir a cambio de su trabajo.

El enfoque keynesiano, considera que el mercado laboral no es totalmente capaz de utilizar todos los recursos productivos, pues aunque exista una situación en la cual convergen las expectativas de gasto y la capacidad productiva de la economía, esta situación no necesariamente llevaría al pleno empleo (Torres: 2000).

En este sentido, el principal problema se encuentra en el nivel de demanda agregada, y por consiguiente en la inversión privada. Por lo cual, a fin de subsanar el desempleo, el gobierno debe instaurar políticas de reactivación de la demanda agregada, provocando un aumento de la producción de las empresas y por lo tanto aumentando la demanda laboral. Se propone, por lo tanto, “que el estado gastase más sin necesidad de recaudar más impuestos, sino, mediante déficits públicos financiados con emisiones monetarias (pues era preferible un impulso inflacionario al crecimiento que el estancamiento con

³⁴ Samuelson define al pleno empleo como “el nivel de desempleo en el cual no existe desempleo voluntario”, es decir, aquella situación hipotética, en la cual, todas aquellas personas que desean trabajar se encuentran ocupadas. Ver: Tasa natural de desempleo en la pag. 25.

³⁵ Solow Robert M. El Mercado laboral como institución social. Versión Española de Consuelo Varela Ortega. Alianza Editorial. Madrid. 1992

deflación de precios y salarios”³⁶.

Por otra parte, los salarios son vistos como un costo esencial para las empresas y por lo tanto un determinante en la demanda agregada. En esta sentido, las causas que generan el desempleo se deben a las malas expectativas que los empresarios y/o inversionistas tienen del panorama económico³⁷, lo anterior provoca que no se genere la demanda agregada suficiente como para que la producción se mantenga a un nivel suficientemente elevado como para absorber a la oferta laboral, sin embargo, y dado que el propio mercado es incapaz de absorber la totalidad de la oferta laboral se hace necesario una intervención estatal que incentive la demanda agregada por medio de los instrumentos monetarios y fiscales, de tal forma que, el déficit público junto con los estímulos a la inversión y consumo privado reduzcan o en su caso eliminen los niveles de desempleo vigentes³⁸.

Sin embargo, si se implementa una política que impulsen los salarios a la baja, no haría más que acrecentar el nivel de desempleo, esto sería así porque la demanda agregada tendería a disminuir el gasto de bienes y servicios, lo cual provocaría la disminución de la demanda laboral³⁹.

³⁶ Ver: Guerrero Diego, Guerrero Marina. Desempleo, Keynesianismo y la Teoría laboral del valor. En. Revista Nomadas. No.1. Enero-Junio 2002. Pp. 15.

³⁷ Ver: Más-Colell Andreu. Teoría del Desempleo en Keynes y en la actualidad. En: Información Comercial Española. ICE: Revista de Economía. No. 593. Año. 1983. Pp. 69.

³⁸ Ver: Torres López Juan. Economía Política. CAPÍTULO 15. El Desempleo. Subtema. 15.2. Las teorías convencionales del desempleo. Ediciones Pirámide. 2000.Pp 362

³⁹ Ver: Díaz Fernández Andrés, Parejo Gámir José Alberto, Rodríguez Saíz Luis. Política Económica. Cuarta Edición. 2006. Mc Graw Hill. CAPÍTULO 6. La Política de Empleo. Pp. 121

1.7 EL EMPLEO EN LA TEORÍA MARXISTA

Marx trata el tema del empleo a partir del proceso de acumulación, y de manera más importante, a partir de la composición del capital, dividiéndolo en capital constante, el cual representa la inversión destinada a maquinaria y equipo; y capital variable, el cual representa la fuerza laboral. En este sentido, todo incremento en la acumulación de capital llevaría necesariamente a un incremento de la parte variable⁴⁰.

Al respecto, Marx⁴¹ escribe lo siguiente:

“Una parte de la plusvalía convertida en nuevo capital necesariamente tiene que volver a convertirse en capital variable o fondo adicional de trabajo. Si suponemos que, no alterándose las demás circunstancias, la composición del capital permanece invariable, es decir, que una determinada masa de medios de producción o de capital constante exige siempre, para ponerla en movimiento, la misma masa de fuerza de trabajo, es evidente que la demanda de trabajo y el fondo de subsistencia de los obreros crecerán en proporción al capital y con la misma rapidez con que éste aumente.

Como el capital produce todos los años una masa de plusvalía, una parte de la cual se incorpora anualmente al capital originario, como este incremento de capital crece también todos los años al crecer el volumen del capital ya puesto en movimiento, y, finalmente, como bajo el estímulo del afán de enriquecerse, por ejemplo al abrirse nuevos mercados, nuevas esferas de inversión de capitales a consecuencia del desarrollo de nuevas necesidades sociales, etc., la escala de la acumulación puede ampliarse repentinamente con sólo variar la distribución de la plusvalía o del producto en capital y renta, las necesidades de acumulación del capital pueden sobrepasar el incremento de la fuerza de trabajo o del número de obreros, la demanda de obreros puede preponderar sobre su oferta, haciendo con ello subir los salarios.”

Existe por lo tanto, una necesidad para mantener un “ejército industrial de reserva”, un volumen de desempleados tal, que permita un bajo nivel salarial, un aumento en la explotación de la clase trabajadora y la intensificación del proceso productivo (Torres: 2000).

En un sistema, basado en la explotación de los trabajadores por parte del capitalista, el nivel de plusvalía y por lo tanto, de ganancia de un capitalista, se tiene una relación inversa entre el nivel de plusvalía y el nivel salarial, por lo cual existe una necesidad

⁴⁰ Marx Carlos, El Capital. Crítica de la Economía Política, Ed. F.C.E., México, D.F., 1994, p.p. 517.

⁴¹ Ibidem. Pp. 517.

implícita por mantener salarios bajos (Colás: 2008).

Existen dos situaciones que originan crisis en el sistema de producción y por lo tanto un aumento del desempleo, en el primer caso, los capitalistas no son capaces de imponer⁴² las condiciones de producción más favorables a sus intereses, se presenta una situación en la cual, se da un aumento salarial o una disminución de la jornada laboral u otras modificaciones que propician la disminución de la ganancia del capitalista (porque los trabajadores aumentan su participación en los beneficios), lo cual llevaría a una reducción de las inversiones por parte de los capitalistas (sobre todo en capital variable, ya que, el desembolso en capital constante ha sido adelantado, y dado que, la manera más sencilla de modificar la escala de producción, es la modificación en el volumen del capital variable), lo cual provocaría un aumento del desempleo.

En el segundo caso, el aumento en las condiciones de explotación del trabajador⁴³, provocaría un decremento de la participación de los trabajadores en los beneficios de la renta, por lo cual, su capacidad de compra se reduciría, reduciendo las ventas y por lo tanto la realización de las mercancías y la apropiación de la plusvalía por parte de los capitalistas, lo cual provocaría una situación similar a la anteriormente descrita (debido a la reducción de las inversiones por parte de los capitalistas), provocando un aumento del desempleo. (Torres: 2000)

⁴² Notese la utilización de la palabra “imponer”, más que “negociar”, “ganar” o “conseguir”, ya que la clase trabajadora se encuentra a merced de la clase capitalista, situación que Marx expone de la siguiente manera: “La reproducción de la fuerza de trabajo, obligada, quieralo o no, a someterse incesantemente al capital como medio de explotación, que no puede desprenderse de el y cuyo esclavizamiento al capital no desaparece más que en apariencia porque también cambien los capitalistas individuales a quien se vende, constituye en realidad uno de los factores de la reproducción del capital”.Ibidem. Pp 518.

⁴³ Recordemos que para Marx, existen dos maneras de que un capitalista aumente el nivel de plusvalía del cual se apropia, la plusvalía absoluta y la plusvalía relativa; la primera implica el alargamiento de la jornada laboral, mientras que la segunda precisa aumentar el grado de explotación de la fuerza laboral; al respecto Marx escribe: “la producción de plusvalía absoluta se consigue prolongando la jornada de trabajo más allá del punto en que el obrero se limita a producir un equivalente del valor de su fuerza de trabajo y haciendo que este plus trabajo se lo apropie el capital (...). la producción de plusvalía absoluta gira toda ella en torno a la duración de la jornada de trabajo (...). Desde cierto punto de vista, la distinción entre plusvalía absoluta y relativa puede parecer puramente ilusoria. La plusvalía relativa es absoluta en cuanto condiciona la prolongación absoluta de la jornada de trabajo, después de cubrir el tiempo de trabajo, necesario para la existencia del obrero; y la plusvalía absoluta es relativa en cuanto se traduce en desarrollo de la productividad del trabajo, que permite limitar el tiempo de trabajo necesario a una parte de la jornada”.Ibidem. Pp. 426-427

CAPÍTULO 2. ANTECEDENTES EN LA INTEGRACIÓN EUROPEA

2.1 BENELUX

Se le conoce como BENELUX⁴⁴ a la unión aduanera integrada por Bélgica, los Países Bajos y Luxemburgo, formada en 1948, el principal antecedente del BENELUX se dio en 1921, cuando Bélgica y Luxemburgo firmaron un Tratado por la cual se eliminaban las barreras económicas a los productos provenientes de ambos países, asimismo las monedas de ambos países podían circular libremente a una tasa de cambio fija.

Gazol Sánchez⁴⁵ expone lo siguiente:

“Desde el punto de vista técnico, la entonces naciente unión aduanera se limitaba a la adopción por parte del país más pequeño (Luxemburgo) del arancel más grande (Bélgica) y aceptaba el franco belga para todo tipo de transacciones. Se trataba de una unión realizada sobre planteamientos pragmáticos que iban resolviendo los problemas según se fueran planteando, no incluía la libre circulación de productos agrícolas y no contenía ningún régimen de unificación o de coordinación fiscal”.

Así entonces, el proyecto de integración del BENELUX se fue gestando en diversa etapas. En 1943 se estableció un acuerdo de política monetaria, el cual paso a ser complementado en septiembre de 1944 por la supresión de los derechos de aduana de las fronteras comunes, asimismo se implementaron aranceles comunes para aquellas mercancías provenientes de regiones ajenas a la unión; para 1950 entraría en vigor la supresión cuantitativa y del control de cambios; mientras que la libertad de circulación entraría en vigor a partir de 1954, para ser fortalecida posteriormente por la libertad de personas, bienes y servicios a partir de 1956.

⁴⁴ Acrónimo proveniente de las primeras dos letras del nombre de cada país integrante

⁴⁵ Gazol Sánchez Antonio. Bloques Económicos. Facultad de Economía. UNAM. 2008. Pp. 84.

2.2

LA ORGANIZACIÓN EUROPEA PARA LA COOPERACIÓN ECONÓMICA

Al término de la Segunda Guerra Mundial, Europa se encontraba en una precaria situación, “no había posibilidades de reconstruir el funcionamiento de la economía mundial si su gozne, el comercio de mercancías y servicios atravesaba por tan grandes y graves dificultades”⁴⁶

Garza Elizondo⁴⁷ expone la precariedad europea de la siguiente manera:

“En el plano económico, los países europeos emergieron de la Segunda Guerra Mundial con sus industrias en gran parte destruidas, desprovistos de materias primas y con fuertes deudas frente a Estados Unidos. En lo político, los partidos socialistas y aún más, los comunistas presionaban hacia la socialización ante aquella precaria situación. Parecía entonces que Europa sólo podía elegir entre dos alternativas: recibir ayuda de los Estados Unidos, único país en posibilidades de otorgarla, o la planificación socialista.

Por su parte, a Estados Unidos le interesaba conceder ayuda a Europa por dos razones capitales. En primer lugar, los avances electorales social comunistas en Francia e Italia, el proceso de nacionalización en Gran Bretaña, el candente problema en Alemania, y la postración económica generalizada, hacían temer sobre el futuro del sistema capitalista en el viejo continente en caso de no ser apoyado desde afuera (...). En segundo término, ante la amenaza de una recesión en su propia economía, los norteamericanos debían promover la recuperación europea a través de créditos, inversiones y donaciones, hasta que la actividad económica se regularizara y fuera capaz de continuar funcionando por sí misma sin depender del auxilio exterior”

Así entonces, en junio de 1947, George C. Marshall, entonces secretario de Estado de Estados Unidos, anuncio la intervención norteamericana en la reconstrucción económica europea por medio del denominado Plan Marshall, siendo este, el primer gran programa que pretendía una política común de recuperación económica a escala europea.

Con el plan Marshall se creó el primer sistema de ayuda bajo la modalidad de préstamos a cambio de un plan de recuperación económica, de hecho, es de destacar que los montos de ayuda se establecieron en función del comercio internacional que cada país tenía con los Estados Unidos, más no en función de las posibilidades de los

⁴⁶ Ibidem. Pp. 84.

⁴⁷ Garza Elizondo Humberto. Gran Bretaña en la integración de Europa. La ampliación de la CEE y los acuerdos de la EFTA. El Colegio de Mexico. 1973. Pp. 360.

países de ser absorbidos por el creciente comunismo de la época.

Consciente de la importancia de contar con una coordinación a nivel europeo (Garza: 1973) y con el objetivo de administrar los fondos del Plan Marshall, nace la Organización Europea para la Cooperación Económica, misma que fue creada en 1948⁴⁸.

Sin embargo, las razones detrás de la creación de la Organización Europea para la Cooperación Económica serían un poco más amplias, ya que obedecían a la recuperación y expansión de los mercados alterados por la guerra, el reforzamiento de los vínculos entre Alemania y Francia (con el fin de evitar un conflicto armado entre estos dos países), así como el poner un freno al creciente comunismo de la época (Etxezarreta: 2002).

Asimismo, en 1950 fue instaurada la Unión Europea de Pagos⁴⁹, la creación de este organismo obedeció a los problemas monetarios de los países integrantes, de tal manera que su función se basaba en facilitar los pagos derivados de los intercambios comerciales, lo cual suponía una convertibilidad de los saldos, por tanto, intentaba crear condiciones adecuadas para que los países miembros declarasen oficialmente convertibles sus monedas, y resolver los problemas de pagos en el periodo de transición hacia la convertibilidad.

Debemos recordar que antes de la firma del Tratado de Ámsterdam en 1996, la política de empleo se consideraba como una articulación dentro de la política social, sin embargo con la entrada en vigor de dicho Tratado, la política de empleo adquiere una dimensión única, por lo cual, dentro del Tratado de la Comunidad Económica Europea, la política social es considerada dentro del Título III, CAPÍTULO 1, el cual comprende del Art. 117 al Art. 122.

En primer lugar, el Art. 118 se pronuncia por los ámbitos de actuación de la Comisión, entre los cuales destacan la seguridad social, el derecho al trabajo y las condiciones

⁴⁸ En un principio integrados por: Portugal, Reino Unido, Francia, Alemania, Italia, los Países Bajos, Bélgica, Luxemburgo, Austria, Dinamarca, Noruega, Grecia, Suecia, Suiza, Turquía, Irlanda e Islandia. Con la posterior integración de Estados Unidos y Canadá en 1961 se transformaría en lo que actualmente es la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico.

⁴⁹ Las operaciones de la Unión Europea de Pagos establecían la compensación de los superávit y déficit bilaterales de cada parte contratante. Existía, sin embargo, un límite a las posiciones deudoras o acreedoras de los miembros, en principio los saldos netos mensuales se liquidaban en la proporción de 75% en oro ó dólares y 25% en créditos, más allá de la cuota los saldos eran liquidados íntegramente en oro ó dólares. La Unión Europea de Pagos en general tuvo éxito en impulsar a los países miembros hacia la convertibilidad dado que esta fue declarada en 1958, siendo entonces sustituida por el Acuerdo Monetario Europeo.

laborales, en este mismo sentido el Art. 121 establece la intervención de la Comisión en aquellos casos donde se transgreda la seguridad social de los trabajadores migrantes. Por otra parte, el Art. 119 y el Art. 120 establecen la igualdad de retribuciones entre hombres y mujeres, el primero hace referencia a la tasa salarial y el segundo al régimen de vacaciones retribuidas.

2.3 LA DECLARACIÓN SCHUMANN Y LOS TRATADOS DE ROMA

El 9 de mayo de 1950 Robert Schumann, entonces ministro francés del exterior, inspirado en las ideas de Jean Monnet (consejero superior del gobierno francés), propone la construcción de una Europa integrada.

Conocida en adelante como la Declaración Schumann, en esta se proponía la unión de Francia y Alemania en el sector siderúrgico (sector clave en la industria bélica) bajo una Alta Autoridad⁵⁰ con carácter supranacional, es decir, independiente de los intereses particulares de un único país y con el poder suficiente para imponer sus decisiones a los países integrantes de la comunidad.

En palabras del propio Schumann⁵¹: “La puesta en común de las producciones de carbón y de acero garantizará inmediatamente la creación de bases comunes de desarrollo económico, primera etapa de la federación europea, y cambiará el destino de esas regiones, que durante tanto tiempo se han dedicado a la fabricación de armas, de las que ellas mismas han sido las primeras víctimas (...). La creación de esa potente unidad de producción, abierta a todos los países que deseen participar en ella, proporcionará a todos los países a los que agrupe los elementos fundamentales de la producción industrial en las mismas condiciones y sentará los cimientos reales de su unificación económica.”.

Así, el 18 de abril de 1951, sobre las bases de la declaración Schumann, 6 países, integrados por Alemania, Italia, Bélgica, Luxemburgo, los Países Bajos y Francia, firmaron en París el Tratado por el cual quedaba constituida la Comunidad Económica del Carbón y Acero, la cual, es de hecho la primera organización de carácter supranacional a nivel europeo.

El objetivo del Tratado era “contribuir, gracias al mercado común del carbón y el acero, a la expansión económica, al desarrollo del empleo y a la mejora del nivel de vida”. El

⁵⁰ La Alta autoridad es un órgano ejecutivo independiente, su tarea es la de garantizar la realización de los objetivos del Tratado, así como actuar en el interés general de la comunidad. Adopta decisiones, formula recomendaciones y emite dictámenes, asimismo cuenta con la asistencia de un Comité Consultivo compuesto por representantes de productores, trabajadores, consumidores y comerciantes de la industria. El Tratado de París estableció el funcionamiento institucional que posteriormente sería retomado durante la conformación de la Unión Europea, dado que al establecer una Alta Autoridad, doto a la comunidad de personalidad jurídica propia.

⁵¹ http://europa.eu/abc/symbols/9-may/decl_es.htm#top

Tratado⁵² entraría en vigor el 23 de julio de 1952, iniciando su funcionamiento formal a cargo de Jean Monnet.

El Tratado de París contemplaba un mercado común para el carbón, mineral de hierro, chatarra y acero, de hecho el mercado común entraría en vigor el 10 de febrero de 1953 para los primeros tres y a partir del 1° de mayo para el acero, estableciendo la libre circulación de productos, la prohibición de prácticas discriminatorias, restrictivas y de subvenciones y/o asistencias estatales que limitaran la libre circulación de personas en el ámbito laboral, en este sentido, los países miembros debían eliminar las restricciones a la movilidad laboral por motivos de nacionalidad, además, en aquellos países donde las personas no contaran con las cualificaciones necesarias, se debían facilitar la inmigración laboral de otros países miembros.

En materia de empleo, los salarios se establecieron como un ámbito de competencia nacional, sin embargo, la Alta Autoridad poseía la facultad de intervenir en aquellos casos donde los salarios fueran a normalmente bajos y/o donde existieran reducciones salariales, asimismo, la Alta Autoridad poseía la facultad de conceder apoyo financiero a aquellos programas de indemnizaciones, subsidios y de capacitación laboral destinados a minimizar los efectos negativos sobre el empleo, derivados de la introducción de nuevas tecnologías.

En el Tratado de París se habla de la reducción de aranceles, la eliminación de las cuotas al comercio, el fomento de las relaciones comerciales y económicas, y el multilateralismo como eje de intercambio y pagos internacionales, este sería el primer paso para la integración económica: el área de libre comercio.

Ante el fracaso del proyecto de creación de la Comunidad Europea de Defensa⁵³, los temores de una posible desintegración de la Comunidad Europea del Carbón y Acero se hicieron evidentes, por lo cual, en 1955 los países integrantes, (después de varias pláticas) se reunieron en Bruselas bajo la Presidencia de P.H. Spaak, entonces ministro de asuntos exteriores belga, en dicha reunión se presentaron dos proyectos complementarios entre sí, que más tarde serían materializados en el Tratado

⁵² El Tratado de París ha sido modificado en sucesivas ocasiones por los siguientes Tratados: el Tratado de fusión (Bruselas 1965), los Tratados por los que se modifican determinadas disposiciones financieras (1970 y 1975), el Tratado sobre Groenlandia (1984), el Tratado de la Unión Europea (1992), el Acta Única Europea (1986), el Tratado de Ámsterdam (1997), el Tratado de Niza (2001) y los Tratados de Adhesión (1972, 1979, 1985, 1994).

⁵³ El proyecto de la Comunidad Europea de Defensa fue firmado en 1952 por Bélgica, Francia, Alemania, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos, sin embargo, durante su fase de ratificación fue rechazado por la Asamblea Nacional Francesa en 1954, por lo cual nunca llegó a concretarse.

Constitutivo de la Comunidad Económica Europea⁵⁴ y en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea de Energía Atómica, ambos se firmaron en Roma el 25 de marzo de 1957, entrando en vigor el 1° de enero de 1958. Sin embargo, en ese momento sólo se estableció una política comunitaria, la agraria, ya que se deseaba establecer la seguridad alimentaria y el fortalecimiento del sector agrícola, el cual se había visto fuertemente afectado por la guerra (Etxezarreta: 2002).

Para 1965, la Comunidad Económica Europea, que para ese entonces había superado algunos problemas, firma el Tratado de Fusión de los Ejecutivos donde se crea una única Comisión y un único Consejo para la Comunidad Económica Europea, la Comunidad Europea del Carbón y el Acero y la Comunidad Europea de Energía Atómica.

Debemos destacar que los problemas derivados de la financiación de la política agrícola común provocaron que Francia estuviera a punto de renunciar al Tratado, sin embargo, las discusiones se resolvieron entre el 28 y 29 de enero de 1966, cuando se alcanzó un acuerdo, llamado a la postre Compromiso de Luxemburgo, en el cual se garantizaba entre otras cosas, un presupuesto común por parte del Consejo.

La integración se profundizó en 1968 con el establecimiento de un arancel exterior común, lo cual completó el desarme arancelario entre los países miembros creando por primera vez las condiciones para el libre comercio.

En 1970, Pierre Werner, primer ministro de Luxemburgo, presentó un plan para iniciar la homogenización de las políticas económicas entre los estados miembros, situación que finalmente concluiría con la unión monetaria. El plan de Werner tenía un horizonte temporal a diez años, dividida en tres etapas; la primera se basaba en lograr la convertibilidad total de las monedas; la segunda consistía en ajustar las políticas económicas por medio de la política presupuestaria, mientras que la tercera etapa consistía en la total convergencia de las políticas económicas, lo cual permitiría a los bancos centrales reducir las fluctuaciones monetarias. Sin embargo, esta propuesta fue rápidamente rechazada, ya que Francia se negaba a fortalecer el marco alemán por medio de una moneda comunitaria.

Para 1973 se aceptan las candidaturas de Reino Unido, Dinamarca e Irlanda, con lo cual se da la primera ampliación de la Comunidad Económica Europea, asimismo se

⁵⁴ Inicialmente fue llamado Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea en 1957 y hasta 1992, a partir de 1992 y hasta 2009 fue llamado Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea y a partir del 2009, es llamado Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

crea el Fondo Europeo de Cooperación Monetaria⁵⁵. La segunda ampliación se da durante mayo de 1979, cuando se firma el Tratado de adhesión de Grecia, sin embargo, es hasta 1981 cuando se concreta su incorporación.

La crisis de los 70, obliga a aplicar políticas para combatir el desempleo y la inflación, de esta manera en 1979 se dan los primeros cambios en el Consejo Europeo, el cual aprueba el Sistema Monetario Europeo⁵⁶, adoptando el ECU (Unidad Europea de Cuenta), como su unidad de cuenta, de hecho el ECU funciono hasta finales de 1998, momento en el cual fue reemplazado por el Euro.

En este sentido, Etxezarreta Miren⁵⁷ expone lo siguiente:

“La Comunidad Económica Europea tras la crisis de los setenta (...) adoptó con entusiasmo la estrategia de competitividad global, estabilidad de precios y de política económica neoliberal favorable a los intereses de los capitales transnacionales convirtiéndose en un potente y activo agente de la nueva estrategia económica que dominaba el mundo (...) consolidando el llamado modelo neoliberal de política económica.”

En 1985 comenzó la integración de un mercado interno, en este sentido, es importante destacar la presentación por parte de Jacques Delors del "Libro Blanco sobre el Mercado Único" dirigido por Lord Cockfield, en este libro blanco se hacen una serie de 279 propuestas legislativas para el fortalecimiento del mercado interior, mediante el establecimiento de un calendario, el cual concluiría el 31 de diciembre de 1992. Así se

⁵⁵ El Fondo Europeo de Cooperación Monetaria funciono desde 1973 hasta 1994, momento en el cual sería sustituido por el Instituto Monetario Europeo. El Fondo Europeo de Cooperación Monetaria tenía por objetivo el promover la reducción progresiva de las fluctuaciones de las monedas de los países miembros, la elaboración de normas comunes para los bancos centrales y la promoción de una política de reservas concertada, por lo cual contaba con personalidad jurídica propia, sin embargo se encontraba administrado por un consejo de administración compuesto por miembros del comité de gobernadores de los bancos centrales de los estados miembros.

⁵⁶ El Sistema Monetario Europeo fue un sistema implantado con la finalidad de facilitar la cooperación financiera y la estabilidad monetaria al interior de la unión. Tenía tres objetivos principales: conseguir la estabilidad económica, ayudar al proceso de integración monetaria entre los estados miembros y ayudar a superar los efectos negativos derivados de la interdependencia económica entre los estados miembros. El sistema de tipos de cambios del Sistema Monetario Europeo era un sistema semifijo, dado que las monedas participantes estaban autorizadas a fluctuar en relación con cada una de las otras, mientras que el ECU solamente podía fluctuar dentro de una banda fija de valores. Sin embargo, pese a unos resultados iniciales prometedores del Sistema Monetario Europeo, una coyuntura económica adversa, la falta de coordinación y las diferencias económicas entre los estados miembros empujaron al abandono formal del Sistema Monetario Europeo en 1989 para optar por un la integración monetaria.

⁵⁷ Etxezarreta Miren. Una Panorámica Crítica de la Unión Europea: Un Texto de Divulgación. Revista Nómadas, Julio-Diciembre 2002. Numero 6. Universidad Complutense de Madrid. Pp. 5.

inicia la reforma comunitaria para la modificación de los Tratados de Roma, la cual pretendía la creación de un espacio sin fronteras.

El 17 de febrero de 1986 se firma en Luxemburgo el Acta Única Europea, aceptada en un principio por nueve estados miembros; Dinamarca, Italia y Grecia la firmarían el 28 de febrero de ese mismo año, entrando en vigor el 1° de julio de 1987. El Acta Única Europea consta de un preámbulo y cuatro títulos: **1)** Disposiciones comunes a la cooperación política y a las Comunidades Europeas; **2)** Modificaciones de los Tratados constitutivos de las comunidades europeas; **3)** Cooperación europea en materia de política exterior, y **4)** Disposiciones generales y finales.

Las principales modificaciones al funcionamiento de la entonces Comunidad Económica Europea se basaron en cuatro puntos fundamentales: **1)** El establecimiento de las condiciones jurídicas para la creación de un mercado único; **2)** El fortalecimiento del sistema de cooperación política europea (en los ámbitos de investigación, tecnología, medio ambiente, seguridad y defensa); **3)** La mejora de las estructuras de decisión de la comunidad y **4)** El establecimiento del Tribunal de Justicia de Primera Instancia, cuya función se basa en asistir al Tribunal de justicia⁵⁸.

Aunque la política social se encontraba regulada por el Tratado de la Comunidad Económica Europea, el Acta Única Europea introduce dos nuevos artículos en este ámbito; el Art. 118A y el Art. 118B; el primero cual autoriza al Consejo (decidiendo por mayoría cualificada) a establecer las condiciones mínimas para promover “la mejora...del medio de trabajo, para proteger la seguridad y la salud de los trabajadores”. Por otra parte, el Art. 118B, asigna a la Comisión la tarea de desarrollar el diálogo social a nivel europeo, instituyendo la figura del Consejo Europeo, lo cual oficializa las cumbres de los jefes de estado y de gobierno de los estados miembros.

Con este antecedente en 1989, durante el Consejo de Europeo de Estrasburgo fue presentada la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, la cual representa un importante esfuerzo por homologar el derecho laboral al interior de la comunidad. Sin embargo, Reino Unido no firmaría la Carta en ese momento, sino tras la elección de Tony Blair en 1997, por lo cual la carta quedo más como un documento simbólico que como una legislación real a escala comunitaria.

⁵⁸ Creado en 1989, el Tribunal de Justicia es una institución representante del poder judicial en la unión, de tal manera que su misión radica en interpretar y aplicar el derecho comunitario, por lo tanto funciona como institución supranacional. Hasta antes de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en diciembre de 2009, se denominaba como Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Dicha institución se encuentra conformada por dos órganos: el Tribunal de Justicia y el Tribunal General, asimismo existen los Tribunales especializados, cuyas acciones se vinculan en ámbitos específicos.

Los antecedentes a la Carta podemos encontrarlos en tres eventos particulares; el primero se da con la presentación del documento de la Comisión "Dimensión Social del Mercado Interior", presentado en septiembre de 1988, el cual pretendía asegurar el "acervo básico de los derechos individuales de los trabajadores". En este sentido se le concedió un especial énfasis a dialogo social, ya que como lo expresa el propio documento "es absolutamente necesario para avanzar en la construcción europea, dado que a través suyo pueden alcanzarse acuerdos que más tarde podrán convertirse en propuestas de normas comunitarias".

El segundo antecedente se dio cuando la Comisión encargó (el 9 de noviembre de 1988) al Comité Económico y Social que iniciara el proceso de reflexión sobre una posible: "Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales".

El tercer antecedente lo encontramos en la reunión del Comité Ejecutivo de la Confederación Europea de Sindicatos, celebrada en diciembre de 1988, de esta se derivan dos puntos importantes; primero se puntualiza la ausencia de una política social a nivel comunitario, y segundo, se destaca la adaptación de la protección social a las necesidades del mercado.

Tres meses después de que la Comisión le encargaría la elaboración de una "Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales", el Comité Económico y Social presentó en febrero de 1989 el dictamen que se le había pedido. Mientras que en el borrador se hacía hincapié en una solución comunitaria, el texto definitivo insistía en el papel de los estados miembros y su responsabilidad, quedando pendiente la manera en la cual serian implementados dichos derechos. Con esta problemática en mente, el Parlamento Europeo presentó en marzo de 1989 su resolución "Sobre la Dimensión Social del Mercado Interior", en el cual se insiste en establecer una "legislación comunitaria que defina una base de derechos fundamentales de los trabajadores vinculados a la realización del mercado interior".

En el Consejo Europeo de Madrid, el cual se llevó a cabo los días 26 y 27 de junio de 1989, no se modificó el anteproyecto de la Carta, sin embargo, en las conclusiones del Consejo se destaca el hecho que "en el marco de la construcción del mercado único europeo, conviene conceder a los aspectos sociales la misma importancia que a los aspectos económicos y que, por consiguiente, deben desarrollarse de manera equilibrada".

De esta manera, la Carta establece los lineamientos generales del derecho laboral de los trabajadores al interior de la unión, la misma se divide en 12 apartados, los cuales comprenden un total de 26 artículos. A continuación se presenta un breve resumen de cada los apartados, de tal manera que se integran los artículos que componen cada

uno de los apartados.

Apartado 1. Libre circulación (Art. 1 al Art. 3)

La libre circulación de trabajadores al interior de los estados miembros y por lo tanto la supresión de los mecanismos de discriminación y la libertad de ejercer su profesión, oficio o actividad y el reconocimiento de estas por parte de los estados miembros, es un tema que ya había sido abordado con anterioridad por medio del reglamento nº 1612/68 (al cual se hace referencia con posterioridad).

Apartado 2. Empleo y remuneración (Art. 4 al Art. 6)

Las personas son libres de elegir su profesión, oficio o actividad que desean realizar. Por otra parte, las remuneraciones que de estas actividades se deriven deben garantizar un nivel de vida digno de las personas y sus familias, sin importar si se trata de empleos de tiempo completo o contratos de tiempo parcial y/o trabajos de duración determinada, ya que la remuneración de estos últimos, debe ser proporcional a la remuneración obtenida por un empleo de tiempo completo.

Apartado 3. Mejora de las condiciones de vida y trabajo (Art. 7 al Art. 9)

El hecho de contar con un mercado laboral integrado tendría que conducir a un esquema de competencia, mismo que les permitiría tanto a las empresas como a las personas de diferentes nacionalidades realizar cualquier actividad productiva, sin discriminación, dentro de los estados miembros, asimismo, las disparidades regionales y nacionales tenderían a desaparecer, ya que los distintos niveles de desarrollo tenderían hacia la convergencia, tanto en las condiciones laborales, como en la vida diaria.

Apartado 4. Protección social (Art. 10)

Todo trabajador, independientemente de su situación laboral dentro de la empresa, debe contar con los niveles mínimos de protección social, no sólo para él, sino también para su familia, mientras que aquellas personas que por diversas causas se encuentran desempleadas o fuera del mercado laboral, deben poder beneficiarse de los mecanismos de seguridad social, mismos que deben responder a las situaciones particulares que se presenten.

Apartado 5. Libertad de asociación y negociación colectiva (Art. 11 al Art.14)

Tanto los empresarios como los trabajadores, en base a los intereses particulares de cada uno, deben tener la libertad de afiliarse o no a las diversas asociaciones sindicales y empresariales. Asimismo, dichas asociaciones poseen en derecho de negociar, cuando así lo consideren necesario, reformas en los ámbitos que el marco legal vigente les permita.

Apartado 6. Formación Profesional (Art. 15)

Los trabajadores tienen el derecho de acceder a los distintos mecanismos de formación y capacitación laboral, sin discriminación debido a su nacionalidad, mientras que las empresas, interlocutores sociales y autoridades, deben garantizar los mecanismos que les permitan a las personas hacer valer este derecho, particularmente por medio de permisos laborales que le permitan al trabajador ampliar, perfeccionar y adquirir nuevos conocimientos y habilidades.

Apartado 7. Igualdad de trato entre hombres y mujeres (Art. 16)

Los hombres y mujeres deben recibir el mismo trato laboral, tanto en las remuneraciones y beneficios, como en las oportunidades de inserción y desarrollo dentro de los ámbitos en los cuales se desenvuelven, asimismo se desarrolla la idea de compaginar la vida laboral y familiar, sin embargo, en este punto no se establece la existencia de algún mecanismo que evite la discriminación, al favorecer a las mujeres sobre los hombres, en cuanto a permisos laborales relacionados con la maternidad y otras situaciones familiares, en el entendido que es más frecuente que las mujeres se hagan cargo de dichas situaciones.

Apartado 8. Información, consulta y participación de los trabajadores (Art.17 y Art. 18)

Al encontrarse laborando dentro de una empresa, las personas adquieren el derecho de ser informados de cualquier decisión que los afecte de manera directa, tales decisiones incluyen: las fusiones, reestructuraciones financieras y de personal, cambios tecnológicos y de procesos productivos importantes. Sin embargo, las decisiones de las empresas generalmente tienen un carácter discrecional, por lo que, aunque las personas sean informadas con anticipación de dichos cambios, difícilmente podrán realizar acciones que impidan la realización de aquellas acciones que les afecten de manera negativa. Y de hecho en este punto no se hace ninguna referencia a una posible sanción hacia aquellas empresas cuyas acciones afecten deliberadamente el bienestar de los trabajadores, como lo serían la disminución de los beneficios laborales (por despido, en el reparto de utilidades, permisos de maternidad y enfermedad) etc.

Apartado 9. Protección de la salud y de la seguridad en el lugar de trabajo (Art. 19)

Los trabajadores deben contar con las medidas de seguridad que les permitan cumplir con sus deberes sin poner en riesgo su integridad y/o salud física y mental. Asimismo, los trabajadores deben ser partícipes cualquier cambio dentro de la empresa o lugar de trabajo que modifique de alguna manera las condiciones de seguridad, sin embargo, las empresas poseen un poder de negociación que les permite arreglar una disminución en las prestaciones laborales en materia de salud, a cambio de una retribución, ya sea por medio de un aumento salarial o por la adquisición de otros beneficios (como lo pueden

ser un periodo vacacional más largo, vacaciones pagadas, etc.), sobre todo en aquellas modalidades contractuales que no sean de tiempo completo, como lo son los contratos de duración limitada, de medio tiempo o de subcontratación. En este sentido no se garantiza en ningún sentido la seguridad de los trabajadores, puesto que no se establece ninguna sanción a las empresas que incurran en las prácticas anteriormente descritas, ya que la legislación en materia de empleo es exclusiva de los estados miembros.

Apartado 10. Protección de los niños y de los adolescentes (Art. 20 al Art. 23)

Los niños y jóvenes cuentan con el derecho de recibir una educación y una formación que les permita, posteriormente, insertarse con éxito en el mercado laboral, por lo que cualquier actividad laboral se encuentra prohibida a menores de 15 años, salvo en aquellas excepciones de trabajo ligero. Asimismo, los jóvenes que se encuentren laborando deben percibir una retribución equivalente a las actividades que desempeñan.

Los estados miembros deben garantizar la seguridad de los jóvenes que laboran, en especial en lo relativo a la duración de la jornada laboral, el trabajo nocturno (el cual se encuentra prohibido, salvo algunas excepciones contempladas en algunas legislaciones nacionales).

Apartado 11. Personas de edad avanzadas (Art. 24 y Art. 25)

Las personas que han llegado a la edad de jubilación señalada en las legislaciones nacionales, tienen el derecho de contar con una pensión digna, que les permita tener un nivel de adecuado, en caso de que las personas no cuenten con este derecho, y que no tengan otro medio de subsistencia, se debe garantizar los recursos y la asistencia social para su subsistencia.

Apartado 12. Minusválidos (Art. 26)

Las personas con discapacidad no deben ser objeto de discriminación por su condición, por lo tanto son beneficiarios de los programas sociales que les permitan integrarse de manera productiva a la sociedad y al mercado laboral, dichas acciones deben adaptarse a las necesidades de las personas con discapacidad. Sin embargo, sin un esquema de incentivos hacia las empresas que las motiven a contratar personas con discapacidad, difícilmente las empresas por iniciativa propia las contratarían, esto es porque resulta oneroso adaptar las instalaciones, las prestaciones sociales (seguro médico, permisos por enfermedad, etc.) a las diferentes capacidades de las personas.

2.4 EL TRATADO DE MAASTRICHT

El año de 1992 representa uno de los más importantes momentos en la historia económica de la Unión Europea, la crisis económica internacional, el poco crecimiento económico y una precaria situación del mercado laboral se establecieron como un panorama poco prometedor ante a la inminente firma del Tratado de Maastricht. Firmado el 7 de febrero de 1992, el Tratado Maastricht no establece una política social a nivel comunitario⁵⁹, lo anterior debido a la negativa del Reino Unido de participar en la política social, por lo que se estableció un Protocolo ajeno al Tratado, conocido como el Protocolo No. 14, “Sobre la política social”, el cual constaba de 7 artículos.

Sempere Navarro y Cano Galán⁶⁰ exponen así, las razones detrás de esta negativa:

“La razón de la ausencia de una política social comunitaria era la reticencia de los estados miembros a la adopción de normas en materia de empleo y de Seguridad Social que pudieran suponer una cesión de soberanía. Además, los interlocutores sociales, preocupados por perder una identidad nacional adquirida con esfuerzo y una influencia que podía diluirse en un espacio más amplio, frenaron la adopción de normas laborales en el ámbito europeo”.

Sin embargo, es importante destacar algunos puntos del propio Tratado de Maastricht que permiten esclarecer de mejor manera la importancia de la política social (y por lo tanto de la política de empleo) al interior de la comunidad, así, el Art. 3, inciso “i)” del Tratado Maastricht⁶¹ hace referencia a una política en el ámbito social que incluyera un Fondo Social Europeo (principal instrumento financiero de la Unión Europea, el cual fomentaría el empleo entre los estados miembros, promoviendo una mayor cohesión

⁵⁹ Se debe recordar que hasta antes de la firma y entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam, la política de empleo se consideraba una articulación dentro de la política social. Cristóbal Roncero lo expresa de la siguiente manera: “La política de empleo no se planteaba, pues, como una política integral, sino como un brazo articulado por la política económica, lo que implicó la falta de tratamiento de aspectos tan relevantes de la materia de empleo como la incidencia directa en la creación de empleo, las medidas de acción positiva para insertar a colectivos con dificultades y sobre todo, el control del tipo de empleo que se crea”. Cristóbal Roncero Rosario. Políticas de empleo en la Unión Europea. En: Revista del Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales. Numero 33. Agosto. 2001. Pp. 35

⁶⁰ La Constitución Española y el Derecho Social Comunitario (I). Sempere Navarro Antonio Vicente, Cano Galán Yolanda . En AS. Nº 5, 2000 , págs. 297. Tomado de: Cristóbal Roncero Rosario. Políticas de empleo en la Unión Europea. En: Revista del Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales. No. 33. Agosto. 2001. Pp. 35.

⁶¹ Título II. Disposiciones por las que se modifica el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea con el fin de constituir la Comunidad Europea. Artículo G. Tratado de Maastricht. En: <http://eur-lex.europa.eu/es/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>.

económica y social, entendida esta como: “La capacidad de una sociedad para asegurar el bienestar de todos sus miembros, reducir las diferencias y alejar la polarización. Una sociedad cohesiva es una comunidad de individuos libres que mutuamente se apoyan para perseguir fines comunes de una forma democrática”⁶².

El Artículo B⁶³ por su parte, establece entre los objetivos de la Unión Europea el “promover un progreso económico y social equilibrado y sostenible principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, el fortalecimiento de la cohesión económica y social y el establecimiento de una unión económica y monetaria”.

Dentro del Título VIII. “Política social, de educación, de formación profesional y de juventud”, el Art. 123 hace referencia a la necesidad de mejorar las posibilidades laborales en el mercado interior, con el objetivo de incrementar la calidad de vida de los ciudadanos, por lo cual, se promovió la creación de “un 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”.

⁶² Council of Europe (2004) “A new strategy for Social Cohesion”. Revised strategy for Social Cohesion approved by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 31 March 2004. Tomado de: Vila López Luis. El Modelo Social Europeo. Universidad de Valencia. Pp. 4

⁶³ Título 1. Disposiciones comunes. Artículo B. Tratado de Maastrich. En:
<http://eur-lex.europa.eu/es/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>

2.4.1 PROTOCOLO NO. 14, “SOBRE LA POLÍTICA SOCIAL”

A continuación se presenta un resumen sobre los siete artículos que componen el Protocolo No. 14, Sobre la Política Social.

- **Artículo 1**

Se establece el objetivo de fomentar un elevado y duradero nivel de empleo, junto con una mejora en las condiciones de vida, laborales, y del dialogo social y del desarrollo de los recursos humanos. Se hace referencia a la necesidad de contar con acciones en la materia (por parte de los estados miembros y la comunidad), siempre adaptadas a las particulares necesidades de cada estado.

- **Artículo 2**

Se establecen los ámbitos en los cuales la Comunidad apoyara a los estados miembros a fin de cumplir con los objetivos del Art. 1, siendo dichos ámbitos: la mejora en las condiciones de trabajo (seguridad, salud, información y consulta), igualdad de oportunidades en el mercado laboral entre hombres y mujeres, y la integración de las personas excluidas del mismo.

Con el fin de cumplir con lo anterior, se establecen las directivas⁶⁴, las cuales expresan las disposiciones que deben aplicarse al interior de los estados miembros, siempre teniendo en cuenta las características particulares de cada uno. Asimismo se establecen los ámbitos en los cuales el Consejo decide por unanimidad, los cuales son: seguridad social y protección social de los trabajadores, protección de los trabajadores en caso de rescisión del contrato laboral, representación y defensa colectiva de los intereses de los trabajadores y de los empresarios, condiciones de empleo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de la comunidad y contribuciones financieras dirigidas al fomento del empleo y a la creación de empleo.

- **Artículo 3**

Se destaca la importancia de la participación de los interlocutores sociales dentro de la política social, asimismo, se establece el derecho de los mismos a expresar su sentir sobre los dictámenes de la Comisión en cuanto a la política social, ya sea por medio de un dictamen o una recomendación.

⁶⁴ A partir de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en 2009, se establecieron tres tipos de directivas: Directiva legislativa, proveniente del Parlamento y/o del Consejo, constituyendo los actos legislativos de la Unión. Directiva delegada, que se aplica previa entrada en vigor de un acto legislativo (normalmente una directiva), con el objeto de que la Comisión complete la aplicación del mismo. Directiva de ejecución, establecida por la Comisión y en algunos casos excepcionales por el Consejo, mediante la cual se establece un acto jurídicamente vinculante en sustitución del mecanismo nacional vigente.

- **Artículo 4**

Establece el derecho de los interlocutores sociales a participar por medio de acuerdos, mismos que serán celebrados de acuerdo a los procedimientos y lineamientos establecidos por el marco legal dentro del cual sean inscritos, ya sea por medio del artículo 2° del Protocolo 14, o en base a una decisión del Consejo.

- **Artículo 5**

Se refiere al papel de la Comisión, al fomentar la colaboración y coordinación entre las acciones emprendidas por los estados miembros en materia de política social.

- **Artículo 6**

Instituye la igualdad de retribución entre hombres y mujeres por la realización de un mismo trabajo, para lo cual se define como retribución a: “el salario o sueldo normal de base o mínimo, y cualesquiera otras gratificaciones satisfechas, directa o indirectamente, en dinero o en especie, por el empresario al trabajador en razón de la relación de trabajo”. En este mismo sentido, se insta a el derecho de los estados miembros a implementar medidas destinadas a facilitar la realización de actividades y carreras profesionales por parte de las mujeres.

- **Artículo 7**

Implanta el deber de la Comisión de elaborar un informe anual sobre los objetivos del Art. 1 del Protocolo, mismo que será remitido al Parlamento, al Consejo y al Comité Económico y Social. Por otra parte, el Parlamento puede pedirle a la Comisión la elaboración de informes sobre temas específicos relativos al ámbito social.

CAPÍTULO 3

LA POLÍTICA COMUNITARIA DE EMPLEO EN LA UNIÓN EUROPEA

Podemos considerar que la política social es el punto de partida y articulación de la política de empleo a nivel comunitario. Si bien, la hipótesis principal del presente trabajo es que no existe una Política comunitaria de empleo como tal, de ahora en adelante y para evitar confusiones, se utilizara este término para hacer referencia al conjunto de acciones (en materia de empleo) gestadas, emprendidas y coordinadas desde la Unión Europea hacia los estados miembros.

Es cierto que existen diversas definiciones sobre lo que es la política social, y estas pueden ser categorizadas de acuerdo a los objetivos y limitaciones que de estas se extraigan. El primer enfoque limita la actuación de la política social a los programas y políticas de bienestar social que contribuyen al mejoramiento de una situación determinada, de tal manera que, son políticas temporales, cuyo objetivo se basa en aminorar los efectos negativos de la política económica. Un segundo enfoque considera a aquellas acciones cuya función principal es la reducción y eliminación de las inequidades sociales por medio de la redistribución de los recursos, servicios, oportunidades y capacidades. (Maigon: 2004).

Podemos destacar entonces que el estado de bienestar, es el conjunto de acciones por medio de las cuales el gobierno provee o garantiza la provisión de ciertos servicios al grueso de la población, más allá de ser una categorización en sí misma, es una forma en la cual el gobierno debe, puede o procede con el fin de hacer frente a una situación generalmente negativa.

3.1

EL MODELO SOCIAL EUROPEO

Dentro de la Unión Europea, la política social ha ocupado un lugar privilegiado, sin embargo, dentro de los diferentes estados miembros existe una diversidad cultural, social y política que da pie a una serie de interpretaciones del cómo debe ser conducida la política social, la cual, en la Unión Europea, es comúnmente identificada como Modelo Social Europeo⁶⁵, del cual se reconocen cuatro variantes: Nórdico, Anglosajón, Continental y Mediterráneo (Sapir: 2005).

EL MODELO NÓRDICO

Propio de Dinamarca, Suecia, Finlandia, y los Países Bajos. Presenta el más alto nivel de gasto en cuanto a la protección social, basado en un principio de acceso generalizado, con pocas condiciones y restricciones a los beneficiarios de la seguridad social. El mercado laboral en estos países se encuentra caracterizado por importantes gastos en materia de políticas activas, con el objetivo de incentivar una rápida reinserción de los desempleados al mercado laboral. Asimismo, los sindicatos tienen una elevada afiliación y un importante poder de decisión, lo cual provoca una baja dispersión de los asalariados. Lo anterior se debe en una primera instancia al hecho de que son estados homogéneos, en términos económicos y sociales, escasos en territorio y con una población más o menos concentrada en centros urbanos.

El Modelo nórdico se caracteriza por haber llevado el estado de bienestar a un alto nivel de desarrollo, con una alta productividad y un crecimiento sostenido, sin embargo, para lograrlo se han llevado a cabo reformas pro-mercado, en educación, formación profesional y desregulación en diferentes mercados (Pampillón: 2008).

EL MODELO ANGLOSAJÓN

Propio de Irlanda y Gran Bretaña. Este modelo posee las menores medidas preventivas, lo anterior debido a un principio de asistencia social de “último recurso”. En este sentido, los subsidios se enfocan principalmente a la población en edad de trabajar, hacia los jóvenes y en menor medida hacia las pensiones. De esta manera, el acceso a los subsidios se encuentra condicionado a la empleabilidad⁶⁶. En este modelo,

⁶⁵ Jacques Delors, presidente de la Comisión (1985-1995), acuñó ese término de “Modelo Social” para mostrar el objetivo europeo de combinar la cohesión social y crecimiento económico.

⁶⁶ “La capacidad de los individuos para obtener un empleo inicial, mantener el empleo, moverse entre

las políticas activas poseen un peso más o menos importante, a pesar de lo anterior se considera que el modelo anglosajón es eficiente en tanto que promueve de manera más efectiva la reducción de la pobreza y la promoción de incentivos para trabajar, lo que de acuerdo a algunos autores lo hace más eficiente financieramente en el largo plazo.

EL MODELO CONTINENTAL

Propio de Austria, Bélgica, Francia, Alemania y Luxemburgo. Similar al modelo nórdico en cuanto al alto nivel del gasto, su principal diferencia del primero, radica en el alto nivel de gasto dirigido a las pensiones, en este sentido las políticas activas de empleo son menos importantes, ya que se basa en un sistema de seguros no condicionado a la empleabilidad. Asimismo, a pesar de que los sindicatos tienen un índice relativamente bajo de afiliación poseen un importante poder de decisión.

EL MODELO MEDITERRÁNEO

Propio de Grecia, Italia, Portugal y España. El gasto social, se concentra en las pensiones para el retiro y se tienen gastos sociales generalmente bajos. Asimismo, existe una mayor segmentación de las personas que reciben los subsidios, lo cual condiciona fuertemente el acceso de las personas a los sistemas de protección social. Por otra parte, los sindicatos poseen una fuerte presencia debido principalmente a los acuerdos de negociación colectiva, lo cual provoca una menor dispersión salarial que en el modelo continental.

roles dentro de la misma organización, obtener un empleo nuevo si se requiere, e idealmente, asegurar un trabajo adecuado y suficientemente satisfactorio". Hillage, J. y Pollard, E. (1998). *Employability: developing a framework for policy analysis*. Pp 15.

3.2 LA LIBRE MOVILIDAD LABORAL EN LA UNIÓN EUROPEA

La libre movilidad de capitales es parte fundamental dentro de la teoría y práctica de la integración económica. Asimismo, la libertad de ejercer un oficio, profesión o actividad económica (siempre que esta sea legal), dentro de los diferentes países que integran un bloque económico, sin mayores restricción, más que las que marca la legislación del país en el cual se esté realizando dicha actividad, es un elemento fundamental dentro de la construcción de un mercado laboral que tiende hacia la integración⁶⁷.

En este sentido, en 1968 dentro de la Comunidad Económica Europea, el Consejo aprobó el reglamento nº 1612/68, referente a la libre movilidad de los trabajadores, el cual establece el derecho de los ciudadanos de la comunidad a ejercer alguna actividad laboral por cuenta propia dentro de cualquiera de los estados miembros, sin discriminación alguna en razón de su estatus laboral, dado que, tal derecho se “reconoce indistintamente a los trabajadores permanentes, de temporada, fronterizos o que ejerzan sus actividades con ocasión de una prestación de servicios”, obviamente incluyendo los derechos y obligaciones de la legislación nacional.

En este mismo sentido se pronuncia el Art. 45 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Antiguo Art. 39 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea), el cual establece lo siguiente: “quedará asegurada la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión. La libre circulación supondrá la abolición de toda discriminación por razón de la nacionalidad entre los trabajadores de los estados miembros, con respecto al empleo, la retribución y las demás condiciones de trabajo”.

Sin embargo, a pesar del espíritu de libre circulación que predomina en la Unión Europea, las continuas ampliaciones de la misma han obligado a integrar exenciones a la libre movilidad laboral, mismas que prevén el derecho de los estados miembros a limitar el libre flujo de trabajadores proveniente de los nuevos estados miembros⁶⁸. El

⁶⁷ En este contexto, el concepto de mercado laboral integrado hace referencia a una situación en la que los estados que integran un bloque económico, poseen similares características, tanto en las legislaciones en materia de empleo, social y educativa, como en las características de la mano de obra. Lo anterior se debe a que las personas que integran la mano de obra de un país, poseen el derecho de ejercer libremente su profesión en cualquier estado miembro del bloque, sin encontrarse en una situación de desventaja en cuanto a las capacidades, habilidades y conocimientos que han adquirido a lo largo de su formación escolar; asimismo, la legislación de un estado miembro, ajeno al de origen no debe en ningún caso hacer distinción al proporcionar o no los derechos laborales y sociales, los cuales son otorgados a cualquier trabajador, independientemente de su país de origen (siempre y cuando este sea miembro del bloque).

⁶⁸ Los antiguos estados miembros poseen la libertad de decidir si desean restringir la libre circulación de trabajadores procedentes de los nuevos estados miembros. Y asimismo, pueden aplicar disposiciones

periodo de exención se da hasta un máximo de 7 años, sin embargo, durante los dos primeros años, los antiguos estados miembros pueden seguir aplicando los acuerdos bilaterales que hayan celebrado anteriormente con los nuevos estados miembros. Asimismo, los nuevos estados miembros poseen la facultad de imponer restricciones recíprocas a los trabajadores de aquellos estados miembros que hayan impuesto medidas restrictivas en primer lugar.

Una vez finalizado un periodo de cinco años, los estados miembros solamente podrán continuar aplicando medidas restrictivas a la libre movilidad por un periodo de dos años más, siempre y cuando tengan perturbaciones en su mercado laboral o cuando se encuentren en peligro de sufrirlas por el hecho de admitir trabajadores extranjeros.

Por otra parte, dentro de la legislación que permite la libre circulación de los trabajadores al interior de la Unión Europea, encontramos algunos aspectos a destacar, como lo son: **1)** La cláusula de salvaguardia, la cual es aplicable a aquellos estados miembros que experimentan problemas en su mercado laboral a causa de haber dejado de aplicar medidas restrictivas a la libre circulación de trabajadores. Por medio de esta cláusula, el estado miembro puede solicitar a la Comisión autorización para aplicar nuevas restricciones a la libre circulación laboral; **2)** La cláusula de statu quo, la cual establece que las medidas restrictivas aplicadas a los trabajadores provenientes de nuevos estados miembros, no pueden ser más restrictivas que las aplicadas anteriormente a la firma del Tratado de adhesión y **3)** La preferencia comunitaria, la cual quiere decir que se da preferencia a los trabajadores de países miembros de la unión.

Sin embargo, en la práctica, la movilidad laboral en la Unión Europea obedece mayormente a las condiciones particulares del mercado laboral, misma situación que reconoce la Comisión en su informe sobre el funcionamiento de las disposiciones transitorias completadas en el Tratado de Adhesión de 2003, de la siguiente manera: “Los flujos migratorios no pueden regularse mediante restricciones nacionales, sino que, dependen más bien de factores relacionados con las condiciones de la oferta y la demanda”.

especiales en ciertos casos, como en el caso de los trabajadores de un nuevo estado miembro que previamente se encontraban trabajando en un antiguo estado miembro, en este caso, los cónyuges e hijos menores de veintiún años de la persona en cuestión, son beneficiarios directos, por lo cual pueden acceder al mercado laboral.

Uno de los principales obstáculos a la libre circulación laboral ha sido el reconocimiento de las cualificaciones laborales que las personas han adquirido en sus países de origen, por este motivo en 2005 se presentó la directiva 2005/36/CE, “Relativa al reconocimiento de las cualificaciones laborales”. Dentro de esta, se reconoce la “Libre prestación de servicios” y la “Libertad de establecimiento”.

1) Libre Prestación de Servicios

Se refiere a la libertad que poseen los ciudadanos de la Unión Europea de prestar servicios de manera temporal, dentro de cualquier estado miembro, sin la necesidad de refrendar en el nuevo lugar de residencia, las cualificaciones obtenidas en su país de origen.

2) Libertad de Establecimiento

“Se aplica cuando un profesional goza de la libertad efectiva de establecerse en otro estado miembro con el fin de ejercer una actividad profesional de manera estable”. Sin embargo, algunas actividades laborales desarrolladas al interior de la Unión Europea no se encuentran contempladas dentro de la legislación de algunos estados miembros, lo anterior obliga a integrar el Régimen General de Reconocimiento de las Cualificaciones, el cual pretende homogenizar el reconocimiento de las actividades laborales dentro de un mismo marco conceptual⁶⁹. En este mismo sentido, la directiva 2005/ 36/CE reconoce cinco niveles de cualificaciones profesionales, los cuales van desde un certificado de competencias básicas (primaria), hasta un certificado de competencias de nivel superior (universidad).

Con el fin de impulsar las acciones que permitan flexibilizar la libre movilidad laboral, la Comisión introdujo mediante la directiva 2005/ 36/CE, el Grupo de Coordinadores para el Reconocimiento de las Cualificaciones profesionales, mismo que se encuentra integrado por un representante de la Comisión y coordinadores nacionales de los estados miembros.

⁶⁹ La Directiva 2005/36 CE permitió consolidar en un único marco las tres directivas existentes relativas al Sistema General de Reconocimiento de las Cualificaciones Profesionales: Reconocimiento de los diplomas, certificados y títulos de la enseñanza superior de ciclo largo, reconocimiento de otros diplomas, certificados y títulos que no sean de enseñanza superior de ciclo largo y el mecanismo de reconocimiento de las cualificaciones para artesanía, comercio y algunos servicios. De la misma manera consolida doce directivas referentes a profesionistas de la salud, como lo son: la odontología, la veterinaria, la enfermería, entre otros.

3.3 DESARROLLO HISTÓRICO DE LA POLÍTICA COMUNITARIA DE EMPLEO

3.3.1 EL LIBRO BLANCO DE DELORS

La presentación en 1993 del Libro Verde⁷⁰ Sobre la Política Social Europea, representa el primer paso que daría la comunidad (posterior a la firma del Tratado de Maastricht) en la búsqueda por mejorar la aplicación de la política social, este proceso continuaría en una segunda etapa con la introducción del Libro blanco⁷¹ sobre “Política Social-Un Paso Adelante para la Unión”, el cual finalmente concluiría con la presentación del Programa de Acción Social a Mediano Plazo (1995-1997).

Del Libro Blanco: “Política Social-Un Paso Adelante para la Unión”, se desprenden los elementos que conformarían los ejes de la política social en los siguientes años. En este, se señala la necesidad de que las políticas comunitarias y nacionales se orienten a la creación de empleos por medio de dos rutas; la primera se baso en priorizar las políticas activas de empleo, con el objetivo de iniciar un proceso de crecimiento generador de empleo; mientras que la segunda se fundamentaba en mejorar los mecanismos de acceso a grupos con dificultades para integrarse al mercado laboral (Junta de Andalucía: 2000).

El Libro Verde “Sobre política social” pretendía iniciar el debate y análisis dentro de la comunidad en ámbitos prioritarios dentro de la política social, en este sentido, se estableció un especial énfasis en ciertos ámbitos del mercado laboral, como el desarrollo de los recursos humanos, el papel del Fondo Social Europeo en la política de empleo, el mercado único y la libre circulación de personas y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. En este mismo año, Jaques Delors, entonces presidente de la Comisión Europea presento el “Libro Blanco sobre Crecimiento, competitividad y empleo. Retos para entrar al Siglo XXI”. La razón detrás de este libro blanco, en palabras de la propio Delors, yacía en un sólo punto, el desempleo: “conocemos su magnitud, y también sus consecuencias. Y la experiencia demuestra lo arduo que resulta combatirlo. La Comisión Europea es consciente de la dificultad de la tarea”, si bien, aceptaba que la solución al desempleo no se encontraba en el

⁷⁰ Un libro verde es un comunicado de la Comisión, cuyo objetivo es el iniciar un proceso de consulta y debate (sobre un ámbito específico) entre las partes interesadas (instituciones, organizaciones, estados miembros, etc.). es decir, es un documento el cual contiene las acciones comunitarias en un ámbito específico.

⁷¹ Un libro blanco es un documento de la Comisión, el cual contiene propuestas específicas en un ámbito particular, por lo cual aspiran a generar cambios políticos, asimismo, ocasionalmente surgen tras el debate iniciado por un libro verde.

proteccionismo, ni en la reducción del salario o la disminución de la protección social, también mencionaba lo siguiente: “si existieran soluciones, nuestros países las habrían aplicado. Si existiera una cura milagrosa, ya se sabría. Y la diversidad de situaciones nacionales es tan grande que cualquier propuesta tiene que ser presentada con matices y precauciones”.

Por otra parte, en dicho Libro Blanco se reconocen tres tipos de desempleo presentes dentro de la economía europea: el desempleo coyuntural, el desempleo estructural y el desempleo tecnológico. De acuerdo al Libro Blanco, el desempleo estructural se debe a la mala inserción de los países dentro de la nueva división internacional del trabajo, al costo del trabajo poco cualificado (el cual racionaliza las inversiones y frena la creación de empleo en el sector terciario), al “envejecimiento de los sistemas laborales” y a la competencia generada por la inserción de nuevos países y regiones en la dinámica internacional. El desempleo tecnológico por otra parte, es causado no por la incorporación de nuevas tecnologías en el proceso productivo, sino por el rezago de los empleadores en identificar aquéllos aspectos del desarrollo tecnológico que permitirían explotar las nuevas fuentes laborales. (Delors: 1993).

En materia de empleo, el libro blanco establecía la necesidad de impulsar los siguientes elementos: educación y formación para toda la vida, flexibilización de la oferta y demanda laboral, la reducción de los costos derivados de contar con personal poco cualificado, la renovación de las políticas de empleo y la búsqueda de nuevos yacimientos de empleo (como los servicios de proximidad, los medios audiovisuales, el ocio y la cultura, la mejora de la calidad de vida y la protección al medio ambiente).

Asimismo, el Libro Blanco establecía dos ejes de desarrollo:

1. Redes de información

Para Delors, la implementación de las nuevas tecnologías en el proceso productivo permitiría elevar la productividad, manteniendo y creando nuevos puestos de trabajo, si bien reconoce que algunas empresas pueden trasladar su producción a países con menores costos laborales, considera que la integración de las nuevas tecnologías permite el crecimiento de los sectores industriales y de servicios ya existentes y la creación de nuevos, en este sentido, expone cinco ámbitos que a su parecer son prioritarios: **1)** La explotación de las tecnologías de la información, **2)** La dotación de servicios básicos transeuropeos, **3)** La instauración de un marco regulatorio, **4)** El impulso al desarrollo de las nuevas tecnologías y **5)** El aumento del rendimiento tecnológico e industrial.

Asimismo, para cada uno de estos cinco puntos propone acciones específicas, siendo las más importantes en cada punto: el desarrollo y fomento del teletrabajo, la

coordinación de las políticas de telecomunicaciones y los recursos derivados de los fondos estructurales, la protección de los datos personales y de las empresas, la formación de ingenieros e investigadores, y el fomentar la integración de nuevas tecnológicas en el proceso productivo.

Asimismo, en materia social y laboral, se establecieron cuatro aspectos: **1)** Teletrabajo, es decir, el poder realizar un trabajo o actividad sin necesariamente encontrarse físicamente en el lugar donde se desarrollo, de esta manera se puede realizar diversas actividades administrativas, de investigación, etc., y compartir la información, datos, estadísticas, etc. por medio de las redes informáticas; **2)** Tele formación, referida como la capacidad de cursar estudios en cierta materia o área del conocimiento sin tener que asistir físicamente a un centro educativo, lo cual permitiría la interacción, intercambio de experiencias e ideas, entre universidades, investigadores, profesores y alumno de diversos centro educativos; **3)** Telemedicina, basada en el intercambio de experiencias, expedientes e información relacionada con diversos ámbitos de la salud y **4)** Tele administración, entendida como la capacidad de administrar servicios por medio de las redes informáticas, tales como el cobro de impuestos, el servicio de aduanas, el compartir información, tramites tales como licencias, permisos etc.

2. Redes Transeuropeas de transporte y energía

Para Delors, el crecimiento de la redes tras europeas de transportes, es decir, ferroviarias, aeroportuarias, vías navegables y autopistas, permitiría mejorar la productividad, aumentar el empleo, reducir los costos de transporte e incrementar el comercio y la inversión entre los estados miembros. El hecho de priorizar la inversión en las redes de transporte, obedece a que las inversiones son muy fuertes, por lo que se necesita contar con una estrategia coordinada y coherente entre las necesidades de los estados miembros y los recursos disponibles.

3.3.2 LA ESTRATEGIA DE ESSEN

El Consejo Europeo de Essen, realizado en diciembre de 1994, estableció una serie de cinco acciones en materia de empleo. En este sentido, cada estado miembro debía instaurar, a recomendación de la Comisión, estos cinco puntos en su política de empleo, siempre tomando en consideración su situación particular, mediante un programa plurianual. Por otra parte, el Consejo de Asuntos Sociales y Laborales, el Consejo de Cuestiones Económicas y Financieras y la Comisión debían seguir con atención la aplicación de la política de empleo en cada estado miembro, asimismo, a partir de ese momento y en adelante se presentaría un informe anual acerca de los resultados de la política de empleo a nivel comunitario, este proceso sería conocido a la postre como Estrategia de Essen.

Los cinco puntos de Essen:

1. Fomento a las inversiones destinadas a la capacitación profesional

La inversión destinada a la formación profesional en teoría tendería a mejorar las posibilidades de las personas de encontrar un trabajo, por lo cual se plantea la idea de establecer un esquema de educación continua, es decir a lo largo de la vida laboral, lo anterior con el fin de que las personas se adapten a las condiciones cambiantes del mercado laboral, sin embargo, dado que los recursos son limitados, es necesario aplicar un esquema de discriminación en el cual se beneficie solamente a aquellas personas que cumplan ciertos requisitos, por ejemplo, personas con un cierto nivel educativo, con disponibilidad de tiempo para tomar cursos y asistir a los programas de capacitación, etc. Asimismo, sin un beneficio tangible para las empresas, los esquemas de capacitación profesional, sólo se darán en aquellas empresas donde esta sea redituable para la misma, es decir, cuando el costo de no contar con el trabajador por un cierto periodo de tiempo sea menor a lo que dicho trabajador le puede generar a la empresa una vez que haya concluido su capacitación.

2. Flexibilización de la jornada laboral y la política salarial

En este punto, se establece la flexibilización del mercado laboral mediante una política salarial y de organización que permita un incremento del empleo, es decir, se trata de favorecer la creación de empleo por medio de contratos temporales, contratos de duración limitada o de medio tiempo, por lo cual, aunque disminuyera el desempleo, este tipo de puestos laborales generalmente son precarios. Asimismo se establece la necesidad de fomentar iniciativas locales destinadas a la creación de empleo, las cuales deben responder a las "necesidades nuevas" (referido como "necesidades nuevas" a los ámbitos del medio ambiente y servicios sociales), en este sentido, dichas iniciativas responden a necesidades específicas de cada región.

3. Reducción de los costos laborales indirectos

La reducción de los costos laborales obedece a una necesidad de las empresas de incrementar constantemente su tasa de ganancia por medio de la reducción continua de los costos laborales, y especialmente de los costos laborales indirectos⁷², considerados en una primera acepción como aquellos beneficios que si bien no forman parte del salario en sí, representan ingresos adicionales para el trabajador, tales como primas vacacionales, permisos, bonos de productividad, etc. La segunda acepción se refiere a las contribuciones a la seguridad social, erogadas por el empleador, que no representan un ingreso directo para el trabajador, pero si representan un beneficio para el mismo, en cualquier caso, se busca reducir los beneficios del trabajador, con el fin de aumentar los puestos laborales ofertados por las empresas.

4. Privilegiar las políticas activas de empleo sobre las pasivas

Dado que las políticas activas son aquellas destinadas a mejorar las oportunidades de inserción en el mercado laboral, el elevar la participación de las mismas y privilegiarlas por sobre las políticas pasivas resulta de gran importancia dado que se apoya a las personas para que busquen empleo en lugar de mantener el ingreso de las mismas en momentos de desempleo.

5. Reforzar las acciones enfocadas a los grupos más susceptibles de exclusión del mercado laboral (especialmente jóvenes con escolaridad inconclusa).

Las personas con escolaridad inconclusa, se encuentran en una situación particularmente difícil en el momento de ingresar al mercado laboral, ya que difícilmente cumplen con el perfil requerido por las empresas, y en caso poder acceder a un trabajo, estos son empleos precarios y en los cuales son fácilmente reemplazables. En este sentido, aquellos programas destinados a mejorar las oportunidades de inserción en el mercado laboral de aquellas personas con escolaridad inconclusa, ya sea por medio de programas de capacitación o por medio de la oferta de empleos, resultan de vital importancia para la reducción progresiva del desempleo.

⁷² http://www.winnerstrategy.net/costos_laborales_1.html

3.3.2.1

PROGRAMA DE ACCIÓN SOCIAL A MEDIANO PLAZO (1995-1997)

El proceso iniciado con la presentación del Libro Verde Sobre la Política Social Europea, se vio fortalecido y concluido con la introducción en abril de 1994 del comunicado COM/1995/134 de la Comisión, sobre un programa de actuación comunitaria a tres años, conformado por un conjunto de once ámbitos de acción, el principal objetivo del programa se centraba en abatir el desempleo, dimensionada como “una tarea primordial de la Unión Europea y de sus estados miembros”⁷³.

Ámbitos de acción

- 1) Prioridad absoluta: puestos de trabajo
- 2) Educación y formación: factores clave para la estabilidad social en la comunidad
- 3) Construcción de un mercado laboral europeo
- 4) Fomento de unas mejores normas laborales como parte de la construcción de una Europa competitiva
- 5) Igualdad de oportunidades para hombres y mujeres
- 6) Política social y protección social. Una sociedad activa para todos
- 7) Salud pública
- 8) Desarrollo de la dimensión internacional
- 9) Por una sociedad más activa
- 10) Análisis e investigación a mediano plazo en materia de política social
- 11) Hacia una aplicación más efectiva de la legislación europea

⁷³ COM/1995/134. Pp. 6. En: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1995:0134:FIN:ES:PDF>

3.3.4

CONSEJOS EUROPEOS ANTERIORES AL TRATADO DE ÁMSTERDAM

En diciembre de 1995 se llevó a cabo el Consejo Europeo de Madrid, en el cual se confirma la importancia de la Estrategia de Essen y sus cinco puntos en el desarrollo de las políticas de empleo de los estados miembros, por lo cual, se solicitó a los estados miembros a incluir los siguientes elementos dentro de los programas plurianuales de empleo: **1)** Una moderación salarial, basada en la productividad; **2)** Una mejora continua de los sistemas de información entre las personas que buscan un empleo y los demandantes de fuerza laboral; **3)** El fomento de iniciativas locales de empleo y una mayor eficacia de los sistemas de protección social, de tal manera que se evite su uso como mecanismo de desincentivos a la búsqueda de empleo, porque se busca que el subsidio por desempleo incentive la búsqueda de un puesto laboral, al estar condicionada la ayuda por desempleo a precisamente encontrar un puesto laboral en un tiempo determinado.

Dichas medidas debían ser especialmente dirigidas a las personas en una situación vulnerable, como los jóvenes en búsqueda de un primer trabajo, las personas en situación de desempleo de larga duración y a las mujeres desempleadas.

En marzo de 1996 durante el Consejo Europeo de Turín, Jacques Santer⁷⁴, presidente de la Comisión, presentó la iniciativa “Pacto europeo de confianza para el empleo, el crecimiento y la competitividad”, la cual pugnaba por el diálogo constante y la cooperación continua entre los estados miembros, instituciones e interlocutores sociales, confirmando el importante papel que estos últimos desempeñaban en la construcción de la política de empleo.

Fruto de la iniciativa de Santer, durante junio del mismo año se celebra en Roma la Primera Conferencia Tripartita sobre crecimiento y empleo, la cual contó con la participación de la Comisión, interlocutores sociales y estados miembros. La iniciativa de Santer asimismo, fue recogida por la Comisión al presentar la iniciativa: “Acción a favor del empleo: pacto de confianza”, la cual tenía por objetivo: “Movilizar a todos los agentes interesados a escala comunitaria, nacional y local, aprovechar el efecto de divulgación que pueden tener acciones a escala europea y situar la lucha contra el desempleo en una visión de la sociedad a medio y largo plazo”⁷⁵. Dicha iniciativa eventualmente sería retomada por el Consejo Europeo de Dublín de diciembre de 1996, en cuyas conclusiones de la presidencia se confirmó lo siguiente: “La lucha contra el

⁷⁴ Político europeo, primer ministro de Luxemburgo desde 1984 hasta 1995, año en que asume la presidencia de la Comisión Europea.

⁷⁵ http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/amsterdam_treaty/a13000_es.htm

desempleo es la responsabilidad principal de los Estados miembros aunque también es tarea prioritaria de la Unión”⁷⁶.

Dentro de la Declaración de Dublín, encontramos seis aspectos a destacar, los cuales establecen las necesidades de la Unión Europea en ámbitos específicos del mercado laboral, asimismo establecen las acciones que deben ser llevadas a cabo, tanto por los estados miembros como por la propia unión:

1) Aumentar la eficacia del mercado laboral y la inversión en recursos humanos.

En este punto se establece el fomento de la formación permanente, mediante la aplicación de incentivos, tanto para las empresas como para los trabajadores; en materia de política de empleo, se destaca la necesidad de que esta, por un parte, responda a las cambiantes necesidades del mercado laboral, mediante la implementación de las tecnologías de la información y combinando la seguridad social y la flexibilidad del mercado laboral. Estos últimos, la combinación entre seguridad social y la flexibilidad del mercado laboral y la incorporación de las tecnologías de la información, serán elementos que a partir de este momento se encuentran presentes dentro de los objetivos de la política de empleo de la Unión Europea.

Debemos recordar que la flexibilidad del mercado laboral hace referencia a lo que se denomina: flexiseguridad, dicho término tiene dos vertientes, la macroeconómica y la microeconómica. La primera hace referencia a una política del mercado laboral, la cual permite una contratación y despido más rápido y menos complicado de las personas, una protección social a los desempleados más amplia, pero condicionada, es decir, la ayuda por desempleo se basa en generar incentivos para que las personas desempleadas se encuentre en una búsqueda constante de un puesto laboral, lo anterior se logra porque las ayudas por desempleo se condicionan a adherirse a un esquema de formación y capacitación y a los servicios públicos de búsqueda de empleo.

En la acepción microeconómica, la flexiseguridad supone la necesidad de las empresas por mantener a los trabajadores, minimizando los despidos, mediante la reubicación de los empleados en diversos puestos y áreas de la empresa⁷⁷.

García Agustín y Rolandsen⁷⁸ explican que Dinamarca fue el primer país en aplicar este

⁷⁶ Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Dublín. III. Empleo. 1. Crecimiento y empleo en Europa: camino a seguir.

En: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/032g0003.htm

⁷⁷ <http://www.flexiseguridad.es/que-es-flexiseguridad-flexiguridad/>

⁷⁸ García Agustín Óscar y Rolandsen Agustín Lise. Flexiseguridad y conciliación de la vida laboral y

tipo de medidas:

“Dinamarca se ha convertido en un referente de participación femenina en el mercado laboral. Las políticas laborales forman parte del desarrollo y del asentamiento de un sólido Estado del bienestar.

En los últimos años, el modelo danés no ha sido ajeno a los rápidos cambios del mercado y ha realizado un notable esfuerzo por adaptarse a las nuevas demandas de la economía. Esto se ha traducido en una creciente desregularización del mercado laboral y, al mismo tiempo, en el fortalecimiento de las políticas sociales. El resultado ha sido bautizado con el nombre de flexiseguridad, basándose en la alta flexibilidad del mercado, la elevada seguridad de los trabajadores y la inversión en programas de formación y activación.”

2) Especial apoyo a los grupos vulnerables: mujeres y jóvenes desempleados y desempleados de larga duración.

Se establece la necesidad de contar con medidas específicas para incrementar la participación de la mujer en el mercado laboral, no sólo mediante los esquemas de tiempo parcial, sino que se busca incrementar la participación de las mujeres en los programas de capacitación y formación profesional, con el objetivo de mejorar las expectativas futuras de las mujeres en la búsqueda de un mejor trabajo. En el tema de las personas jóvenes se alienta a los estados miembros a buscar y combatir las razones detrás de la deserción escolar, así como a alentar la participación de los jóvenes dentro del mercado laboral, mediante incentivos para aceptar un primer empleo, sin embargo no se establece ningún mecanismo concreto para alentar a las empresas a contratar personas jóvenes con poco o nula experiencia laboral, ya que, generalmente los jóvenes sufren de una doble discriminación, por un lado no se les contrata porque no poseen experiencia laboral, y la curva de aprendizaje dentro de una empresa es más o menos prolongada debido a su misma inexperiencia y por otro lado no cuentan con experiencia laboral, por la falta de tiempo y disponibilidad para incursionar en un empleo, ya sea porque se encuentran estudiando o capacitando con el fin adquirir los conocimientos y herramientas necesarias para incursionar en el mercado laboral.

3) Los regímenes fiscales y los sistemas de protección social deberían hacerse más favorables a la creación de empleo

Los regímenes fiscales y de protección social deben ser favorables tanto a la creación de empresas como a la contratación de personal, precisamente facilitando el despido y contratación de personal. (Ver: Los cinco puntos de Essen, especialmente: **1**) Fomento a las inversiones destinadas a la capacitación profesional y reducción de los costos laborales indirectos).

4) Intensificar los esfuerzos para modernizar los mercados de bienes y servicios y explotar nuevas fuentes de empleo.

La legislación vigente en materia del mercado interno, debe aprovechar el mercado único, así como fomentar formación y desarrollo de las PYMES, especialmente en el sector servicios, asimismo se insiste en la importancia de los nuevos ámbitos de empleo, especialmente en los referente a la protección y cuidado del medio ambiente y los servicios sociales.

5) Impulsar la competitividad europea

El desarrollar un instrumento de comparación y evaluación que le permita a la Unión Europea conocer su competitividad respecto de otras economías en el mundo, sin embargo, no se especifica cuáles son los elementos que se tomarían en cuenta para realizar dicha comparación. Asimismo se establece la necesidad de situarse a la vanguardia en el desarrollo de las tecnologías de la información, y el aprovechamiento de estas en la generación de empleo, de hecho, este último punto sería posteriormente retomado como fundamento de la Estrategia de Lisboa del año 2000 (misma que es abordada en el presente trabajo con posterioridad), la cual pretende convertir a la Unión Europea en “la economía del conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de un crecimiento económico duradero acompañado por una mejora cuantitativa y cualitativa del empleo y una mayor cohesión social”.

6) Potenciarse el desarrollo local

Se deben reconocer las necesidades particulares de los desempleados y la importancia de las empresas en el desarrollo local y regional, con lo cual se requiere de la participación activa de los diferentes interlocutores sociales (empresas, gobiernos, instituciones, sindicatos, etc.), los cuales en conjunto deberán impulsar el desarrollo tanto local como regional.

3.3.5

TRATADO DE ÁMSTERDAM

CONSEJO EUROPEO DE ÁMSTERDAM

En 1997 se llevó a cabo el Consejo Europeo de Ámsterdam, cuyo principal objetivo era finalizar los trabajos previos a la modificación y ratificación del Tratado de Maastricht. Es importante destacar que durante este Consejo Europeo se realizaron importantes avances dentro de la política de empleo. En primer lugar se reitero la importancia del desarrollo y crecimiento económico y su profundo vinculo con el desarrollo del mercado laboral, en el mismo sentido, se reitero que el funcionamiento del mercado laboral al interior de la Unión Europea debía basarse en el fomento de las capacidades productivas y privilegiando la competitividad laboral.

Durante el Consejo Europeo de Ámsterdam se modificaron (entre otros) el Art. 2 y Art. 3 del Tratado de la Unión Europea. El Art. 2 señala la importancia del empleo al considerarlo un “asunto de interés comunitario”; el Art. 3 señala: “La acción de la comunidad se dirigirá a la coordinación y fomento de las políticas laborales de los estados miembros, a fin de aumentar su eficacia mediante una estrategia coordinada de empleo”. Asimismo se incluye por primera vez un titulo destinado exclusivamente al empleo (Título VIII), es importante destacar que anteriormente. El Título VIII se refería a la política social, de educación, de formación profesional y de juventud, sin embargo, a partir de las modificaciones instauradas en Ámsterdam, estos temas fueron recogidos dentro del Titulo IX.

El Título VIII. Empleo, comprende del Art. 125 al Art. 130. El Art. 125 destaca la necesidad de establecer una estrategia coordinada para el empleo, priorizando el desarrollo de la mano de obra cualificada en el mercado laboral, el cual debía adaptarse a los cambios económicos. El Art. 126, establece un hecho importante, al instituir que son precisamente los estados miembros los encargados de la aplicación de las políticas de empleo, dado que estas son un ámbito de competencia nacional, por lo tanto, el papel de la comunidad se encuentra limitado a fomentar la cooperación entre los estados miembros, siempre respetando los ámbitos de actuación de los mismos (Art. 127).

El Art. 128, al establecer la capacidad de la Comisión de analizar cada año la situación del empleo en la comunidad, así como de emitir recomendaciones al respecto, sin embargo, no establece ninguna sanción para aquellos estados miembros que no tomen en cuenta dichas recomendaciones.

Es decir, existe una cierta ambigüedad entre los objetivos de cooperación y coordinación en materia de empleo, ya que si bien se fomenta la cooperación en materia de políticas de empleo, esta es considerada como un ámbito reservado a los

estados miembros (Luaces: 2003).

Por otra parte, es importante destacar que aunque desde 1996 existía un Comité de política de empleo y del mercado laboral, la modificación al Art. 130 del Tratado de la Unión Europea prevé la posterior sustitución de este por un nuevo comité denominado Comité de Empleo, mismo que haría las veces de órgano consultivo de los estados miembros, con la finalidad de fomentar la coordinación de las políticas nacionales de empleo y del mercado laboral, asimismo, se encargaría de efectuar un seguimiento de la evolución de estas políticas a nivel nacional y comunitario. Sin embargo, es de destacar que al institucionalizar al empleo entre las políticas comunitarias y en la agenda de todos los consejos posteriores, el Tratado de Ámsterdam busco el inicio del desarrollo de una política de empleo a escala comunitaria.

Luaces Fernández⁷⁹ lo expone de la siguiente manera:

“El Tratado de Ámsterdam supone un antes y un después para el tratamiento de la política de empleo a nivel comunitario. Por una parte se saldan cuentas pendientes arrastradas desde Maastricht como la oposición británica al Acuerdo sobre Política Social y por otra parte se cristalizan las posturas tendentes a priorizar el empleo entre los objetivos y actuaciones comunitarias.

Dentro de este contexto hay que tener en cuenta el agravamiento de la situación de desempleo que se venía experimentado en buena parte de los estados miembros, lo cual quedó reflejado en la manifestación política y ciudadana, que apuntaba directamente hacia Europa como responsable de no saber aprovechar las oportunidades del mercado común y de no reorientar la situación económica hacia una etapa generadora de empleo a pesar del momento de bonanza económica por el que estaba atravesando la Unión Europea. Todo lo cual no hacía sino agudizar el déficit social tras el Tratado de Maastricht”

Igualmente, el Consejo reitero su preocupación por la situación de desempleo al insistir que todas las políticas comunitarias debían abocarse a combatir el desempleo. Para lograr sus objetivos y obtener el financiamiento necesario para ello se aprobó un plan de acción del Banco Europeo de Inversiones⁸⁰, denominado Programa de Acción Especial de Ámsterdam. El cual tenía por objetivo principal, el fomentar inversiones que

⁷⁹ Luaces Fernández José Ignacio. Pasos significativos en el tratamiento del empleo en la UE. Desde su configuración en la CEE hasta la apuesta de Lisboa. Economía Vasca. Pp. 9

⁸⁰ El Banco Europeo de Inversiones tiene su fundamento en el Tratado de Roma de 1958. Su función principal es la de otorgar préstamos para financiar proyectos de inversión que contribuyan a mantener un equilibrado desarrollo de los estados miembros de la Unión Europea. El Banco Europeo de Inversiones es financiado a traves de los estados miembros y mercados financieros.

permitieran disminuir el desempleo, con este objetivo en mente se incluyó una serie de acciones complementarias para tal fin, de tal manera, se creó una partida especial destinada a dar financiamiento a las PYMES en el sector de alta tecnología, se fomentaron las inversiones del banco en materia educativa y en las redes tras europeas.

3.3.6 LA ESTRATEGIA EUROPEA DE EMPLEO

Con la introducción del Título VIII. Empleo, en las modificaciones del Tratado de Ámsterdam de 1997, los estados miembros se plantearon la necesidad de contar con un instrumento que les permitiera coordinar las políticas de empleo de cada estado entorno a un eje en común, en este sentido, el Consejo Europeo extraordinario de Luxemburgo llevado a cabo en noviembre de 1997, es considerado uno de los más importantes ejes en el posterior reforzamiento de la cooperación comunitaria en materia de empleo.

Durante este Consejo, se decidió que las nuevas disposiciones referentes al empleo entraran en vigor de manera inmediata, de tal manera que la coordinación de la política económica en materia de empleo fuera una realidad tangible. De hecho, las demás modificaciones previstas en el Tratado de Ámsterdam entrarían en vigor hasta mayo de 1999.

De esta manera, la coordinación de las políticas de empleo de los estados miembros se llevaría a cabo siguiendo las llamadas Directrices para el empleo, las cuales a su vez estaban contempladas dentro del Art. 128 del Tratado de Ámsterdam.

Estas Directrices constan de una serie de recomendaciones en materia de política económica, mismas que los estados miembros debían seguir a fin de lograr la reducción duradera del desempleo (sin embargo, dichas Directrices respetan la competencia de los gobiernos locales y regionales), de esta manera se promovió un proceso anual conocido como el Proceso de Luxemburgo, el cual constaría en adelante de cuatro pasos:

1. Al principio de cada año, se aprueban las “Directrices” que los estados miembros debían seguir, las cuales se elaboran con anterioridad, estableciendo objetivos concretos en materia de política de empleo.
2. Cada estado miembro elabora un “Plan Nacional de Acción”, en el cual, se exponen las acciones que cada estado miembro llevara a cabo para integrar las Directrices en su política de empleo.
3. Cada estado miembro elabora un “Informe de Aplicación” de sus Planes Nacionales de Acción, el cual incluye estadísticas e indicadores, con lo que, se avala la manera en la cual se están cumpliendo las Directrices.
4. Al final de cada año, la Comisión y el Consejo presentan el “Informe Conjunto de Empleo”, el cual contiene un análisis comparativo de la aplicación de las Directrices en cada uno de los estados miembros, así como las

recomendaciones que cada uno debe llevar a cabo para reforzar la integración de las Directrices en los próximos Planes Nacionales de Acción.

En el marco de este proceso anual, conocido en adelante como Estrategia Europea de Empleo, se dictaron las primeras Directrices en materia de empleo, las cuales estaban estructuradas entorno a cuatro pilares:

1) Empleabilidad.

Se propone dar a los jóvenes desempleados y a los desempleados de larga duración la alternativa de insertarse en algún programa de formación y capacitación, tras un periodo de desempleo que va desde los 6 meses para los jóvenes y de 12 meses para los desempleados de larga duración. Asimismo se plante reducir el abandono escolar en un 50%.

2) Espíritu empresarial.

Se trata de fomentar la creación de empresas (especialmente las PYMES) y el autoempleo, simplificando los trámites necesarios y reduciendo los costos asociados a la apertura de nuevas empresas, además se establece la necesidad de fomentar el mercado de capitales con el fin de dotar de financiamiento a dichas empresas.

3) Capacidad de adaptación.

Se insiste en la flexibilización de mercado laboral, mediante la inclusión de contratos laborales adaptables a distintos tipos de trabajo. También se incluye el fomento de la capacitación laboral dentro de la empresa, por medio de la inclusión de incentivos fiscales y subsidios hacia aquellas empresas que fomenten dicha práctica entre su personal.

4) Igualdad de oportunidades

Se retoma la igualdad de oportunidades entre hombre y mujeres, mediante la inclusión de permisos por paternidad, modalidades de contrato a tiempo parcial y servicios sociales dedicados al cuidado de niños y personas dependientes.

3.3.7 CONSEJOS EUROPEOS ANTERIORES A LA ESTRATEGIA DE LISBOA

3.3.7.1 CONSEJO EUROPEO DE CARDIFF

En junio de 1998 se llevo a cabo el Consejo Europeo de Cardiff, en el cual se evaluaron los primeros planes de acción para el empleo de los estados miembros, mismos que anteriormente habían sido acordados en el Consejo Europeo de Luxemburgo.

De acuerdo a las evaluaciones realizadas a los planes de acción para el empleo se desprende el reconocimiento por parte de la Comisión, de las acciones emprendidas hasta ese momento en materia de empleo por los estados miembros. Por lo cual se da un especial énfasis a la importancia del crecimiento económico como elemento fundamental en la generación de empleos, asimismo se estableció la necesidad de incrementar el dialogo y coordinación entre las políticas macroeconómicas de los estados miembros a la luz de la Estrategia Europea de Empleo.

El objetivo principal de este proceso se baso en reducir las legislaciones nacionales y comunitarias que complicaran de alguna manera la creación de empresas, especialmente de aquellas empresas con alto contenido de mano de obra.

Por otra parte, se estableció un procedimiento mediante el cual los estados miembros debían elaborar un informe sobre los mercados de productos y capitales, el cual sería anexado a los informes sobre los Planes Nacionales de Acción para el empleo. De la misma forma, se estableció que el Consejo de Asuntos Sociales y el Consejo de Economía y Finanzas debían trabajar conjuntamente, intercambiando información acerca de las mejores prácticas europeas, en los ámbitos de acción correspondientes a cada uno.

3.3.7.2 CONSEJO EUROPEO DE VIENA

Durante el Consejo Europeo de Viena de diciembre de 1998 se confirmó lo siguiente: “El empleo constituye la máxima prioridad de la Unión Europea. Es la mejor forma de proporcionar oportunidades reales a la población y combatir con eficacia la pobreza y la exclusión, y por lo tanto servir de base para el modelo social europeo”⁸¹.

En este sentido, se presentó el primer Informe Conjunto sobre el Empleo en el marco de la Estrategia Europea de Empleo. Entre los resultados presentados por el primer Informe Conjunto sobre el Empleo destacan el decremento en la tasa de desempleo, situándose esta, en un nivel inferior al 10%, situación que no se presentaba desde 1992. De la misma manera se incluyó la propuesta para las Directrices Para el Empleo correspondientes a 1999, mismas que debían ser tomados en cuenta dentro de los Planes Nacionales de Acción, en los cuales, los estados miembros debían poner un especial énfasis en: **1)** Igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres; **2)** La educación permanente, fijando objetivos claros en cuanto a las modalidades y beneficiarios de dichos programas, **3)** El fomento al desarrollo y crecimiento de las empresas, especialmente las PYMES y **4)** La revisión de los sistemas fiscales y de seguridad social, con el fin de crear estímulos a que las personas desempleadas se incorporen de la manera más breve al mercado laboral, especialmente por medio de los programas de formación y capacitación, así como para los empresarios para aumentar la planta laboral en sus respectivos sectores.

Se incluye además la promoción de la participación laboral de las personas de mayor edad, un tema que no se había abordado hasta ese momento. Este último punto resulta interesante, porque se sitúa en la lógica de retrasar la jubilación de las personas de mayor edad con el fin de aumentar lo más posible su vida laboral, así como de incluir de nueva cuenta en el mercado laboral a aquellas personas que ya se han jubilado, retrasando por tanto los programas de jubilación y los servicios sociales que se esta situación se derivan. Por otra parte y como antecedente a la introducción del Euro, el Consejo Europeo de Viena introdujo la Estrategia de Viena para Europa, la cual establecía una serie de acciones específicas en cuatro ámbitos: **1)** Fomento del empleo, del crecimiento económico y de la estabilidad; **2)** Mejora de la seguridad y de la calidad de vida; **3)** Reforma de las políticas e instituciones de la Unión, y por último, **4)** Fomento de la estabilidad y la prosperidad en Europa y en el mundo.

⁸¹ Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Viena.

3.3.7.3 CONSEJO EUROPEO DE COLONIA

Durante el Consejo Europeo de Colonia, de junio de 1999, se estableció el Pacto Europeo para el Empleo, cuyo principal objetivo era: “Poner los cimientos para reducir el desempleo y lograr un crecimiento sostenido que permita la creación de puestos de trabajo, mediante tasas de crecimiento que superen sustancialmente los aumentos de la productividad del trabajo y de la oferta de mano de obra”⁸².

Para lograr lo anterior se establecieron tres objetivos: **1)** Un diálogo continuo entre los principales responsables de las políticas presupuestaria, monetaria y salarial, a fin de coordinar dichas políticas con una evolución salarial que permitiera un incremento en los puestos de trabajo; **2)** Fortalecimiento de la Estrategia Europea de Empleo, y **3)** Modernización de los mercados de bienes, servicios y de capitales.

Estos dos últimos objetivos, se basaron en las resoluciones de los Consejos Europeos de Luxemburgo y Cardiff, respectivamente.

⁸² Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Colonia.

3.3.7.4 CONSEJO EUROPEO DE HELSINKI

Durante el Consejo Europeo de Helsinki de diciembre de 1999, fue presentado el “Paquete Empleo”, el cual era un conjunto de documentos que contenía la propuesta de las Directrices Para el Empleo para el año 2000, las recomendaciones a los estados miembros a la aplicación de las políticas nacionales de empleo y el Informe Conjunto Sobre el Empleo de 1999.

Las recomendaciones a los estados miembros se incluyen en el primer texto realizado por la Comisión y el Consejo a la luz del artículo 128.4 del Tratado de Ámsterdam. Dentro de las conclusiones del Informe Conjunto Sobre el Empleo de 1999, se destaca lo siguiente: un aumento en la tasa de empleo en todos los estados miembros, observándose un incremento general de 1.2%, (correspondiente a una creación de 1.8 millones de puestos de trabajo), sin embargo, la mayoría de ellos se establecieron como contratos temporales, por lo cual la tasa de desempleo disminuyó hasta alcanzar el 9.4% de la PEA.

Asimismo, se establece que poco más del 75% de la creación total de empleo se produjo en sólo seis países: España, Francia, Reino Unido, los Países Bajos, Portugal e Italia. Es de destacar que los tres primeros han creado alrededor de 1 millón de los 1.8 millones de puestos de trabajo totales, sin embargo, el propio informe se justifica al destacar que Francia, Alemania, Reino Unido e Italia representan el 70% de la economía de la Unión Europea, por lo cual es razonable pensar que la creación de empleo dentro de estas cuatro economías es de vital importancia dentro de la Unión.

Dentro de la evaluación de los Planes Nacionales de Acción, basada en los cuatro pilares de la Estrategia Europea de Empleo se destaca lo siguiente:

- **Empleabilidad**

En este punto se pone especial atención a los programas de educación y formación, sin embargo, se reconocen las diferencias en los niveles de participación entre los estados miembros, además se destaca la menor participación de las personas mayores en las actividades de formación y capacitación, por lo cual, algunos países como Francia, Finlandia, Austria y Portugal, priorizaron las ayudas a las personas jóvenes.

- **Espíritu empresarial**

Aún cuando se reconoce la importancia de las PYMES en la generación de puestos de trabajo, también se destaca la diferencia en la generación de empleos de estas. Así por ejemplo, se destaca lo siguientes: Grecia debe el 86% de la generación de empleos debido a las PYMES, mientras que Dinamarca, Finlandia y el Reino Unido deben el

56% de la generación de empleos debido a las PYMES.

Asimismo destaca la generación de PYMES en el sector terciario, destacando los servicios a las empresas, servicios a los particulares y hostelería. Por otra parte, se destacan los esfuerzos de los Países Bajos y, en menor medida, de Irlanda, Dinamarca y Finlandia por reducir la carga fiscal relacionada al trabajo.

- **Adaptabilidad**

Se destaca el hecho que ningún estado miembro ha realizado esfuerzos importantes por ampliar la organización del trabajo y por apoyar la adaptabilidad de las empresas, a excepción de algunas medidas tomadas por Austria, Finlandia, Irlanda, Italia y los Países Bajos, sin embargo, ninguno de estos se había planteado una estrategia global que incluya cambios legales en la materia.

- **Igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres**

Se expresa la necesidad de crear un índice de segregación entre profesiones, basado en la segregación jerárquica y horizontal, es decir entre los diferentes sectores de actividad, es un paso importante para adoptar medidas que efectivamente permitan erradicar la desigualdad entre hombres y mujeres.

3.3.8

ESTRATEGIA DE LISBOA

CONSEJO EUROPEO DE LISBOA

Durante marzo del 2000 se llevó a cabo el Consejo Europeo de Lisboa, denominado: “Empleo, reformas económicas y cohesión social, por una Europa del conocimiento”. Los puntos principales de este Consejo Europeo se basaron en: el refuerzo al empleo, la reforma económica y la cohesión social con el objetivo de: “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 mayor cohesión social”.

Para lograrlo, se establecieron tres objetivos⁸³:

- 1) “Preparar el paso a una economía y una sociedad basadas en el conocimiento mediante la mejora de las políticas relativas a la sociedad de la información y de I + D, así como mediante la aceleración del proceso de reforma estructural a favor de la competitividad y la innovación, y la culminación del mercado interior”.
- 2) “Modernizar el modelo social europeo mediante la inversión en capital humano y la lucha contra la exclusión social”.
- 3) “Mantener las sólidas perspectivas económicas y las expectativas favorables de crecimiento mediante la aplicación de un conjunto de medidas políticas macroeconómicas adecuadas”.

Así, la Estrategia de Lisboa se basa en tres ámbitos: **1)** Desarrollo económico, **2)** Desarrollo social y **3)** Desarrollo del medio ambiente. Sin embargo, el tema del medio ambiente sería posteriormente retomado en el Consejo Europeo de Gotemburgo de junio del 2001, en cual se planteaba la necesidad de que las políticas económicas debían ser coherentes con un crecimiento y desarrollo económico amigable con el medio ambiente.

El Consejo Europeo propone el objetivo de pleno empleo en Europa para el año 2010, basándose en las estadísticas disponibles, se pretendía elevar el índice de empleo promedio de 61% de la PEA en el 2000, a un 70% de la PEA en el 2010, asimismo se propone ampliar la participación de las mujeres en el mercado laboral de 51% (promedio en el 2000) a una tasa superior al 60% para el 2010, acompañado de un crecimiento promedio de 3% del PIB en los estados miembros.

⁸³ Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Lisboa.

En la opinión de Cristóbal Roncero⁸⁴:

“La Presidencia del Consejo Europeo de Lisboa concluye así, no sólo con el intento de convertir a las personas en el centro de las políticas de la Unión –y, más concretamente, en la inversión en capital humano y el fomento de un estado de bienestar activo y dinámico como elementos esenciales para que Europa ocupe un lugar en la economía del conocimiento suficiente como para garantizar que el nacimiento de esta nueva economía no incremente los problemas sociales existentes, de desempleo, exclusión social y pobreza-, sino que también diseña una estrategia que es la base de todas las acciones comunitarias en materia de empleo, innovación, reforma económica y cohesión social ”

Por otra parte, a la luz de la Estrategia Europea de Empleo se introdujo el Método Abierto de Coordinación, el cual se diseñó como un mecanismo que permite delimitar las responsabilidades en la materia, tanto al interior de cada uno de los estados miembros como a nivel comunitario. Para lograr lo anterior, se establecieron objetivos cuantitativos comunes a nivel comunitario, los cuales se enriquecerían con el continuo intercambio de experiencias en materia de empleo.

Se considera que el Método Abierto de Coordinación facilita el debate político a distintos niveles, dado que, posee un enfoque integral que permite identificación y definición de objetivos comunes, por lo que incluye información consolidada, como estadísticas e indicadores en sus diferentes ámbitos de acción. Al ser un sistema de evaluación comparada, permite confrontar los resultados obtenidos por los estados miembros, con el objetivo de identificar las mejores prácticas en la materia.

De la misma forma, durante el Consejo Europeo de Lisboa se examinaron los resultados que hasta entonces se habían conseguido en materia de empleo. Este Consejo Europeo concluyó que a pesar de los alentadores resultados alcanzados hasta ese momento, los problemas del mismo persistían, destacando la escasa creación de empleos en el sector terciario, la poca participación de las mujeres en el mercado laboral, el envejecimiento de la PEA, el alto índice del desempleo de larga duración y las grandes disparidades en la materia entre los estados miembros.

⁸⁴ Políticas de empleo en la Unión Europea. En: Revista del Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales. Numero 33. Agosto. 2001. Pp. 39.

3.3.9 CONSEJO EUROPEO DE SANTA MARÍA DA FEIRA

Durante el Consejo Europeo de Santa María da Feira de junio del 2000, se recalco la importancia de la Estrategia de Lisboa como “base de todas las acciones comunitarias en materia de empleo, innovación, reforma económica y cohesión social”⁸⁵. Sin embargo se destacaron tres aspectos en materia de empleo que debían ser reforzados a la luz de la Estrategia de Lisboa:

1) Preparación de la transición hacia una economía competitiva, dinámica y basada en el conocimiento

Se busca que los estados miembros reduzcan los costos de acceso a internet, mediante la creación de un “espacio europeo de investigación”, por medio de la aplicación de criterios comparativos para la evaluación de las políticas de investigación de los estados miembros, así como la creación de una red que permita compartir experiencias, resultados e investigaciones desarrolladas por los diferentes centros educativos.

2) Modernizar el modelo social europeo

Se reconoce la importancia de la formación permanente dentro del desarrollo de la cohesión social y el empleo, además se propone a los interlocutores (empresas, sindicatos, gobierno, instituciones, etc.) el desarrollar y mejorar, dentro de sus ámbitos de competencia, los proyectos encaminados a promover la educación continua y permanente. Por otra parte, se destaca una especial preocupación por la sostenibilidad de los sistemas de seguridad social de los estados miembros, debido al envejecimiento de la PEA, y a los esquemas de jubilación anticipada.

3) Mejora de los métodos de trabajo.

Se propone el fortalecimiento de la Estrategia de Lisboa mediante la mejora en la coordinación y cooperación entre el Consejo y la Comisión, así como la mejora en la metodología aplicada por el Método Abierto de Coordinación. Igualmente, durante este Consejo Europeo, fue adoptada la Carta Europea de la Pequeña Empresa, en ella se reconoce la importancia de la PYMES como polos generadores no sólo de puestos de trabajo, sino también de innovación e integración social, por lo cual se exponen diez aspectos para ayudar e impulsar el desarrollo de las mismas.

⁸⁵ Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Santa María da Feira.

Carta Europea de la Pequeña Empresa

1) Educación y formación en el espíritu empresarial

Se busca introducir desde los niveles escolares básicos, el conocimiento general sobre el espíritu y actividades empresariales, de tal manera que se fomente la actividad empresarial entre los jóvenes, además se busca desarrollar programas de capacitación para directivos de PYMES.

2) Puesta en marcha menos costosa y más rápida

Se propone reducir los costos derivados de la apertura y puesta en marcha de las empresas, mediante la reducción de los trámites y tiempos necesarios para ello, en este mismo sentido, se busca que los países que presenten los trámites más costosos y/o largos apliquen las reformas necesarias para resolver esta situación lo más prontamente posible.

3) Mejorar la legislación y la reglamentación

El evaluar las legislaciones nacionales relacionadas con las PYMES, desde la puesta en marcha, hasta los programas de rescate y quiebra de las mismas, lo anterior debe servir como marco para establecer las mejores prácticas en la materia. Asimismo, se invita a los estados miembros a exhibir a las PYMES de ciertas obligaciones fiscales y legales, con el fin de facilitar su desarrollo.

4) Disponibilidad de habilidades

Se propone establecer programas de capacitación y formación adaptados a las necesidades específicas de las PYMES, mismas que deben ofrecer sus servicios de consultoría y formación durante toda la vida de la PYME.

5) Mejorar el acceso en línea

Se insiste en la necesidad de que los gobiernos de los distintos niveles, fomenten el uso de la comunicación electrónica entre estos y las PYMES, de tal manera que sea más fácil para estas, el cumplir con sus obligaciones fiscales y legales.

6) Sacar más provecho del mercado único

Se destacan los beneficios del mercado único dentro del desarrollo y fortalecimiento de las PYMES, sin embargo, se hace un especial énfasis en acelerar y llevar a cabo las reformas pendientes en la materia, especialmente las relacionadas al comercio electrónico, las telecomunicaciones y la provisión de servicios públicos.

7) Fiscalidad y cuestiones financieras

Se establece la necesidad de adaptar los regímenes fiscales para apoyar a las PYMES, detectando los principales inconvenientes y obstáculos en la materia. Asimismo, se

busca que el sistema bancario y los Fondos Estructurales apoyen el financieamiento de las PYMES, simplificando los tramites necesarios y eliminando los obstaculos a estas.

8) Promoción de la capacidad tecnológica de las pequeñas empresas

Se expresa un compromiso por parte de la comunidad de reforzar los programas destinados a la difusión de la tecnología entre las PYMES, así como el fortalecimiento de los programas de investigación y desarrollo, especialmente aquellos cuyos resultados tengan implicaciones comerciales.

9) Modelos de empresa electrónica próspera y apoyo de alto nivel a la pequeña empresa

Tanto la Comisión, como los estados miembros deben impulsar a las PYMES a adoptar modelos que incorporen las mejores practicas en sus respectivos ambitos.

10) Potenciar y hacer más eficaz la representación de los intereses de la pequeña empresa a escala nacional y de la unión

Se expresa un compromiso por parte de los estados miembros para revisar y analizar los intereses y necesidades de las PYMES, así, por medio del Metodo Abierto de Coodinacion, se establece el compromiso de avanzar en los objetivos de la Carta Europea de la Pequeña Empresa. Asimismo, se establece la necesidad de emplear indicadores que les permitan comparar y establecer las mejores practicas en la materia.

3.3.12 CONSEJO EUROPEO DE NIZA

Durante diciembre del 2000 se llevó a cabo el Consejo Europeo de de Niza, cuyo objetivo era la reestructuración institucional de la Unión Europea (tema pendiente durante el Consejo Europeo de Ámsterdam). De esta manera, los principales cambios que introdujo el Consejo Europeo de Niza se referían a la limitación del tamaño y composición de la Comisión, la ampliación del voto por mayoría cualificada, la adopción de normas formales para sancionar a un estado miembro, aumento en el número de escaños en el Parlamento Europeo, las Directrices Para el Empleo de 2001, y una nueva ponderación de votos en el Consejo.

Por otra parte, se sentaron las bases para el proyecto de Constitución Europea, mismo que fue concebido como la prolongación del proceso de reformas institucionales iniciado en el Consejo Europeo de Niza. Asimismo, se adopta la “Agenda Social Europea”, la cual define las prioridades de actuación concretas en torno a cuatro orientaciones en el ámbito de la política social:

- 1) Orientaciones políticas definidas por el Consejo Europeo⁸⁶.
- 2) Modernizar y mejorar el modelo social europeo⁸⁷.
- 3) Retos comunes⁸⁸.
- 4) Modalidades de aplicación⁸⁹.

⁸⁶ Se destaca la importancia en la interacción y coordinación entre la política económica, social y de empleo, así como de los instrumentos y el Método Abierto de Coordinación para la consecución de los objetivos de la Estrategia de Lisboa.

⁸⁷ En este punto se señala la importancia de la política social y los mercados laborales diversificados como factor de competitividad, es decir, mercado laborales con esquemas flexibles de despido y contratación, con menores costos laborales para las empresas y cuyos puestos de trabajo sean creados en diversos sectores, de ahí la necesidad de contar con una formación permanente, de tal manera que las personas sean capaces de aplicar sus conocimientos y formación profesional en diferentes ámbitos y puestos de trabajo, sin que necesariamente se encuentren relacionados entre sí, asimismo, se destaca la importancia de garantizar la viabilidad futura de los sistemas de pensiones.

⁸⁸ Se exponen una serie de retos comunes para los estados miembros, como lo son: El pleno empleo, el progreso técnico, la movilidad laboral, aprovechar las oportunidades de la integración económica y monetaria, el envejecimiento de la población y la cohesión social.

⁸⁹ Cada agente involucrado en la política social, como lo es la Comisión, el Consejo, y los estados miembros, debían insistir en la aplicación y mejoramiento de la política social, siempre respetando el principio de subsidiariedad y las responsabilidades y atribución de cada uno.

3.3.13 CONSEJO EUROPEO DE ESTOCOLMO

Durante marzo del 2001 se llevó a cabo el Consejo Europeo de Estocolmo, cuya prioridad se centraba en la consecución del “pleno empleo en una unión competitiva”⁹⁰. En este sentido, se buscaba proseguir con la modernización del modelo social europeo (por medio del fortalecimiento de la Agenda Social Europea adoptada en Niza) y los objetivos establecidos en la Estrategia de Lisboa.

Dentro de la dinámica laboral se destacó la necesidad de eliminar aquellos elementos del mercado laboral que limitaran e impidieran una alta ocupación en el mercado laboral europeo, (como lo es la economía informal y los sistemas fiscales complejos). Asimismo el envejecimiento de la PEA demostró ser un tema de primordial importancia dentro de la modernización del modelo social europeo, por lo cual durante este Consejo Europeo se destacó la modernización del reglamento No. 1408/71 (relativo a la coordinación de los sistemas de seguridad social entre los estados miembros), así como, la necesidad de garantizar la viabilidad financiera y logística de los sistemas de pensiones, sanitarios y de atención a personas de la tercera edad.

⁹⁰ Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Estocolmo.

3.3.14 CONSEJO EUROPEO DE BARCELONA

Durante el Consejo Europeo de Barcelona de junio del 2002, se identificaron tres sectores específicos del mercado laboral que requerían ser analizados: **1)** Políticas activas, **2)** la Estrategia Europea de Empleo, y **3)** La cualificación profesional, cuyo fortalecimiento era necesario dado “su papel primordial para terminar de configurar una verdadera zona económica común y realizar los objetivos de la unión a largo plazo”⁹¹. En este sentido, se reconoce la importancia del pleno empleo como “núcleo de la Estrategia de Lisboa y el principal objetivo de las políticas económicas y sociales”⁹².

Por otra parte se analizaron las políticas de empleo instauradas hasta ese momento, de las cuales se desprenden una serie de recomendaciones; entre las más importantes, identificamos: la reducción de la presión fiscal a los trabajadores con salarios bajos, la revisión de las condicionantes de las prestaciones por desempleo, la evolución de las remuneraciones y las condiciones del mercado laboral y la supresión de los desincentivos a la incorporación femenina al mercado laboral.

Igualmente se insistió en la necesidad de acelerar las reformas relativas al reglamento No. 1408/71, para lo cual se presentó el proyecto de una tarjeta europea, al cual permitiría a las personas recibir atención médica en otro estado miembro distinto a su país de origen.

⁹¹ Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Barcelona.

⁹² Idem.

3.3.15

BALANCE A 5 AÑOS DE LA ESTRATEGIA EUROPEA DE EMPLEO

En junio del año 2002 la Comisión lanzó la comunicación COM (202/416), relativa a la Estrategia Europea de Empleo a cinco años de su aplicación, dicho balance fue realizado a partir de las evaluaciones nacionales de los estados miembros. De esta revisión intermedia se destacan los avances conseguidos en materia de empleo, a lo largo de periodo 1997 – 2001, entre las más destacables encontramos: un crecimiento de 6.5% del total de los puestos laborales, es decir un crecimiento de 10 millones de puestos de trabajo, (se pasó de un total de 157.5 millones en 1997 a 167.8 millones en 2001), 90% de los cuales fueron creados en el sector servicios, por lo cual la mayoría de ellos fue de tiempo parcial, medio tiempo y duración limitada.

Asimismo se destaca el incremento de la participación femenina en el mercado laboral, pues 6 de cada 10 puestos laborales creados fueron ocupados por mujeres, por lo cual la tasa de participación femenina en el mercado laboral aumentó de 50.6% a 54.9%, observándose una reducción del 20% al 18% en la diferencia en la participación laboral entre hombres y mujeres, con lo cual, la tasa de desempleo femenina disminuyó de 12% al 9 % en 2001, sin embargo, la diferencia en las retribuciones por un mismo trabajo se situó en una tasa promedio de 16%. Además se destaca una reducción del 25% en la tasa promedio de desempleo, es decir una reducción de 4 millones de personas (se pasó de una tasa promedio de 17.5% en 1997 a una tasa de desempleo de 13.2% en 2001⁹³), y un incremento en 5 millones de personas pertenecientes a la PEA.

A pesar de estos resultados, es necesario destacar la complejidad de la dinámica laboral, un aspecto, que la propia Comisión reconoce al señalar que “resulta difícil determinar en qué medida este mejor comportamiento del mercado laboral de la Unión en el curso de los últimos cinco años puede atribuirse a la aplicación de la Estrategia Europea de Empleo o en qué medida es imputable al crecimiento económico”⁹⁴.

Sin embargo, se reconoce a la moderación salarial como un elemento fundamental dentro de la estrategia de creación de empleos, debido a la mayor disposición de las empresas por aumentar los puestos laborales, por lo que se observó una reducción promedio entre 1997 y 2001 del 2% en las tasas impositivas aplicadas a las empresas, así como una reducción del 3% de los costos relacionados directamente con el salario

⁹³ En este sentido, se reconoce que el desempleo sigue siendo un gran problema, ya que para el 2001 afectaba a 13 millones de personas, de los cuales 42% se encontraban en una situación de desempleo de largo plazo, es decir, en un plazo mayor a un año, sin embargo se observa una reducción de este tipo de desempleo, al pasar del 50% en 1997 a 42% en 2001.

⁹⁴ COM (202/416)

(fruto de la reducción en las cotizaciones sociales pagadas por las empresas).

Se reconoce además, las disparidades y heterogeneidades en la aplicación de los cuatro ejes de la Estrategia Europea de Empleo, sin embargo, las actuaciones de los estados miembros tienden a la convergencia, ya que han pasado de una preferencia por las políticas pasivas a una preferencia por las políticas activas, en este sentido, se amplían los alcances de la empleabilidad, buscando no sólo la implementación de esta como un elemento a posteriori, es decir, aplicable a aquellas personas que se encuentran en una situación de desempleo, sino como un elemento preventivo, al dotar de capacitación continua a las personas que se encuentran trabajando.

En promedio el 20% de los desempleados se encontraron en alguna actividad relacionada con la capacitación y formación. Pasando de una tasa de participación del 5.7% de la población de entre 25 a 64 años en 1997 a una tasa del 8.2% en 2001. Sin embargo, las personas de mayor edad (es decir, aquellas de entre 55 a 65 años) y los trabajadores poco calificados son los que en menor proporción accedieron a dichos programas, ya que en comparación a las personas de entre 25 a 35 años, la probabilidad de que las personas mayores y poco cualificadas accedan a los servicios de formación fue de 5 veces menor y de 6.5 veces menor respectivamente, lo cual aumento la diferencia en la tasa de participación entre las personas con bajo nivel educativo y personas con un alto nivel educativo, pasando esta de un 9.4% en 1995 a un 13.3% en 2001.

Por otra parte la Comisión propuso un conjunto de elementos que debían ser revisados y fortalecidos con vistas al futuro y aplicación de la Estrategia Europea de Empleo: **1)** Desafíos de mediano plazo como el envejecimiento de la población activa y el decrecimiento de la PEA, (siendo los flujos migratorios una oportunidad para afrontar este problema, siempre que estos respondan a las necesidades de formación y características requeridas por el mercado laboral la viabilidad de los sistemas de seguridad social, inversión en recursos humanos, y el mejoramiento en los servicios de empleo); **2)** Simplificar las Directrices para el empleo; **3)** Mejorar la coordinación entre los agentes involucrados en la implementación de los ejes de la Estrategia Europea de Empleo (gobiernos, instituciones, empresas, etc.).

En esta misma línea de análisis de la Estrategia Europea de Empleo, en 2003 la Comisión presento: “El futuro de la Estrategia Europea de Empleo –Una estrategia para el pleno empleo y mejores puestos de trabajo para todos”. En este informe se hace una evaluación de la Estrategia Europea de Empleo, en ella, se reconoce la importancia de esta como un importante instrumento en el desarrollo del mercado laboral europeo. Asimismo, se reconoce que es necesario simplificar las Directrices para el Empleo, y la necesidad de aumentar la participación de los agentes económicos en el mercado

laboral.

A la luz de esta evaluación, las Directrices Para el Empleo se enfocarían en adelante en los siguientes tres objetivos: **1) Empleo, calidad y productividad laboral, 2) Cohesión y 3) Mercado laboral.**

Para alcanzar estos objetivos, la Comisión propuso la siguiente serie de acciones:

- **Reforzar las medidas preventivas**

Se plantea la inserción de mecanismos que permitan la identificación oportuna de las necesidades del mercado laboral, con una especial atención a fomentar la inserción laboral de larga duración, es decir, se pugna por la cualificación de la oferta laboral de acuerdo a las necesidades de los contratantes.

- **Hacer más rentable trabajar:**

En este punto se pone un especial énfasis en la protección laboral, de tal manera que se incorporen mecanismos que permitan la flexibilización laboral, eliminando el desempleo de largo plazo.

- **Transformar el empleo informal en formal:**

No debemos confundir el empleo informal con el ilegal, ya que el empleo informal es aquel que se desarrolla en el límite de la ilegalidad, dado que, generalmente no paga impuestos, no ofrece seguridad social y en general ofrece empleos temporales y con poco potencial de crecimiento.

- **Fomentar el espíritu empresarial**

Debemos recordar que la Unión Europea a través de la Comisión, se ha preocupado por fomentar el autoempleo a través de la creación de empresas, por lo cual, históricamente ha puesto un especial énfasis en la eliminación de las barreras burocráticas que impiden la creación de empresas formales.

- **Fomentar la capacidad de adaptación en el mercado laboral**

En este punto se pugnaba por la flexibilidad de los contratos laborales, con un continuo fomento del dialogo entre los distintos agentes económicos que intervienen en el mercado laboral.

- **Promover la igualdad entre hombres y mujeres**

A pesar de los avances alcanzados en cuanto a la incorporación femenina al mercado laboral, las condiciones laborales continuaron siendo precarias, por tal razón, este punto representa la gran preocupación por parte del Consejo por ampliar las

oportunidades laborales de la mujer.

- **Reducir las disparidades regionales:**

Con las diversas ampliaciones de la Unión Europea, y la consecuente incorporación de más actores al mercado laboral, las diferencias en el desarrollo económico de los estados miembros se evidenciaron con mayor claridad, la diferencia en la cualificación de la oferta laboral no ha permitido una plena homologación del mercado laboral, asimismo se destaca la importante labor de los servicios operativos, como lo son las bolsas de trabajo y los servicios de formación profesional.

3.3.15

PROYECTO DE CONSTITUCIÓN EUROPEA

El proyecto de una Constitución Europea fue aprobado en junio del 2004, con el objetivo de que entrara en vigor en noviembre del 2006. Sin embargo, durante el referéndum llevado a cabo en los estados miembros, solamente España y Luxemburgo aprobaron por mayoría la entrada en vigor de la constitución.

El proyecto de Constitución Europea se encuentra estructurado en cuatro partes, dando un total de 448 artículos, y varios Protocolos y Anexos adjuntos.

La primera parte se encuentra dedicada a definir los valores, objetivos, competencias, ciudadanía y algunas cuestiones generales de la Unión Europea. La segunda parte integra la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión, la cual describe los derechos civiles, políticos, económicos y sociales de los ciudadanos. En la tercera parte se abordan las distintas políticas y el funcionamiento de la Unión Europea (mercado interior, política económica y monetaria, agricultura y pesca, medio ambiente, empleo, protección de los consumidores, energía, transportes, investigación y desarrollo tecnológico, seguridad y justicia, industria, cultura, turismo, educación y juventud, deportes, etc.), así como, el funcionamiento institucional de la unión (Parlamento Europeo, Consejo Europeo, Consejo de Ministros, Comisión Europea, Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Comité Económico y Social, etc.). Por otra parte, la cuarta y última parte describe las disposiciones generales.

Dentro del proyecto de Constitución Europea, el tema del empleo es contemplado dentro del Capítulo III, Sección Primera, la cual comprende del Art. 203, al Art. 208. A continuación se esboza un resumen de los Art. 203 al Art. 208.

- **Art. III-203**

Se establece la necesidad de desarrollar una política de empleo coordinada por parte de la Unión Europea y los estados miembros, la cual debe responder a dos aspectos: **1)** El desarrollo de una mano de obra calificada y adaptable, y **2)** Unos mercados laborales capaces de adaptarse rápidamente a los cambios económicos.

- **Art. III-204**

Se implementa la responsabilidad por parte de los estados miembros de lograr los objetivos planteados en el Art. III-203, dado que el fomento al empleo es considerado un tema de interés común, en este sentido, las actuaciones por parte de los estados miembros serian coordinadas en el Consejo.

- **Art. III-205**

Se instaure la responsabilidad por parte de la Unión Europea de apoyar (y en algunos casos, complementar) las acciones de los estados miembros en la materia, para lo cual, la Unión deberá fomentar la cooperación y coordinación de las acciones de los mismos.

- **Art. III-206**

Se establece el compromiso por parte de Consejo de examinar anualmente la situación del empleo en los estados miembros y la Unión Europea, misma que será expuesta mediante un informe elaborado conjuntamente por la Comisión y el Consejo; basándose en este informe, el Consejo expondrá recomendaciones hacia cada uno de los estados miembros, dichas recomendaciones deberán ser tomadas en cuenta por los estados miembros durante el desarrollo e implementación de su política económica, de tal manera que anualmente presenten un informe sobre aquellos aspectos que a recomendación del Consejo hayan implementado dentro su política económica.

- **Art. III-207**

La ley o leyes establecidas por la Unión Europea tendrían por objetivo el fomentar la cooperación entre los estados miembros a través de iniciativas destinadas al intercambio de información, estableciendo comparativos y señalando las mejores prácticas y dotando de asesoramiento en la materia. Sin embargo, dichas incitativas no obligaban o establecían la armonización de las legislaciones nacionales.

- **Art. III-208**

Se expone la creación de un Comité del Empleo, el cual serviría para fomentar la coordinación entre los estados miembros en materia de política de empleo, por lo que funcionaría como un consejo consultivo.

El Comité tendría las siguientes funciones: **1)** Supervisar la situación del empleo y de las políticas de empleo en los estados miembros y en la Unión Europea y **2)** Formular dictámenes en la materia, ya sea por iniciativa propia o por petición del Consejo y/o la Comisión.

A pesar de la importancia que se le confiere al empleo dentro del proyecto de Constitución Europea, está realmente no expone grandes avances o modificaciones de las que previamente se instauraron en el Consejo Europeo de Ámsterdam, de hecho podemos considerar que los 6 artículos de la Constitución Europea (Art. III-203 al Art. III-208), son de hecho muy similares a los Art. 125 al Art. 130, presentes en el Título VIII. Empleo, del Tratado de Ámsterdam (Montoya: 2005).

3.3.16

RELANZAMIENTO DE LA ESTRATEGIA DE LISBOA

A cinco años de la presentación y lanzamiento de la Estrategia de Lisboa, la economía europea no había sido capaz de lograr los resultados previstos en materia de empleo, el escaso ritmo en la creación de empleos aunado a la baja tasa de inversión planteaba la necesidad de mejorar la Estrategia de Lisboa.

Con este antecedente, en noviembre del 2005 el grupo de alto nivel precedido por Win Kok⁹⁵ presentó el informe: “Hacer frente al problema: la Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo”, publicación realizada a pedido del Consejo Europeo de Bruselas de marzo de 2004. Esta publicación realiza una evaluación de los logros de la Estrategia de Lisboa a cinco años de su lanzamiento, sin embargo, en materia de empleo, destaca el poco avance de los estados miembros y la falta de coordinación entre estos para lograr el objetivo del pleno empleo.

Con el objetivo de simplificar y apoyar la Estrategia de Lisboa, la Comisión presento en febrero del 2005 la comunicación COM (2005)24: “Trabajando juntos por el crecimiento y el empleo. Relanzamiento de la estrategia de Lisboa”, en el cual hace una serie de recomendaciones generales hacia los estados miembros con el fin de promover una mayor coordinación y participación de los mismos, de tal manera que se busca incentivar el crecimiento económico y el empleo, siendo estos dos puntos el eje fundamental detrás del relanzamiento de la Estrategia de Lisboa.

1) Garantizar la aplicación

La Comisión hace hincapié en que los estados miembros realicen aquellas reformas pendientes suscritas a la luz de la Estrategia de Lisboa.

2) Un programa renovado de acción para la estrategia de Lisboa

En este punto se establecen una serie de acciones en tres ámbitos:

- **Un lugar más atractivo para invertir y trabajar**

Se pide a los estados miembros el aplicar plenamente la legislación comunitaria vigente, con el fin aprovechar de las ventajas de un mercado integrado, siendo los mercados nacionales más importantes el de las telecomunicaciones, la energía y los transportes, si bien, los proyectos para integrar estos mercados se encontraban dentro de las legislaciones nacionales, estas no se había aplicado del todo.

⁹⁵ Político Neerlandés que fue primer ministro de los Países Bajos entre 1994 y 2002.

- **El conocimiento y la innovación, factores de crecimiento**

Se plantea la necesidad de que el sector público y privado aumenten la inversión destinada a la investigación, para lo cual, se apoyaría a estos con recursos gubernamentales, principalmente a aquellas inversiones realizadas en el ámbito de las PYMES, las cuales, a partir de 1997 y hasta el 2005 representaban el 99% del total de empresas y ocupaban a dos terceras partes del total de los puestos laborales.

- **Crear más empleo y de mejor calidad**

Se reconoce la importancia de las políticas activas de empleo para incentivar a las personas a buscar activamente un empleo, así como para posponer la edad de jubilación (situada en 2005 en un promedio de 55 años). Por otra parte, se destaca la necesidad de contar con una política migratoria que permita hacer frente al envejecimiento y al decrecimiento de la PEA.

3) Mejorar la gobernanza⁹⁶ de la estrategia de Lisboa

Se destaca la existencia de un número excesivo de procedimientos burocráticos relacionados con la comunicación entre la Comisión y los estados miembros, así como la falta de una división clara entre las responsabilidades de cada uno. Asimismo la Comisión propuso nombrar en cada administración nacional a un “señor/a Lisboa”, el cual sería el encargado de supervisar la puesta en marcha de las reformas acordadas en el marco de la Estrategia de Lisboa.

- **Tecnologías de la Información**

Es importante destacar el papel que adquieren las tecnologías de la información, al constituir estas uno de los elementos más importantes en la dinámica de crecimiento de las sociedades modernas. El potencial de innovación y generación de empleos que las tecnologías de la información poseen no paso desapercibido por la Unión Europea, por lo cual se insiste en la necesidad de coordinar, mejorar y extender los mecanismos de enseñanza e investigación a la luz de las tecnologías de la información, lo anterior se dio con el objetivo de aumentar el nivel de formación profesional (a fin de disminuir) la relación negativa existente entre el nivel cualificación profesional y la tasa de desempleo existente).

En este punto debemos recordar que la comunicación de la Comisión COM (2005) 229: “2010. Una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo”, de

⁹⁶ La gobernanza se define como: “El proceso mediante el cual los actores de una sociedad deciden sus objetivos de convivencia -fundamentales y coyunturales- y las formas de coordinarse para realizarlos: su sentido de dirección y su capacidad de dirección. el concepto implica dos dimensiones fundamentales de la vida humana en sociedad: la intencionalidad social y la capacidad social de transformar los propósitos en realidades”. Aguilar Luis F. De la gobernabilidad a la gobernanza: la eficacia directiva de los gobiernos contemporáneos. Presentación de la Secretaria de la Función Pública. PP. 9. Enero. 2006.

junio del 2005, hace referencia al desarrollo tecnológico y el impacto de este en el mercado laboral.

- **Protección Social**

Dentro de la Estrategia de Lisboa, la protección social se basa en la eliminación de las exclusiones sociales, básicamente por medio del incremento en los esfuerzos en la lucha contra la xenofobia y el racismo, la igualdad de oportunidades entre hombres, mujeres y las personas con discapacidad.

Además, se reconoce la necesidad de contar con instrumentos económicos más eficientes y de mayor impacto en el mercado laboral, con esta idea en mente, se amplía la acción del Fondo Social Europeo, el cual deja de ser un programa de formación para convertirse en una herramienta que prevé una amplia gama de medidas para invertir en las personas, las cuales son reconocidas como un elemento esencial en el crecimiento y desarrollo económico.

3.3.17

LA AGENDA SOCIAL

2005-2010

La anterior Agenda Social, adoptada durante el Consejo Europeo de Niza de diciembre del 2000, estuvo vigente durante el periodo 2000-2004. Esta, demostró ser un instrumento importante en cuanto a la coordinación de las medidas de protección social; por lo cual, en febrero del 2005, la Comisión presentó la Agenda Social para el periodo 2005-2010, la cual tendría por objetivo: “El facilitar la modernización de los sistemas nacionales en un contexto de profundos cambios económicos y sociales, asimismo apoya el funcionamiento equilibrado del mercado único, garantizando el respeto a los derechos fundamentales y de los valores comunes”⁹⁷.

La Agenda se desarrolla en dos puntos, por un lado destaca la necesidad de reforzar la confianza de los ciudadanos⁹⁸, para lo cual describe la combinación de los instrumentos comunitarios, así como tres condiciones que a juicio de la Comisión serían necesarias para el éxito de la Agenda:

1) Enfoque intergeneracional

Se establece la necesidad de integrar tanto a los jóvenes como a las personas de edad avanzada dentro de las oportunidades del mercado laboral; por un lado, mejorando las perspectivas futuras de integración y adaptabilidad de las personas jóvenes que recién se incorporan al mercado laboral; y por otro, se busca la promoción de incentivos a las personas en edad avanzada para que permanezcan y prolonguen su estancia en el mercado laboral

2) Asociación para el cambio

Se busca la cooperación entre la sociedad civil y las autoridades de los diferentes niveles de gobierno con el fin de que cada uno reconozca su responsabilidad y la importancia de su participación en la gestación y aplicación de la política social.

3) Oportunidades en la globalización

Se busca que la Agenda Social se beneficie del intercambio de información y experiencias entre la Unión Europea y sus socios, centrandose su atención en los aspectos relacionados con el progreso social y económico.

⁹⁷ COM (2005) 33. Comunicación de la Comisión sobre la Agenda Social.

⁹⁸ El aumentar la confianza de los ciudadanos en la Agenda Social, obedece a la falta de oportunidades de integración de sectores de la población que normalmente han sido marginados, como inmigrantes de países ajenos a la Unión Europea, personas con alguna discapacidad y mujeres que se reincorporan al mercado laboral.

En segundo lugar, la Agenda describe los instrumentos necesarios para hacer frente a los retos sociales, tales como el envejecimiento de la PEA, el desarrollo tecnológico y falta de personal capacitado, la discriminación y desigualdad laboral, etc., los cuales debían ser abordados por el Método Abierto de Coordinación, el Fondo Social Europeo y PROGRES, en dos ejes: **1) Empleo y 2) Igualdad de oportunidades**. Al respecto, el Fondo Social Europeo se encaminaría a dar apoyo financiero a las iniciativas de los estados miembros puestas en marcha a la luz de la Estrategia Europea de Empleo.

De esta forma, se establecen dos ejes prioritarios:

1) El pleno empleo

La Comisión reconoce su papel dentro de la realización de la Agenda social, por lo cual propuso desarrollar su participación en torno a cuatro puntos:

- Una mayor interacción de las políticas europeas relacionadas con el fomento y aplicación de las reformas estructurales.
- Una mayor participación de los interlocutores sociales.
- Promocionar la concordancia entre las políticas y los instrumentos financieros.
- Promocionar el vínculo entre la Estrategia Europea de Empleo y la evolución legislativa y legal de los estados miembros en cuanto a la política de empleo y la política social, así como de los convenios establecidos entre los interlocutores sociales.

En este punto, la Comisión considera que para lograr un mercado laboral integrado y funcional se deben eliminar aquellos obstáculos que impidan la libre movilidad laboral, haciendo más eficientes los servicios europeos de empleo y en particular, abordando los problemas relacionados con los regímenes de seguridad social (especialmente los esquemas de pensiones), así como la elaboración y ejecución de las políticas de empleo con el fin de que se adapten a los cambios y evolución del mercado laboral, de tal manera que les permitan a las personas y empresas aprovechar las ventajas del mercado único. Sin embargo, se reconoce la problemática derivada de los periodos transitorios de los nuevos estados miembros⁹⁹

2) Una sociedad más solidaria

En este segundo eje se reconoce la importancia del Método Abierto de Coordinación en el desarrollo de una política social incluyente. El Método Abierto de Coordinación se

⁹⁹ Es decir, el periodo en el cual los trabajadores de los nuevos estados miembros son sometidos a diversos mecanismos de exclusión, con el fin de proteger y preparar el mercado laboral de los antiguos estados miembros.

aplica desde el año 2000, para revisar aquellas acciones encaminadas a la lucha contra las exclusiones; y a partir del 2002 para examinar a las acciones relacionadas con los regímenes de pensiones.

Sin embargo, también se destaca la necesidad de simplificar la puesta en marcha del Método Abierto de Coordinación, con el establecimiento de una única lista de objetivos para los temas de: inclusión social, pensiones, igualdad de oportunidades y acceso al mercado laboral. De la misma forma, la lucha contra la pobreza y el fomento de la inclusión social se destacan como dos temas pendientes dentro de la agenda comunitaria (al año 2000, 15% de los ciudadanos de la Unión Europea se encontraban en riesgo de pobreza), al respecto, la Comisión se propone el servir como un medio para iniciar y fomentar el debate entre los estados miembros, a fin de reforzar las medidas de inclusión social y la no discriminación.

3.3.18

PROGRAMA COMUNITARIO SOBRE LA ESTRATEGIA DE LISBOA

En Julio de 2005, la Comisión presento la Comunicación COM (2005) 330 “Acciones comunes para el crecimiento y el empleo: el programa comunitario sobre la estrategia de Lisboa”, en la cual se identifican tres objetivos que debían ser cumplidos con el fin de hacer frente a la problemática social y económica presente en la Unión Europea (recordemos: el envejecimiento de la población, los altos niveles de desempleo, el cambio tecnológico, la mayor competencia con otros países como Japón y los Estados Unidos y la falta de una coordinación más intensa en cuanto a la política económica, entre otros). Siendo los tres objetivos:

- 1) Fomentar el conocimiento y la innovación.
- 2) Atraer más inversiones y facilitar el trabajo.
- 3) Crear más empleo y de mejor calidad.

Si bien, los estados miembros son los responsables de la generación y puesta marcha de la política económica, la Comisión estableció una serie de ocho acciones comunitarias:

- 1) El fomento del conocimiento y la innovación en Europa.
- 2) Reforma en la política de ayudas estatales.
- 3) La mejora y simplificación del marco regulatorio en el que operan las empresas.
- 4) La plena realización del mercado interior de servicios.
- 5) La conclusión de un acuerdo exitoso en el marco de la Ronda de Doha.
- 6) La supresión de los obstáculos a la movilidad en el sector transportes, laboral y académico.
- 7) Desarrollo de un enfoque común de la migración económica.
- 8) Apoyo de las consecuencias sociales de una reestructuración económica.

Se estableció la realización de un sólo informe anual de las acciones antes mencionadas, el cual contendrá los avances tanto de la Comunidad como de los estados miembros; en base a este informe la Comisión puede reformar o determinar (en caso de así considerarlo necesario) las acciones comunitarias dentro de la Estrategia de Lisboa. Asimismo, la Comisión propuso que los programas financiados por los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión¹⁰⁰, se enfocaran principalmente en

¹⁰⁰ “El Fondo de Cohesión es un instrumento estructural que, desde 1994, ayuda a los Estados miembros a reducir las disparidades económicas y sociales así como a estabilizar sus economías. El Fondo de Cohesión financia hasta el 85% de los gastos subvencionables de proyectos de gran envergadura en el ámbito del medio ambiente y la infraestructura de transporte. Esta medida fortalece la cohesión y la solidaridad en el seno de la Unión Europea. Los países subvencionables son los Estados miembros

invertir en aquellas iniciativas destinadas a fomentar la educación, la investigación, la formación profesional y la innovación.

- **Fomentar el conocimiento y la innovación**

Si bien, son los estados miembros los principales responsables de incrementar la inversión en I + D (situada en 2.2% del PIB para el 2005, siendo el objetivo de Lisboa del 3% del PIB), la Comisión reconoce su responsabilidad de apoyar la acción de los mismos por medio del presupuesto comunitario. De la misma forma, se establece la necesidad de apoyar a las empresas de reciente creación, especialmente a aquellas innovadoras, garantizando su capitalización, ya sea mediante el acceso a capital de riesgo y por medio de financiamiento directo.

Por otra parte, se reconoce la importancia de los recursos derivados de dos programas de gasto, (mismos que funcionarían durante el periodo 2007-2013): **1)** Programa marco de actividades de investigación, desarrollo tecnológico y demostración y **2)** Programa marco de competitividad e innovación. El primero se encuentra encaminado a fomentar a la libre circulación de investigadores, la inversión en las tecnológicas de la información y el fomento de clúster regionales. El segundo, fomenta y apoya la cooperación entre el sector público y privado, identificando las necesidades de financiamiento, las oportunidades de crecimiento y las áreas de riesgo. Asimismo, apoya especialmente a las PYMES generadoras de innovaciones, con el fin de extender e integrar dichas innovaciones en diferentes sectores y empresas.

- **Atraer más inversiones y facilitar el trabajo**

Se reconoce la importancia de garantizar el acceso a los mercados de los distintos estados miembros, de manera recíproca, es decir, sin discriminación para ninguno de ellos, para lo cual es necesario mejorar la legislación que afecta a las empresas, por medio de incentivos y suprimiendo los obstáculos a la innovación y adaptación.

La Comisión apoya la acción de los estados miembros, mediante la acción en tres áreas, consideradas como prioritarias: **1)** Iniciativas políticas y legislativas (Libros blancos, propuestas legislativas, programas de gasto, etc.), **2)** La evaluación de las propuestas pendientes ante el Consejo/Parlamento y **3)** La simplificación de la legislación comunitaria vigente.

menos prósperos de la Unión, cuyo PIB per cápita es inferior al 90% de la media comunitaria (desde el 1/5/2004 son Grecia, Portugal, España, Chipre, República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia)".

En: http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/procf/cf_es.htm

Por otra parte, se destaca (nuevamente) la importancia del sector terciario dentro de la economía europea, ya que durante el periodo 1997-2002, represento cerca del 70% del valor agregado de la Unión europea y el 20% del comercio intracomunitario. Sin embargo, se reconoce que faltan importantes reformas como un marco comunitario sobre las sociedades de inversión (lo cual permitiría a una empresa constituirse más fácilmente en distintos estados miembros sin enfrentarse a un interminable numero de trámites burocráticos).

- **Crear más empleo y de mejor calidad.**

La primicia en este aspecto se centraría en atraer más personas al mercado laboral y prolongar su estadía en el mismo, para lo cual se establece la necesidad de mejorar los sistemas de protección social y laboral (mejorando las condiciones laborales con el fin de disminuir los accidentes laborales y la pérdida de productividad y los costos que estos implican), mejorar la adaptación de las empresas y trabajadores (identificando riesgos y oportunidades).

Para lograr dichos objetivos se plantea la creación de un fondo que ayude a las empresas y personas mayormente afectadas por los cambios y reformas estructurales llevadas a cabo en los estados miembros y un fondo de reserva destinado a imprevistos derivados de las mismas reformas.

Asimismo, la Comisión, se compromete ayudar y complementar la acción de los estados miembros en los temas de: desarrollo del capital humano, sistemas de educación, estrategias de envejecimiento activo y la prolongación de la vida laboral.

3.3.19

PROGRAMA COMUNITARIO DE LISBOA

PROPUESTA 2008-2010

El Programa Comunitario de Lisboa fue presentado mediante la comunicación de la Comisión: COM (2007) 804, de diciembre de 2007. El programa surge de la necesidad de apoyar la acción de los estados miembros en aspectos de interés comunitario; tomando en consideración los resultados obtenidos por el Programa Comunitario de Lisboa anterior (2005-2008). En este sentido, la Comisión reconoce los avances hacia el marco legal del mercado único, mediante la adopción de la Directiva de Servicios¹⁰¹ y la inclusión del Programa “Legislar Mejor”¹⁰².

El Programa Comunitario de Lisboa se encuentra pensado para impulsar una serie de diez medidas en cuatro áreas prioritarias:

- 1) Invertir en la gente y modernizar los mercados laborales.
- 2) Liberar el potencial empresarial.
- 3) Invertir en conocimiento e innovación.
- 4) Energía y cambio climático.

- **Invertir en la gente y modernizar los mercados laborales**

1) Agenda Social Renovada 2008

En la presentación del Programa Comunitario de Lisboa, se estableció la necesidad de una Agenda Social renovada, (misma que fue adoptada en julio del 2008), con el fin de hacer frente a los desafíos sociales, como el cambio tecnológico, el envejecimiento de

¹⁰¹ Esta Directiva se inscribe en el contexto de la Estrategia de Lisboa, y propone cuatro objetivos principales para conseguir un mercado interior de servicios: 1) Facilitar la libertad de establecimiento y la libertad de prestación de servicios en la Unión Europea, 2) Reforzar los derechos de los destinatarios de los servicios en su calidad de usuarios de dichos servicios, 3) Fomentar la calidad de los servicios y 4) Establecer una cooperación administrativa efectiva entre los Estados miembros.

¹⁰² En el contexto de la Estrategia de Lisboa, la Comisión estableció una iniciativa global de mejora de la legislación para garantizar que el marco regulador de la Unión Europea fomente el crecimiento y el empleo, sin renunciar a los objetivos sociales y medioambientales, ni a las ventajas para los ciudadanos y las administraciones nacionales. Esta política pretende simplificar y perfeccionar el actual marco regulador, mejorar la concepción de la nueva legislación y reforzar el respeto y la eficacia de las normas. En este sentido, la Estrategia de Mejora de la Legislación, sigue tres líneas: 1) Promover los instrumentos a nivel de la Unión Europea que permiten concebir y aplicar una mejor legislación, 2) Trabajar más estrechamente con los estados miembros para garantizar que los principios de mejora de la legislación sean aplicados coherentemente y 3) Reforzar el diálogo constructivo entre las partes interesadas y todos los legisladores, a nivel tanto de la Unión Europea como de los estados miembros.

la población y la mayor competencia en la globalización.

El objetivo de la Agenda Social renovada es “crear más oportunidades para los ciudadanos de la Unión Europea, mejorar el acceso a unos servicios de calidad y mostrar solidaridad con quienes se ven perjudicados por los cambios”. La Agenda se centra en la inversión en recursos humanos, la movilidad laboral, la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, entre otros aspectos.

El Programa Comunitario de Lisboa, asimismo, señala la importancia de eliminar las barreras a la consolidación de un mercado único, siendo estas: la falta de un esquema eficiente que permita comparar y reconocer las cualificaciones profesionales dentro de los estados miembros, así como las restricciones en cuanto a las transferencias en los regímenes de pensiones y de prestaciones sociales.

2) Política Común de Inmigración.

De acuerdo a la Comisión, en promedio, anualmente 1.5 millones de personas emigran hacia países de la Unión Europea, sin embargo, la mayoría de ellos son personas poco cualificadas, así, se plantea la necesidad de contar con una política migratoria que permita incorporar personas cualificadas para hacer frente a la creciente demanda del mercado laboral, al respecto, se han realizado avances, siendo el más importante, la introducción de la “tarjeta azul”, la cual funciona como un permiso de residencia y trabajo para inmigrantes cualificados, la cual les permite circular libremente dentro del territorio comunitario, asimismo les confiere el derecho de acceder a las instituciones y programas de seguridad social, sin embargo, debemos recordar que es decisión de los estados miembros el adoptar su aplicación o no.

- **Liberar el potencial empresarial.**

3) Ley de la Pequeña Empresa para Europa.

A fin de impulsar la puesta en marcha y desarrollo de las PYMES, fue creada la Ley de la Pequeña Empresa para Europa, la cual recoge los siguientes elementos: un estatuto de empresa privada especial para las PYMES (el cual se adapte a las necesidades de las empresas), excusar de requisitos legales (relativos al IVA, información estadística y contabilidad), acceso a capital de riesgo, protección de innovaciones por medio de patentes, apoyo a la contratación y reciclaje de personal, y por último, el facilitar la participación de las PYMES en concursos públicos (para proveer de bienes y servicios a los gobiernos).

Al respecto, en diciembre del 2009, la Comisión presentó el documento de trabajo: “Informe de aplicación sobre la Ley de la Pequeña Empresa”, en el cual se hace un primer balance de los resultados derivados de la aplicación de esta ley:

“En octubre de 2008, Bélgica puso en marcha su «Plan PYME», que incluye cuarenta medidas que abarcan los principales objetivos de la Ley de la Pequeña Empresa. En Italia el Gobierno creó un grupo de trabajo para supervisar la aplicación de la Ley de la Pequeña Empresa y propuso acciones en diez ámbitos. El Gobierno irlandés ha adoptado un planteamiento similar.

En sus informes de situación nacionales de 2009 en el contexto de la Asociación de Lisboa para el crecimiento y el empleo, Francia, los Países Bajos, Rumanía, Finlandia y el Reino Unido han informado explícitamente sobre cómo aplican la Ley de la Pequeña Empresa (...) en la mayoría de los casos, los Estados miembros han adoptado medidas concretas que, en el Plan de Acción de la Ley de la Pequeña Empresa”¹⁰³.

4) Reducir la carga administrativa de la Unión Europea en un 25% para el 2012

La Comisión expone que la necesidad de reducir en un 25% de la carga administrativa en 2012, con el fin de simplificar y eliminar los requisitos fiscales y legales que son innecesarios y que deben ser cumplidos por las empresas en su creación y desarrollo.

5) Fortalecer el mercado único, intensificar la competencia en el sector servicios e integrar el mercado de servicios financieros

El fortalecimiento de la competencia es una condición fundamental para integrar un mercado único de servicios, al respecto se han realizado avances como la introducción de la Directiva de Servicios.

Sin embargo, existen industrias y servicios que requieren una especial atención, como: los servicios postales, los servicios financieros, la electricidad y el gas, transportes ferroviarios y el comercio minorista.

Con respecto al mercado de servicios financieros, es necesaria la acción comunitaria para integrarlo, a fin de facilitar el financiamiento y el acceso a capital por parte de las empresas, especialmente las PYMES, asimismo, se busca mejorar la supervisión financiera, con el fin de responder mejor a las crisis financieras, al tiempo que se crean mecanismos que permitan proveer de mejor manera las necesidades (en la materia) de los estados miembros.

- **Invertir en conocimiento e innovación.**

6) Hacer realidad la libre circulación del conocimiento.

La libertad de conocimiento se basa en el libre intercambio de conocimientos e innovaciones, así como de estudiantes, profesores e investigadores, en este sentido la

¹⁰³ Informe de aplicación sobre la Ley de la Pequeña Empresa . Pp. 3

Unión Europea expresa la necesidad de impulsar la colaboración entre universidades, centros de investigación y empresas, mediante la creación de un marco comunitario que regule e impulse dicha cooperación.

7) Mejorar las condiciones básicas de innovación.

La Comisión se pronuncia por fomentar la innovación de las empresas, mediante dos aspectos; primero, permitir el acceso de las empresas innovadoras a fuentes de financiamiento, apoyando especialmente a aquellas empresas cuyos desarrollos se enfoquen en mercados de alta tecnología y que esta sea amigable con el medio ambiente. Segundo, mediante la protección de las innovaciones, descubrimientos e investigaciones realizadas por las empresas, mediante el establecimiento de una patente comunitaria.

- **Energía y cambio climático.**

8) Completar el mercado interno de energía.

La creación de un mercado interno de energía permitiría una mayor competencia de las empresas relacionadas con este sector, al mismo tiempo que los consumidores tendrían mayores beneficios tanto en costo como en calidad del servicio. De la misma forma, la Comisión reconoce la importancia de impulsar el desarrollo y utilización de energías renovables, con el fin de cumplir con el objetivo de usar un 20% del total de la energía en energías renovables para el 2020.

9) Promover una política industrial centrada en energías renovables.

El fomentar la producción y consumo de productos amigables con el medio ambiente es un elemento fundamental dentro de la Estrategia de Lisboa, por lo que se establece el compromiso de establecer incentivos hacia aquellas empresas que busquen la reducción de gases de efecto invernadero, así como el menor desperdicio de energía y recursos en los procesos productivos.

10) Fortalecimiento de la Agenda Exterior, basado en el desarrollo de las relaciones comerciales entre los estados miembros y países socios de la Unión Europea.

3.3.20 TRATADO DE LISBOA

Firmado el 13 de diciembre del 2007 (entrando en vigor el 1º de diciembre de 2009, tras la ratificación del los 27 estados miembros, originalmente entraría en vigor a finales del 2008, sin embargo, el rechazo del mismo por parte de Irlanda en un primer momento obligo a posponer la entrada en vigor del Tratado). El Tratado de Lisboa se diseño para permitir el mejor funcionamiento de la Unión Europea, modificando el Tratado de la Unión Europea y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europa (el cual pasa a ser llamado Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea).

De acuerdo a la propia Unión Europea, el Tratado de Lisboa obedece a tres razones principales:

1) Una mejora en la toma de decisiones dentro del Consejo.

En el anterior sistema de votación, existía un principio de votación por mayoría cualificada, según el cual se aprueban los votos favorables, si estos representan el 55% de los estados miembros (15 de los actuales 27 estados) y el 65% de la población.

Para evitar que un grupo de países con una mayoría de población bloqueen las iniciativas, la minoría de bloqueo en el Consejo deberá ser de por lo menos cuatro estado miembros, de lo contrario se considera que los votos a favor cumplen con la mayoría cualificada, aún y cuando no se cumpla con el criterio de población.

Sin embargo, este sistema de votación entrara en vigor a partir del 2014, y hasta el 2017, los estados miembros pueden pedir que se adopten decisiones con el actual sistema de votación, establecido por el Tratado de Niza.

2) Un mayor peso del Parlamento Europeo y de los parlamentos nacionales.

El papel de los parlamentos nacionales toma una dimensión más importante, al ser reconocidos como guardianes del principio de subsidiariedad, cuidando que las decisiones comunitarias son ser tomadas comprobando en todo momento que la acción comunitaria se encuentra plenamente justificada frente a las posibilidades de actuación de los gobiernos locales. En este sentido, los parlamentos nacionales pueden manifestarse en contra de las iniciativas que incumplan con este principio, antes de que las discusiones en torno a dicha iniciativa se estudien dentro del Parlamento Europeo y el Consejo de Ministros.

3) Un consenso en la política exterior de la Unión Europea.

A partir de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, la Unión Europea tiene personalidad jurídica propia para firmar acuerdos internacionales. Asimismo, se crean las figuras de:

- **Presidente del Consejo Europeo.**

El Presidente del Consejo Europeo es uno de los más altos rangos dentro de las instituciones de la Unión Europea, es elegido por mayoría cualificada para un periodo de dos años y medio, renovable solamente una vez, por lo cual se sustituye el anterior sistema de la presidencia rotatoria.

De acuerdo al Art. 9B, párrafo 6, del Tratado de Lisboa¹⁰⁴, las funciones del Presidente del Consejo incluyen: prescindir e impulsar los trabajos del Consejo, presentar al término de cada reunión un informe al Parlamento Europeo, sin embargo el Presidente del Consejo no puede ejercer mandato en ninguno de los estados miembros, esto con el fin de evitar conflicto de interés al interior del Consejo.

- **Alto Representante de la Unión Para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.**

El Alto Representante de la Unión Para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, asimismo es Vicepresidente de la Comisión y preside el Consejo de Relaciones Exteriores, por lo cual, es el funcionario encargado de dirigir y ejecutar la política exterior de la Unión Europea, realizando sus funciones dentro de la Comisión Europea, como uno de sus vicepresidentes, encargado de las relaciones internacionales (entre otras, la Política comunitaria de seguridad y defensa).

En cuanto a la política de empleo, el Tratado de Lisboa no introduce cambios significativos, sin embargo, se facilita la toma de decisiones en cuanto a la libre circulación de trabajadores (se incluye a las personas en calidad de trabajadores autónomos, situación que no se encontraba contemplada), ya que se pasa de la unanimidad a la mayoría cualificada.

Por otra parte, el Tratado de Lisboa establece la obligación de informar al Parlamento Europeo de los acuerdos alcanzados por los interlocutores sociales y en el Método Abierto de Coordinación.

Del mismo modo, la promoción del diálogo social se convierte en un objetivo de la Unión Europea, y no sólo como un objetivo de la Comisión.

¹⁰⁴ Version Consolidada del Tratado de Lisboa. En: Diario Oficial de la Unión Europea del 17 de Diciembre del 2007. Pp. 20

3.3.21 ESTRATEGIA EUROPA 2020

El proyecto de informe conjunto sobre el empleo presentado en diciembre del 2009, se señala el decrecimiento en el ritmo de creación de empleo de 1.9%, es decir una reducción de 4.3 millones de puestos de trabajo y un aumento del desempleo especialmente en las personas con modalidades contractuales definidas como atípicas (trabajadores temporales y a tiempo parcial), es decir, 1.7 millones de trabajadores temporales perdieron su empleo, de los cuales un millón fueron reportados en España.

En las estimaciones de la Comisión, se establece una recuperación gradual, con un crecimiento del PIB de .7% en 2010 y 1.6% en 2011, sin embargo, se reconoce que la recuperación del mercado laboral es un poco más lenta, debido a la lenta reacción de este frente a la evolución general de la economía, por lo cual se prevé la pérdida de 7.5 millones de puestos de trabajo en 2010 y 2011, con lo cual se sitúa en unas tasas de desempleo de 10.3% en 2011, es decir un incremento de 3% respecto de 2008.

Fruto del proyecto de informe conjunto sobre el empleo del 2009; la Comisión presentó en marzo del 2010, el Programa “Europa 2020. Una estrategia para el crecimiento inteligente, sostenible e integrador”. El objetivo de esta, era establecer una estrategia que le permitiera a la Unión Europea avanzar hacia la recuperación económica y una mejora sustancial del mercado laboral.

Durante el 2009, Europa tuvo un decrecimiento promedio de 4% del PIB, 23 millones de personas en situación de desempleo (10% de la PEA), un déficit promedio de 7% del PIB y niveles de deuda en un promedio del 80% del PIB. En materia de empleo, hasta antes del inicio de la crisis, se observaba una tasa promedio de empleo del 66% entre las personas de entre 22 a 64 años, y tasas de participación femenina y de personas mayores (entre 55 a hasta 64 años) del 76% y 46% respectivamente.

El Programa “Europa 2020, propone cinco objetivos cuantitativos para la Unión Europea, siendo estos:

- 1) Empleo (75% de la población europea de entre 20 a 64 años debe estar empleada).
- 2) Investigación e innovación. Se establece nuevamente un objetivo del 3% del PIB invertido en I + D, debemos recordar que este objetivo se había establecido con anterioridad en la Estrategia de Lisboa, sin embargo, antes de la entrada en vigor del Programa “Europa 2020, sólo se había alcanzado un promedio de 2.7% del PIB.

- 3) Cambio climático y energía. Si bien, el cuidado al medio ambiente es un tema cuya importancia se gesta desde la Estrategia de Lisboa, en este momento se pone un mayor énfasis en su potencial en cuanto a la creación de empleo, al establecer el objetivo de usar el 20% de los requerimientos energéticos como sustentables y una reducción del 30% en la emisión de gases de efecto invernadero, lo cual, de acuerdo a estimaciones de la Comisión crearían alrededor de 600 000 empleos.
- 4) Educación. Se propone reducir el abandono escolar de un promedio del 15% en 2010 a un 10% en 2020, asimismo, durante el 2009 sólo 31% de la población de entre 30 a 34 años finaliza la educación superior, por lo cual se pretende aumentar esta cifra a un 40%.
- 5) Lucha contra la pobreza. El umbral nacional de pobreza se encuentra establecido como aquel ingreso inferior al 60% de los ingresos medios disponibles en un estado miembro, por lo cual se establece el objetivo de reducir en un 25% el porcentaje de personas en riesgo de pobreza, lo cual representaría un estimado de 20 millones de personas.

El Programa Europa 2020 establece asimismo el papel del Consejo, la Comisión y el Parlamento:

El Consejo, es el organismo encargado de garantizar la integración de las políticas y la interdependencia entre los estados miembros y la Unión Europea; el Consejo se ostenta como el líder del Programa Europa 2020, por lo cual debe centrar su atención en aspectos específicos del mismo, dando el impulso necesario en aquellos aspectos que así considere necesario; la Comisión, es la encargada de supervisar los avances en los objetivos mediante un conjunto de indicadores que muestren los avances generales del programa; como parte de sus funciones, la Comisión, debe presentar un informe anual, en el cual se evaluarán las acciones y los avances de los estados miembros en cuanto a los objetivos del programa; asimismo realiza las propuestas necesarias para promover las iniciativas; mientras que el Parlamento Europeo desempeña un papel no sólo como colegislador, sino también como impulsor de la acción de los ciudadanos y los parlamentos nacionales.

Por otra parte, la Estrategia Europa 2020 se basa en tres ejes prioritarios y 7 iniciativas:

Crecimiento inteligente: Desarrollo de una economía basada en el conocimiento y la innovación.

1) Unión por la innovación

Se centra en reconsiderar la forma en cómo se invierte en I + D, proporcionando mayores incentivos a la inversión privada, el espíritu empresarial, la creatividad y la innovación, protegiendo las iniciativas y el desarrollo de nuevos productos y servicios y buscando que estas se concreten de la mejor manera posible, (así se demuestran los potenciales beneficios de las mismas), buscando alianzas entre universidades, centros de investigación y empresas, reforzando su cooperación y buscando la propagación de las ideas, innovaciones, desarrollos e investigaciones, (siempre cuidando la autoría intelectual de las mismas).

2) Juventud en movimiento

50% de los alumnos de la Unión Europea adquiere un nivel de cualificaciones medio, lo cual no satisface las necesidades del mercado laboral, uno de cada 7 alumnos abandona la escuela prematuramente y sólo un tercio de las personas de entre 25 a 64 años posee un título universitario.

Con este antecedente, se busca mejorar sustancialmente los sistemas educativos, promoviendo la libre movilidad de estudiantes e investigadores, estableciendo un sistema de evaluación comparada de resultados entre las universidades y sistemas educativos de los estados miembros, garantizando una inversión y cobertura eficiente en los diferentes niveles educativos y reconociendo el aprendizaje informal. Con estas propuestas se busca incrementar las oportunidades de los jóvenes dentro del mercado laboral, tanto si están por incorporarse al mismo, como si ya se encuentran en el.

3) Una agenda digital para Europa

En este punto, se establecen como objetivos: mejorar los servicios digitales y garantizar un amplio acceso a internet por parte de la población, estimular las inversiones en el sector, apoyándose en los fondos estructurales y mejorando el marco jurídico al respecto y promover el uso de servicios en línea.

Crecimiento sostenible: Promoción de una economía que utilice más eficientemente los recursos, que sea más verde y competitiva.

4) Una Europa que utilice eficazmente los recursos.

Se busca reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, promover la seguridad energética y armonizar el crecimiento y desarrollo económico con un uso eficiente de los recursos energéticos, mediante el apoyo (incentivos fiscales, subsidios y

financiamiento) a los proyectos de infraestructura, servicios, transportes, etc., que sean congruentes con un cuidado del medio ambiente, un eficiente uso de los energéticos y una baja emisión de desechos.

5) Una política industrial para la era de la mundialización

La crisis económica ha afectado de manera importante la base industrial de la Unión Europea, especialmente a las PYMES, las cuales son las menos adaptadas para realizar cambios importantes en los procesos productivos, (basados en la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero).

Si bien, la mayoría de las empresas necesitan de importantes apoyos para adaptarse a los cambios industriales, la Comisión se compromete a apoyar en este proceso mediante la elaboración de un marco para una política industrial, promoviendo el espíritu empresarial y la competitividad de las industrias primarias, manufactureras y de servicios. El marco abordaría desde el acceso a las materias primas hasta los servicios posventa.

Crecimiento integrador: Promoción de una economía con un alto nivel de empleo que redunde en una mayor cohesión económica, social y territorial.

6) Una agenda para nuevas cualificaciones y empleos

El objetivo primordial es aumentar los niveles de empleo y asegurar la viabilidad de los sistemas de seguridad social, permitiendo a las personas adquirir las cualificaciones necesarias para adaptarse a los cambios y condiciones del mercado laboral; es decir, adoptando la oferta laboral a las necesidades del mercado.

7) Plataforma europea contra la pobreza.

Se basa en reducir los índices de pobreza y exclusión, aumentando la conciencia colectiva a cerca de los efectos negativos de esta y de la necesidad de reconocimiento de los derechos fundamentales de las personas que sufren pobreza y exclusión.

El Método Abierto de Coordinación se modernizaría para ser una verdadera plataforma de cooperación, evaluación e intercambio de información y experiencias, con el fin de adoptar las mejores prácticas en la materia; con lo cual se busca facilitar el acceso de las personas vulnerables a los sistemas educativos, sanitarios, de protección social y de búsqueda de empleo.

CAPÍTULO 4

4.1

INSTRUMENTOS LABORALES A NIVEL COMUNITARIO

4.1.1

FONDO SOCIAL EUROPEO

(FSE)

El Fondo Social Europeo es un instrumento financiero creado en 1957, nacido con la introducción del Tratado de Roma, es entonces el más antiguo e importante de los fondos estructurales¹⁰⁵, si bien, su principal función ha sido el aumentar la tasa de empleos, a lo largo del tiempo ha ido adaptando su actuación para enfrentarse a la nueva dinámica laboral.

En un principio el Fondo Social Europeo era utilizado para gestionar la movilidad laboral en la Comunidad Europea, para posteriormente centrar sus esfuerzos en aumentar la participación laboral de los grupos menos favorecidos (especialmente de los jóvenes e inmigrantes poco cualificados).

Para el actual periodo de financiación 2007-2013, el Fondo Social Europeo ha diversificado sus objetivos de política de empleo, al no sólo enfocarse a mejorar las oportunidades laborales de los jóvenes, mujeres, adultos mayores y trabajadores poco cualificados, (grupos tradicionalmente vulnerables), sino que también apoya a las empresas y trabajadores a adaptarse al cambio constante del mercado laboral, promoviendo la innovación, el aprendizaje continuo y la movilidad laboral de los trabajadores.

La participación del Fondo Social Europeo se basa en un sistema de cofinanciación y gestión compartida. La cofinanciación, se basa en financiar de manera conjunta entre el fondo y los estados miembros (la cofinanciación puede variar entre el 50% y el 85% del costo total de las inversiones) a aquellas acciones destinadas a mejorar las perspectivas de trabajo y desarrollo de las capacidades de los ciudadanos.

La gestión compartida se establece debido a que la ejecución de los programas y proyectos que el Fondo Social Europeo apoya, son responsabilidad de las autoridades nacionales o regionales en cada uno de los estados miembros, las cuales se encargan de seleccionar los proyectos y llevar a cabo el seguimiento y control de los mismos.

¹⁰⁵ El Fondo Social Europeo es uno de los cuatro fondos estructurales con los que cuenta la Unión Europea, siendo los otros tres: Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola, Fondo Europeo de Desarrollo Regional y el Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca.

A partir del 2006 y hasta el 2013, las acciones del Fondo Social Europeo se basan en dos grandes objetivos:

- 1) Objetivo de convergencia. Mediante el cual, se promueve el desarrollo de las regiones europeas cuyo PIB per cápita se encuentre por debajo del 75% de la media de la Unión Europea.
- 2) Objetivo de competitividad regional y empleo. En el cual se incluyen a aquellas regiones de la Unión Europea que no entren en el objetivo de convergencia.

Mediante estos dos objetivos, el Fondo Social Europeo apoya en cinco áreas:

- 1) Aumento de la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas.
- 2) Mejora en el acceso al empleo y la participación en el mercado laboral.
- 3) Refuerzo de la inclusión social, la lucha contra la discriminación y el mejor acceso al mercado laboral para las personas menos favorecidas.
- 4) Promoción de asociaciones para introducir reformas en el empleo y la inclusión social.
- 5) Ampliación y mejora de la inversión en capital humano, especialmente aquellas relacionadas con la mejora de los sistemas de enseñanza y formación.

Anteriormente, durante el periodo 2000-2006, el Fondo Social Europeo estableció tres objetivos específicos:

- 1) Promover el desarrollo de las regiones de la Unión Europea cuyo PIB per cápita sea menor al 75% de la media de la Unión Europea.
- 2) Apoyar la reconversión económica y social de aquellas áreas con dificultades debido a problemas de ajuste al cambio en las áreas industriales y de servicios, zonas rurales en decadencia, áreas deprimidas y en dependientes de la pesca.
- 3) Proporcionar financiamiento a todas las regiones de los estados miembros de la Unión Europea, con el fin de ayudarlas a adoptar y en su caso modernizar los sistemas de educación, así como las políticas y sistemas de formación y empleo.

Así entonces, en concordancia con estos tres grandes objetivos, los recursos del Fondo Social Europeo para el periodo 2000-2006, se aplicaron en cinco áreas: **1)** Desarrollo de las políticas activas del mercado laboral, **2)** Apoyo a los ciudadanos en situación de exclusión social, **3)** Mejora de los sistemas de educación general y los mecanismos de formación profesional, **4)** Promoción de la adaptabilidad, espíritu de empresa y cualificación de la mano de obra, especialmente en los campos de investigación, la ciencia y tecnología y **5)** Generación de incentivos a la actividad por cuenta propia, así como medidas destinadas a combatir las desigualdades de género en el mercado laboral.

Actualmente, en las regiones menos desarrolladas, las cuales no entran dentro del “Objetivo de convergencia”, el Fondo Social Europeo también subvenciona:

- 1) Los esfuerzos para aumentar y mejorar la inversión en capital humano, en particular mediante la mejora de los sistemas educativos y de formación.
- 2) Acciones dirigidas a desarrollar la capacidad institucional y la eficiencia de las administraciones públicas, en todos los niveles de gobierno (nacional, regional y local).

Como parte del funcionamiento del Fondo Social Europeo, la Comisión acuerda la cantidad asignada y las prioridades a ser beneficiadas por estos recursos en cada estado miembro, sin embargo, la manera en cómo se desglosa y los proyectos específicos que reciben los recursos del Fondo Social Europeo son acordados por las autoridades locales de cada estado miembro, de esta manera, los recursos se conceden a las necesidades particulares de cada región, mediante programas operativos, los cuales se llevan a la práctica mediante proyectos individuales dirigidos por las organizaciones participantes (conocidas como beneficiarios).

Un beneficiario diseña un proyecto, solicita financiación y, si se le concede, lleva a la práctica el proyecto, los beneficiarios de los proyectos del Fondo Social Europeo son muy variados ya que incluyen a administraciones públicas, organizaciones no gubernamentales, sindicatos y comités de empresas, asociaciones industriales y profesionales e incluso empresas individuales.

Sin embargo, para que los proyectos sean considerados como elegibles deben enfocarse primordialmente en: asegurar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, incorporar iniciativas locales de empleo, además de tener en cuenta las tecnologías de la información y comunicación.

Por otra parte, la manera en la cual los ciudadanos se benefician del Fondo Social Europeo es a través de su participación en acciones de formación y diversas actividades específicas organizadas en su localidad, dichos proyectos se gestionan con proveedores públicos y privados, mismas que incluyen a: instituciones de educación, asociaciones de profesionales, organizaciones de voluntarios, sindicatos y consejos de trabajadores, los cuales deben establecer un acuerdo con el Ministerio Nacional de Trabajo de cada estado miembro.

4.1.2

AGENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA

La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea se creó mediante el Reglamento nº 168/2007, siendo la sucesora del Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia¹⁰⁶, el cual venía funcionando desde 1997.

La Agencia funciona desde marzo del 2007 con el objetivo de asistir a los estados miembros en materia de derechos fundamentales y su aplicación dentro de la legislación nacional, sin embargo, la Agencia no puede establecer normas ni revisar casos particulares en donde se viole la normativa.

Los principales ámbitos de acción de la Agencia son: la lucha contra el racismo, la xenofobia y la intolerancia, por lo cual, sus principales tareas se basan en:

- 1) Recoger, analizar y divulgar datos al respecto.
- 2) Desarrollar nuevos métodos para mejorar las comparativas entre los estados miembros.
- 3) Fomentar la investigación sobre los derechos fundamentales.
- 4) Elaborar y publicar conclusiones y dictámenes sobre temas concretos, por iniciativa propia o a petición de las instituciones de la Unión Europea.
- 5) Fomentar el diálogo con la sociedad civil para sensibilizar al público sobre los derechos fundamentales.

La Agencia funciona mediante planes a cinco años, los cuales son establecidos por el Consejo y el Parlamento Europeo. Asimismo, los beneficios derivados de la Agencia no sólo son canalizados a los estados miembros, sino también a los países candidatos de adhesión.

Los recursos con los que cuenta la agencia son obtenidos por medio de contribuciones de las organizaciones con las que trabaja, de parte de los estados miembros y de países candidatos de adhesión, así como los derivados de las retribuciones por los servicios que proporciona.

La Agencia se encuentra organizada en cuatro órganos:

¹⁰⁶ La Agencia de los Derechos Fundamentales sucede al Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia, creado en 1997 por el Reglamento 1035/97. Durante su periodo de funcionamiento, el Observatorio, proporcionaba información y datos sobre racismo, xenofobia y antisemitismo en la Unión Europea. Estudiando y analizando sus causas y consecuencias, para lo cual, contaba con una red de información denominada RAXEN, encargada de recopilar información al respecto a nivel nacional, es decir, dentro de cada uno de los estados miembros.

1) Dirección

El director es el encargado de la gestión diaria de la Agencia, por lo tanto, es el encargado de la aplicación del programa plurianual, así como del cumplimiento y ejecución del presupuesto

2) Consejo de Administración

El Consejo de Administración se compone por un representante de cada estado miembro, un representante del Consejo de Europa y dos más por parte de la Comisión, los miembros del Consejo permanecen en el cargo por un periodo no renovable de cinco años, el Consejo funciona como un órgano de programación y vigilancia, por lo que entre otras funciones, están el adoptar el programa de trabajo, el presupuesto de la Agencia y el informe de actividades anuales, asimismo, designa al Director de la Agencia de entre una lista de candidatos elaborada por la Comisión

3) Consejo Ejecutivo

El Consejo Ejecutivo se encuentra integrado por el presidente, vicepresidente y dos miembros más del Consejo de Administración designados por éste y de uno de los representantes de la Comisión, (miembro también del Consejo de Administración).

4) Comité Científico

El Comité Científico es el aval de la calidad de los trabajos desarrollados por la Agencia, se compone de once expertos independientes, los cuales son nombrados por el Consejo de Administración, (con una previa consulta al Parlamento Europeo), los cuales son elegidos para un periodo no renovable de cinco años.

4.1.3

CENTRO EUROPEO PARA EL DESARROLLO DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL

El Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional fue creado en 1975 mediante la introducción del Reglamento No. 337/75 del Consejo, con lo cual se convirtió en el primer centro de difusión del tema en Europa.

El Centro, contribuye a la promoción y desarrollo de la formación profesional y continua, por lo cual su tarea consiste en:

- 1) Establecer y difundir documentación relativa a la formación profesional, mediante investigaciones, estudios, análisis y estadísticas, ya sea vía internet, por medio de publicaciones especializadas, conferencias, seminarios, etc.
- 2) Favorecer y respaldar un enfoque concertado que promueva la cooperación de los estados miembros en el desarrollo e implementación de políticas a favor de la formación profesional.

Para cumplir con sus tareas, el Centro establece programas de trabajo anuales, actualmente se encuentra en un periodo de trabajo de mediano plazo; el cual abarca de 2009 a 2011, durante este periodo su objetivo es reforzar la cooperación entre los estados miembros para el desarrollo, implementación y evaluación de una política de formación profesional y de educación continua a escala europea.

Este objetivo se basa en cuatro acciones relacionadas con la formación profesional: **1)** Informar sobre las políticas de formación profesional europeas, **2)** Interpretar las tendencias europeas y los retos para los conocimientos, las competencias y el aprendizaje, **3)** Evaluar los beneficios de la formación profesional y **4)** Dar mayor importancia a la formación profesional.

El Centro se encuentra precedido por un Consejo de Administración, el cual representa a la Comisión, los estados miembros (Noruega e Islandia se encuentran representados, sin embargo, sólo en calidad de observadores), organizaciones empresariales, organizaciones sindicales y a los coordinadores de grupos empresariales y sindicales a nivel europeo.

El Consejo de administración es el encargado de adoptar las decisiones del Centro, el programa de trabajo anual y el presupuesto general del Centro. El Consejo de administración se encuentra compuesto por 89 miembros distribuidos de la siguiente manera: 3 por parte de la Comisión, 27 para las organizaciones empresariales, 27

representando a las organizaciones sindicales de los estados miembros, y 27 representantes de cada uno de los estados miembros.

Las decisiones del Consejo de administración son controladas por la Mesa, la cual se encuentra constituida por el Presidente del Consejo de Administración, los tres vicepresidentes, un representante de la Comisión y un coordinador designado por cada uno de los grupos representados en el Consejo (estados miembros, organizaciones empresariales y organizaciones sindicales).

El Director del Centro es nombrado por la Comisión a partir de una lista de candidatos proporcionada por el Consejo de Administración, el Director es el encargado de ejecutar las decisiones del Consejo y gestionar las actividades diarias del Centro, asimismo es el encargado de gestionar las reuniones del Consejo y de la Mesa.

El libre acceso a la información desarrollada por el Centro, por parte de los ciudadanos e instituciones de la Unión Europea se encuentra garantizado mediante el Reglamento No. 1049/2001.

4.1.4

PROGRAMA COMUNITARIO PARA EL EMPLEO Y LA SOLIDARIDAD SOCIAL (PROGRESS)

Durante el año 2006 por medio de la Decisión No. 1672/2066/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, se presentó el Programa Comunitario para el Empleo y la Solidaridad Social, el cual tiene por objetivo: “Apoyar financieramente la ejecución de los objetivos de la Unión Europea en materia de empleo y asuntos sociales, conforme a lo establecido en la Comunicación de la Comisión sobre la Agenda Social y, de este modo, contribuir a alcanzar los objetivos de la Estrategia de Lisboa en dichos ámbitos”¹⁰⁷.

El PROGRESS se encuentra dividido en cinco ámbitos, en cada uno de los cuales establece una serie de acciones generales (organización de seminarios, estudios e indicadores):

1) Empleo

El PROGRESS contribuye a la aplicación de la Estrategia Europea de Empleo mediante las siguientes acciones: **1)** Mejorando la comprensión sobre la situación laboral, mediante la realización de análisis, estudios, estadísticas e indicadores comunes, **2)** Evaluando la aplicación de las Directrices para el empleo, **3)** Organizando intercambios de información sobre políticas, acciones y mejores prácticas en la materia y **4)** Fomentando la cooperación entre los interlocutores sociales, agentes regionales y locales en los ámbitos de la Estrategia Europea de Empleo.

2) Protección social

Se reconoce la importación del Método Abierto de Coordinación, por lo cual, se apoya la aplicación del mismo, mediante su evaluación en el ámbito de la inclusión y la protección social, tanto en su aplicación, como en sus efectos a escala nacional y comunitaria.

3) Condiciones laborales

Dentro de la mejora de las condiciones laborales se incluye: la salud, la seguridad en el lugar de trabajo y la consolidación de la vida laboral y familiar. Por lo cual, el PROGRESS apoya la aplicación de la legislación comunitaria y nacional en la materia, mediante la organización de seminarios, elaboración de manuales y la creación de redes entre organismos especializados.

¹⁰⁷ Decisión nº 1672/2066/CE . Pp.3

4) No discriminación y diversidad

5) Igualdad de genero

El PROGRESS contribuye al financiamiento de grupos de trabajo y redes de cooperación que contribuyan al dialogo entre los organismos especializados, observatorios europeos e instituciones internacionales. La forma de obtener el financiamiento se puede dar de dos formas distintas; la primera se basa en la obtención de un contrato de servicios, producto de una licitación. El segundo caso se basa en la recepción de propuestas, las cuales pueden obtener hasta un 80% del gasto total del proyecto. Además de los estados miembros, el programa beneficia a los países integrantes de la Asociación Europea de Libre Comercio, el Espacio Económico Europeo y los países candidatos de adhesión.

Para el periodo 2007-2013, PROGREES cuenta con un presupuesto de 683.25 millones de euros, desglosados de la siguiente manera: **1)** Empleo: 157.1475 millones, **2)** Protección e integración social: 204.97 millones, **3)** Condiciones laborales: 68.32 millones, **4)** No discriminación y diversidad: 157.1475 millones, **5)** Igualdad de género: 81.99 millones y **6)** Gastos operativos derivados del propio programa: 13.665 millones.

La Comisión elabora informes anuales de actividades, las cuales son transmitidas al Comité del programa (anteriormente se contaba con cuatro Comités, sin embargo, a partir del 2006 se decidió integrarlos en un sólo Comité, el cual se encuentra sujeto a una evaluación intermedia). Al término del periodo anual del programa, este es sometido a una evaluación por parte de la Comisión (con la ayuda de especialistas externos).

En marzo del 2010 se introdujo la Decisión 283/2010/UE del Parlamento y el Consejo, por medio de esta, se estableció un “Instrumento de micro financiación para el empleo y la inclusión social”, el cual financiar la creación de empresas y/o actividades independientes por parte de personas que tienen dificultades para acceder al mercado laboral y/o a créditos de los mercados financieros tradicionales.

4.2 DIRECTRICES PARA EL EMPLEO

El Art. 128 del Tratado de la Unión Europea establece la elaboración anual, por parte del Consejo, de orientaciones en materia de empleo, las cuales deben ser tomadas en cuenta por los estados miembros en la elaboración de sus políticas de empleo (a través de los Planes Nacionales de Acción). Asimismo los estados miembros deben proporcionar al Consejo y la Comisión un informe anual sobre sus políticas de empleo.

Las Directrices Para el Empleo tienen su base en la Estrategia Europea de Empleo y aunque la misma representan un paso importante en la coordinación de las políticas nacionales de empleo, no debemos perder de vista que al interior de la Unión Europea el empleo es un tema de competencia nacional, por lo cual, al no ser obligatoria la implementación de las Directrices, su impacto se ve limitado, reduciéndose a un esfuerzo por implementar las mejores prácticas europeas en materia de empleo.

Las primeras Directrices fueron aprobadas en 1997 mediante la comunicación de la Comisión COM (97) 497 sobre “Orientaciones Para las Políticas de Empleo de los Estados miembros en 1998”, en un principio se contaban con 19 Directrices, agrupadas en los cuatro pilares de la Estrategia Europea de Empleo, sin embargo, posteriormente se gestaron tres Directrices más, mismas que fueron presentadas ante el Consejo Europeo de Viena en diciembre de 1998, para posteriormente ser publicadas en el diario oficial del 22 de febrero de 1999.

Las Directrices para el año 2000 se establecieron en torno al Informe Conjunto Sobre el Empleo presentado en 1999, los informes de aplicación de los Planes Nacionales de Acción de los estados miembros (los cuales ya habían integrado las Directrices de 1999) y las recomendaciones sobre la aplicación de las políticas de empleo de los estados miembros, recordemos que estas Directrices formaban parte del “Paquete Empleo” presentado en el Consejo Europeo de Helsinki.

El Informe Conjunto Sobre el Empleo de 1999 presenta una evaluación de los Planes Nacionales de Acción para el empleo de 1998 (mismos que son ejecutados en torno a los cuatro pilares de la Estrategia Europea de Empleo), dentro de esta evaluación podemos identificar algunos elementos importantes: en 1998 los puestos de trabajo se incrementaron en 1.8 millones de empleos (un incremento de 1.2%), doblando la cifra creada en 1997, pasando de un nivel de desempleo del 10.1% en mayo de 1998 a 9.4% en junio de 1999. Sin embargo, un millón del total de los nuevos puestos laborales fueron creados en sólo tres países: España, Francia y Reino Unido, con lo cual se reconoce la aleatoriedad en cuanto a la aplicación de las Directrices. Por otra parte, se eliminó la hasta entonces Directriz No. 15, relativa a la reducción de tipos de IVA sobre

los servicios intensivos en mano de obra (por lo cual las Directrices se redujeron a un total de 21).

Las Directrices para el año 2001 (COM 2000/548) fueron adaptadas a partir del Informe Conjunto Sobre el Empleo del año 2000 y los Planes Nacionales de Acción de los estados miembros, dichas Directrices, introducen el concepto de objetivos horizontales, siendo los más importantes: **1)** Mejorar las posibilidades de empleo, proporcionando incentivos adecuados a las necesidades de las personas dispuestas a emprender una actividad remunerada, **2)** La elaboración de estrategias globales que les permitan a los ciudadanos hacer frente a los cambios económicos y sociales a lo largo de toda su vida laboral. Igualmente, se hace referencia al establecimiento de objetivos cualitativos (mejora en la calidad de los empleos) y cuantitativos (tasa de empleo de un 70%) que debían ser logrados a la luz de los cuatro pilares la Estrategia Europea de Empleo.

Las Directrices continuaron con la estrategia de reforzamiento de la participación de gobiernos locales y regionales en el desarrollo e implementación de las políticas de empleo nacionales de cada uno de los estados miembros.

Teniendo en cuenta el tiempo necesario para llevar a cabo los cambios sustanciales introducidos en las Directrices Para el Empleo de 2001 a raíz de la revisión intermedia y del Consejo Europeo de Lisboa, así como el hecho de que hubiera de revisarse la estrategia en 2003 sobre la base de la evaluación de la experiencia de los cinco primeros años, se decidió conservar la mayor estabilidad posible en las Directrices Para el Empleo de 2002. Sólo se introdujeron dos nuevos elementos: la adaptación de los objetivos referentes a las tasas de empleo, a fin de amoldarlos a los objetivos establecidos en el Consejo Europeo de Estocolmo, y la introducción de un nuevo objetivo general relativo a la calidad del puesto de trabajo, tras el intenso debate político a nivel europeo acerca de las diversas dimensiones de la calidad en el trabajo, que culminó con la adopción de una lista de indicadores en el Consejo Europeo de Laeken en diciembre de 2001.

A partir de la presentación de las Directrices del año 2003, mediante el comunicado: COM. No. 578/2003, las Directrices se establecieron en base a un horizonte temporal de tres años.

A la luz de la Estrategia de Lisboa se establecen tres objetivos cuantitativos y cualitativos a ser promovidos por los estados miembros:

1) Pleno empleo.

Tasa de empleo general del 70%, tasa de empleo femenino del 60% y tasa de empleo en los trabajadores de más edad del 50%.

2) Mejora de la calidad y productividad del empleo.

Especialmente el aprendizaje permanente, el desarrollo de la carrera profesional, la igualdad entre hombres y mujeres, la salud y la seguridad en el trabajo, la inserción y el acceso al mercado laboral, la organización del trabajo y el equilibrio entre la vida profesional y familiar, la participación de los trabajadores y la no discriminación.

3) El fortalecimiento de la cohesión social.

Se establece la necesidad de que las políticas nacionales de empleo fomenten el acceso al empleo para todos, impidiendo que haya personas excluidas del mercado laboral. Para lograr estos objetivos se pide a los estados miembros, el aplicar una política económica centrada en la estabilidad y el crecimiento, la cual debería de incluir una política presupuestaria rigurosa junto con un crecimiento salarial moderado, acordado junto con los interlocutores sociales.

Para lograr estos tres objetivos, el Consejo de Empleo y Asuntos Sociales aprobó una serie de diez aspectos centrados en reformas estructurales, conocidos coloquialmente como “Los diez mandamientos”:

- **Los Diez Mandamientos.**

1) Medidas activas y preventivas a favor de los desempleados y personas inactivas.

Se busca la identificación temprana de las necesidades de los desempleados, de manera tal que se faciliten su inserción laboral (antes del sexto y décimo segundo mes de desempleo, para los jóvenes y adultos mayores respectivamente).

Se plantea como objetivo que 25% de los desempleados de larga duración sean beneficiados con al menos una medida que facilite su inserción en el mercado laboral.

2) Creación de puestos de empleo y fomento del espíritu empresarial.

Simplificar los trámites que deben realizar las PYMES, principalmente aquellos relacionados con la contratación laboral y el acceso a capitales.

3) Abordar el cambio y promover la adaptabilidad y la movilidad en el mercado laboral.

Proporcionar a los trabajadores y empresas la capacidad de adaptarse a los cambios, combinando la flexibilidad y seguridad laboral. Asimismo, se busca promocionar la movilidad profesional, la mejora del reconocimiento, la transferibilidad de las prestaciones de seguridad social y los derechos de pensión.

4) Desarrollo del capital humano y del aprendizaje permanente.

Se propone lograr que la proporción de personas de 22 años que hayan finalizado estudios de educación superior debe llegar al 85%, asimismo como promedio en la Unión Europea 12.5% de la PEA deberá encontrarse en un esquema de aprendizaje permanente.

5) Aumentar la oferta de la mano de obra y promover la prolongación de la vida activa

Mejoramiento de los sistemas de salud y seguridad laboral, así como la simplificación del acceso a los sistemas de formación profesional, flexibilidad en la organización del trabajo y la eliminación de aquellos elementos que promueven el abandono laboral prematuro, en este sentido, los estados miembros debían retrasar cinco años la edad promedio del abandono del mercado laboral, la cual se situó en un promedio de 59.9 años en 2001.

6) Igualdad entre hombres y mujeres

Reducir los desincentivos a la participación femenina en el mercado laboral, compaginando la vida laboral y familiar, aumentando los centros de cuidado infantil para abarcar al menos el 33% de los menores de tres años y el 90% de los infantes en edades desde los tres años hasta antes de entrar al sistema escolar obligatorio.

7) Promover la integración de las personas desfavorecidas en el mercado laboral.

Reducir la tasa media de abandono escolar, para situarse en un promedio no superior al 10%, asimismo se busca reducir de manera significativa las disparidades (en materia de empleo) entre las personas menos favorecidas, los ciudadanos de terceros países y el resto de la sociedad, (de acuerdo a las prioridades de los estados miembros).

8) Hacer que trabajar resulte rentable por medio de incentivos que hagan atractivo el empleo.

Por medio de la revisión y/o modificación de los sistemas de incentivos fiscales y de prestaciones sociales (principalmente en cuanto a la duración de las prestaciones sociales) se busca aumentar la tasa de participación laboral de los grupos más vulnerables.

9) Regularizar el trabajo no declarado.

Implementando acciones que permitan una simplificación del entorno laboral, incentivos de protección social y fiscal, combinado con una mejor ejecución de la legislación laboral.

10) Hacer frente a las disparidades regionales en materia de empleo.

Favoreciendo las actividades económicas públicas y privadas en las regiones menos favorecidas, además, los egresos públicos deben concentrarse en las inversiones en capital humano e infraestructura, apoyándose de los fondos estructurales y del Banco Europeo de Inversiones.

Es importante señalar que “Los diez mandamientos” se enfocan principalmente en las acciones destinadas a la formación profesional (antes, durante y después de que una persona se integre al mercado laboral), con lo cual, se pretende dotar a las personas de las herramientas necesarias para poder integrarse de manera exitosa en diferentes vacantes laborales y en diferentes sectores económicos.

Las Directrices para el periodo 2005-2008 fueron presentadas por la decisión 2005/600/CE del Consejo. En esta se establece un total de 24 Directrices, siendo divididas en tres rubros: macroeconómicas (No. 1 a la No. 6), microeconómicas (No. 7 a la No. 16) y las Directrices de empleo (No. 17 a la No. 24). En estas últimas se insiste en objetivos cuantitativos establecidos anteriormente en las Directrices del periodo 2003-2005.

Es importante destacar que a partir de la presentación de las Directrices integradas, estas representan los objetivos de la política de empleo en la Unión Europea, por lo cual, y aunque desde el 2003, se estableció un periodo trienal para la aplicación de las Directrices, no es sino hasta el 2010 cuando se introducen modificaciones importantes, las cuales se establecen dentro de la estrategia Europa 2020.

Las Directrices integradas continuaron sin modificaciones durante los trienios de 2005-2008 y 2008-2010; para la aplicación de las Directrices 2005-2008 (Comunicación de la Comisión 2008/618/CE), la Comisión propone tres ámbitos prioritarios para el crecimiento y el empleo:

- 1) Atraer a más personas para que se incorporen al mercado laboral, incrementando la oferta de mano de obra y modernizando los sistemas de protección social.
- 2) Mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y de las empresas
- 3) Invertir en capital humano, mediante la mejora de la educación y de las cualificaciones.

Asimismo, se presentaron ocho Directrices, llamadas “Directrices Integradas” con el fin de mejorar la situación laboral dentro de la Unión Europea. Dichas Directrices se encuentran enfocadas en tres aspectos. En primer lugar, se busca atraer a más personas para que se incorporen al mercado laboral, modernizando los sistemas de protección social (Directrices Integradas 17 a la 20); segundo, mejorar la adaptabilidad

de los trabajadores y de las empresas, y aumentar la flexibilidad de los mercados laborales (Directrices Integradas 21 y 22); y tercero, se busca incrementar las inversiones en capital humano, mejorar los sistemas educativos y de formación profesional (Directrices Integradas 23 y 24). A continuación se presentan las 8 Directrices integradas:

- **Directrices Integradas**

- 1) Aplicar políticas de empleo conducentes al pleno empleo, la mejora de la calidad y la productividad del trabajo y el fortalecimiento de la cohesión social y territorial.
- 2) Promover un enfoque del trabajo basado en el ciclo de vida¹⁰⁸.
- 3) Asegurar unos mercados de trabajo integradores, aumentar el atractivo del trabajo y hacer que el trabajo resulte remunerador para los solicitantes de empleo, entre ellos las personas desfavorecidas y las personas inactivas.
- 4) Mejorar la adecuación a las necesidades del mercado laboral¹⁰⁹.
- 5) Promover la flexibilidad combinada con la seguridad del empleo y reducir la segmentación del mercado laboral, prestando la debida atención al papel de los interlocutores sociales.
- 6) Asegurar una evolución de los costos laborales y establecer mecanismos de fijación de salarios que favorezcan el empleo.
- 7) Ampliar y mejorar la inversión en capital humano.
- 8) Adaptar los sistemas de educación y de formación en respuesta a las nuevas exigencias en materia de competencias.

A la luz del Programa Europa 2020, en octubre del 2010, mediante la decisión 2010/707/CE del Consejo, se introducen las Directrices para las políticas de empleo de los estados miembros, dichas Directrices tienen por objetivo apoyar los objetivos y estrategias del programa.

¹⁰⁸ Desarrollar e instaurar medidas que permitan la integración de los jóvenes, mujeres y personas mayores en el mercado laboral, asimismo existe la necesidad de reducir y eliminar las disparidades entre hombres y mujeres (salariales, de prestaciones y de condiciones laborales generales).

¹⁰⁹ Modernizar los servicios de empleo, promoviendo una mayor transparencia y acceso a ellos, eliminando los obstáculos a la libre movilidad de los trabajadores al interior de los estados miembros y de la Unión Europea, con un especial énfasis en una mejor de las necesidades de cualificación del mercado laboral.

Para lograrlo, se exponen una serie de recomendaciones

1) Aumentar la participación en el mercado laboral.

El Programa Europa 2020, plantea el objetivo de una participación laboral del 75% de las personas de entre 20 a 64 años; para lograrlo, las Directrices plantean la necesidad de aumentar la participación de jóvenes, adultos mayores, inmigrantes y mujeres, mediante la promoción de la flexiseguridad, la movilidad laboral, la conciliación de la vida profesional y laboral, promover el empleo por cuenta propia y la prevención de las necesidades de los jóvenes y grupos vulnerables para dotarlos de las cualificaciones necesarias para aumentar sus posibilidades de éxito al momento de integrarse al mercado laboral.

2) Población activa cualificada.

Se pretende que las personas cuenten con las cualificaciones necesarias para aumentar la productividad y adaptarse a las necesidades del mercado; para lo cual se pide a los estados miembros reformas los sistemas educativos y de formación profesional, permitiendo a las personas con bajas a cualificaciones acceder a estos, así como el fomentar la movilidad laboral mediante el reconocimiento de las cualificaciones profesionales.

3) Mejorar los sistemas educativos y de formación.

Con el objetivo de reducir las tasas de abandono escolar (para situarse en un promedio de 10%), y aumentar el porcentaje de personas con educación superior (para situarse en al menos 40% para el rango de edad de entre 30 a 34 años), se busca aumentar la inversión en los sistemas educativos y de formación profesional, así como la promoción de la movilidad de estudiantes, investigadores y profesores.

4) Lucha contra la exclusión social.

Se busca aumentar las oportunidades de las personas excluidas del mercado laboral (siendo esta situación más apremiante en las personas inmigrantes, los trabajadores poco cualificados y personas en situación de pobreza), de tal manera que se les brinden las oportunidades, cualificaciones y alternativas para emplearse, ya sea de manera autónoma o asalariada.

A continuación se presenta un cuadro comparativo entre las primeras Directrices y las Directrices integradas, con el fin de mostrar el cambio en las prioridades de las mismas:

Cuadro 2
Comparativo entre las Directrices de Empleo

Directrices para el Empleo	Directrices Integradas
2000	2003-2010
<p>Pilar I. Mejorar la capacidad de inserción Profesional</p> <p>1) Combatir el desempleo juvenil 2) Prevenir el desempleo de larga duración 3) Desarrollar medidas activas para mejorar la “empleabilidad” 4) Revisar los sistemas de prestaciones laborales 5) Aumentar la formación profesional 6) Desarrollar la formación permanente 7) Combatir la deserción escolar 8) Dotar a los jóvenes con mejores cualificaciones 9) Promover un mercado laboral abierto a todos</p> <p>Pilar II. Desarrollar el espíritu de la empresa</p> <p>10) Reducir los costos generales y las cargas administrativas de las empresas 11) Fomentar el trabajo por cuenta propia y la creación de PYMES 12) Promover la creación de nuevas actividades 13) Aprovechar las nuevas</p>	<p align="center">Directrices Macroeconómicas</p> <p>1) Garantizar la estabilidad económica con vistas a un crecimiento sostenible 2) Salvaguardar la sostenibilidad económica y fiscal 3) Promover una asignación eficiente de los recursos orientada hacia el crecimiento y el empleo 4) Garantizar una evolución de los salarios que contribuya a la estabilidad económica 5) Promover una mayor coherencia entre las políticas macroeconómicas, estructurales y de empleo 6) Contribuir al dinamismo y el buen funcionamiento de la unión económica y monetaria</p> <p align="center">Directrices Microeconómicas</p> <p>7) Aumentar y mejorar la inversión en I + D 8) Facilitar la innovación en todas sus formas 9) Facilitar la difusión y la utilización eficiente de las tecnologías de la información y la comunicación (Tics) y crear una sociedad de la información plenamente integradora 10) Reforzar las ventajas competitivas de la base industrial 11) Fomentar una utilización sostenible de los recursos y reforzar la protección del medio ambiente 12) Ampliar y profundizar el mercado interior 13) Garantizar la apertura y la competitividad de los mercados para hacer frente a la globalización 14) Crear un entorno empresarial más competitivo</p>

posibilidades de creación de empleo

14) Reducir la presión fiscal sobre el trabajo

Pilar III. Fomentar la capacidad de adaptación de los trabajadores y las empresas

15) Modernizar la organización del trabajo

16) Introducir tipos de contratos más adaptables

17) Apoyo a la adaptabilidad mediante la formación en la empresa

Pilar IV. Reforzar la política de igualdad de oportunidades entre hombre y mujeres

18) Adoptar un enfoque de integración de la igualdad de oportunidades entre hombre y mujeres en todas las políticas

19) Reducir la desigualdad entre hombre y mujeres en el empleo, el desempleo, la remuneración y la representación en ciertos empleos

20) Conciliar la vida laboral con la vida familiar

21) Facilitar la reincorporación al mercado laboral

15) Promover la iniciativa empresarial y crear un entorno favorable para las PYMES

16) Mejorar las infraestructuras europeas

Directrices de Empleo

17) Aplicar políticas de empleo conducentes al pleno empleo, la mejora de la calidad y la productividad del trabajo y el fortalecimiento de la cohesión social y territorial

18) Promover un enfoque del trabajo basado en el ciclo de vida

19) Asegurar unos mercados de trabajo integradores, aumentar el atractivo del trabajo y hacer que el trabajo sea económicamente interesante para los solicitantes de empleo, entre ellos las personas desfavorecidas y las personas inactivas

20) Mejorar la adecuación a las necesidades del mercado laboral

21) Promover la flexibilidad combinada con la seguridad del empleo y reducir la segmentación del mercado laboral, prestando la debida atención al papel de los interlocutores sociales

22) Asegurar una evolución de los costos laborales y establecer mecanismos de fijación de salarios que favorezcan el empleo

23) Ampliar y mejorar la inversión en capital humano

24) Adaptar los sistemas de educación y formación en respuesta a las nuevas exigencias en materia de competencias

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de: http://europa.eu/index_es.htm

CAPÍTULO 5

EVOLUCIÓN DEL MERCADO LABORAL EN LA UNIÓN EUROPEA 2001-2010

Se debe reconocer que la heterogeneidad del mercado laboral europeo no permite el establecimiento de una verdadera política comunitaria de empleo, esto debido a que cada estado miembro posee una dinámica laboral propia, el nivel de empleo depende de una dinámica de creación y pérdida de empleos, esta dinámica a su vez se da en sectores, industrias, regiones y momentos del ciclo económico particulares (Marimon: 1997). Si bien, dentro de la Unión Europea, se ha Tratado de establecer un mercado laboral en común, la realidad es que las diferencias de desarrollo, de población, en las cualificaciones de las personas, en los marcos jurídicos y fiscales, etc. de los estados miembros hacen que difícilmente se pueda lograr una convergencia entre los mercados laborales europeos.

En este sentido, Llorente Heras, señala lo siguiente:

“Si se considera la convergencia en términos de desempleo como un factor que refleja la existencia de una cierta integración laboral entre los mercados de trabajo europeos (...) no existe tal integración. En la Unión Europea persisten profundos problemas estructurales que provocan la existencia de rigideces y causan elevados niveles de desempleo, entre otros se pueden citarse la elevada presencia de histéresis en la evolución del desempleo, la existencia de mercados segmentados que provocan la concentración del desempleo en determinados colectivos, la persistencia de importantes dispersiones en la distribución regional del desempleo, la escases de movilidad laboral o la rigidez en los salarios”¹¹⁰

Para ilustrar esta situación, se ha establecido un pequeño comparativo entre los estados miembros con el fin de dar una idea de la dinámica general del mercado laboral europeo, para lo cual, se ha realizado un resumen de las acciones tomadas por los estados miembros, a la luz de la política comunitaria de empleo, para lograrlo, me he apoyado en los informes conjuntos sobre el empleo, empezando por el Informe conjunto sobre el empleo de 1999 y remitiéndome hasta el Informe conjunto sobre el empleo de 2009-2010.

Es importante destacar que a partir del Informe conjunto sobre el empleo 2003-2004, se presenta la primera evaluación a la luz de las nuevas Directrices (de aplicación trienal), las cuales, recordemos, se basan en tres objetivos: **1) Pleno empleo, 2) Calidad**

¹¹⁰ Llorente Heras Raquel. Convergencia o divergencia en el entorno europeo. Tesis de Doctorado. Facultad de Ciencias Economicas y Empresariales. Universidad de Alcala. 2004. Pp. 275.

y productividad en el trabajo y **3) Un mercado laboral inclusivo.**

En segundo lugar, se ha realizado un comparativo entre los resultados dentro de las acciones tomadas a la luz de la Política comunitaria de empleo, para lo cual se ha tomado como referencia el Anuario Estadístico de Eurostat del 2009, sin embargo, debemos recordar que cada uno de los países dentro de la Unión Europea son los responsables de establecer la metodología de los datos estadísticos, obviamente tomando en cuenta una serie de lineamientos establecidos por la Comisión, lo cual provoca que los datos no sean comparables en su totalidad. Por esta razón, recomiendo que los datos arrojados por Eurostat y por lo tanto, los resultados de los ejercicios presentados a continuación sean tomados y manejados con prudencia.

5.1 INFORME CONJUNTO SOBRE EL EMPLEO DE 2001

Durante el año 2000, la Unión Europea obtuvo un crecimiento del PIB del 3.4%, este crecimiento económico impacto positivamente al empleo, la tasa de desempleo bajo de 9.2% en 1999 a 8.7% en 2000, un crecimiento neto de 3 millones de empleos, 1.6 millones de los cuales fueron de tiempo parcial y obtenidos por mujeres.

La tasa de empleo general paso de 61.3% en 1998 al 62.2% en 1999, la tasa de empleo femenina paso de 51% a 52%, con lo que el número total de desempleados fue de 14.2 millones, mientras que el desempleo de larga duración se situó en 3.6%.

Sin embargo, estos resultados se vieron reflejados de distinta manera en los estados miembros, en este sentido, la menor tasa de desempleo femenina se presento en Suecia con 3.8%, las mayores tasas se presentaron en España y Grecia (promedio de 30%), mientras que la media comunitaria se situó en 25.7%. De acuerdo al informe, España y Grecia no habían tomado las medidas necesarias para reducir estas disparidades, sin embargo, al no establecerse criterios para la evaluación y comparación de dichas acciones, difícilmente se puede reconocer cuales acciones son las más adecuadas para ciertos problemas.

Solamente Bélgica, Reino Unido, Francia, Grecia, Portugal e Irlanda fijaron objetivos para aumentar los servicios de guardería, a fin de aumentar la participación de las mujeres dentro del mercado laboral, en 2000, 72% de las mujeres de entre 20 a 50 años, que no tenían hijos, se encontraban trabajando, frente al 59% de las mujeres que tenían hijos menores de 6 años, por otra parte, el 94% de los hombres de entre 20 a 50 años con niños trabaja, frente al 89% de los que no tenían hijos. A nivel comunitario los servicios de guardería fueron insuficientes, siendo la situación más apremiante en Italia, España, Austria, Alemania y Países Bajos, los cuales habían adoptado acciones limitadas.

La tasa de empleo masculina se incremento ligeramente del 71% al 71.5% entre 1999 y 2000, siendo creados la mayoría de los empleos en el sector servicios (y en menor medida en la industria). Algunos estados miembros superaron el objetivo del 70% como tasa promedio de empleo, tal fue el caso de Suecia, Reino Unido, Países Bajos y Dinamarca, este último observó la tasa de empleo más alta con 76.5%, en el otro extremo se situaron España con 56.3%, Italia con 53.7% y Bulgaria con 50.4%.

Se observó asimismo, un importante desempleo juvenil, del 16.3% (es decir, este tipo de desempleo afecto al 7.8% de todos los jóvenes de entre 15 a 24 años). 1.7 millones de personas de entre 15 a 24 años se encontraron en una situación de desempleo de

hasta 6 meses, mientras que 5 millones de personas (50% de las personas mayores de 25 años) se encontraron en situación de desempleo mayor a 12 meses. La tasa de reincorporación al mercado laboral fue particularmente dispar entre los estados miembros, ya que se observaron tasas desde el 1% en el caso de Suecia y Austria, hasta tasas del 40% en el caso de las personas jóvenes en Bélgica.

Los estados miembros han incorporado el aprendizaje permanente dentro de las acciones nacionales, sin embargo, la mayoría de los estados miembros no poseen una estrategia integral, sino que, se enfocan en acciones aisladas destinadas primordialmente a actualizar las competencias laborales de las personas, únicamente Dinamarca, Países Bajos, Finlandia, Suecia, Reino Unido, Francia y Alemania establecieron estrategias globales en la materia.

Pocos Estados miembros fijaron objetivos referentes al incremento de la inversión en recursos humanos. Bélgica, por ejemplo, fomentó la formación en las empresas, mientras que los Países Bajos, Francia, Bélgica, Portugal y Alemania establecieron programas de formación continua.

En cuanto a las acciones tomadas para incrementar la incorporación de las Tics en los sistemas educativos, el informe establece tres grupos: **1)** Avanzados (Dinamarca, Países Bajos, Suecia, Finlandia y Reino Unido), **2)** Medios (Bélgica, Irlanda, Alemania, Francia, Luxemburgo y Austria) y **3)** Retrasados (España, Grecia, Italia y Portugal).

Dentro de los objetivos de La Estrategia de Lisboa, sólo Dinamarca, Suecia, Países Bajos y Reino Unido, habían cumplido con estos, sin embargo, la mayoría de los estados miembros no establecieron objetivos en cuanto a la tasa de empleo, aunque algunos países como Portugal, Bélgica, Dinamarca, Irlanda y Francia se expresaron a favor de elevar la calidad de los empleos.

En el aspecto de igualdad de oportunidades, sólo Dinamarca y los Países Bajos habían establecido objetivos para atender a las minorías étnicas. La reticencia de los estados miembros a simplificar las normas de contratación es un obstáculo a la creación de empleo, lo cual no es concordante con los esfuerzos por simplificar las disposiciones sobre seguridad social y fiscalidad. En el aspecto de la prevención del desempleo, las principales acciones consistieron en: **1)** Adelantar el momento de la intervención (Irlanda y Reino Unido), **2)** Reforzar la individualización de los servicios (Alemania, España y Bélgica), **3)** Intensificar la intervención en las fases iniciales del desempleo y apoyar la búsqueda de trabajo (Finlandia y Reino Unido). Al respecto, la tasa media de reactivación de los tres estados miembros más avanzados (Suecia, Países Bajos e Irlanda) fue del 44%.

En la mayoría de los estados miembros, la tasa de reactivación experimentó un ligero incremento, esto, debido a una mayor aplicación de medidas activas del mercado laboral (y a un descenso del número de desempleados registrados). Asimismo, se observó un incremento en el número de personas beneficiadas por las medidas de activación. Sin embargo, sólo Suecia, Dinamarca y Finlandia, (y en menor medida Alemania), ofrecieron datos fiables respecto de la reincorporación de personas al mercado laboral, es decir, datos que incluyeran las consecuencias y los resultados de las acciones tomadas.

Debemos recordar, que, el integrar a las personas del trabajo informal al trabajo declarado, es uno de los elementos esenciales para mejorar la calidad de los empleos, en este sentido, Austria, Bélgica, Francia, Alemania, Grecia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Suecia y Reino Unido integraron un compromiso al respecto, mediante la simplificación en los procedimientos relacionados con la declaración de nuevos empleos y la aplicación de sanciones a los infractores.

A pesar de los esfuerzos, se observó una tendencia creciente en las formas de trabajo atípicas, las cuales no son necesariamente las más adecuadas, dada las bajas oportunidades de protección laboral y social, expectativas de crecimiento futuro y condiciones laborales generales, en un primer momento ayudan a disminuir el nivel de desempleo, a la vez que permiten acumular experiencia y capacidades profesionales a las personas con dificultades para insertarse al mercado laboral.

Así, los contratos de tiempo parcial y de duración limitada representaron un 29.8% del total, siendo las proporciones más altas las presentadas por los Países Bajos con un 54.3%, Suecia con 35.5%, España con 33.7% y Francia con 32.2%, mientras que las más bajas se registran en Grecia con 12.3%, Luxemburgo con 14.4%, Italia con 16.1% y Austria con 23.8%.

5.2 INFORME CONJUNTO SOBRE EL EMPLEO DE 2002

Entre 2000 y 2001, el crecimiento del PIB disminuyó del 3.3% al 1.6%, la tasa de crecimiento del empleo paso del 1.5% al 1%, con lo cual la tasa de empleo aumentó de manera marginal, pasando del 63.3% en el año 2000, al 63.9% en 2001, es decir, un crecimiento de 2.06 millones de puestos de trabajo.

La tasa de empleo femenino se situó en 54.9%, la tasa de empleo de las mujeres de más edad fue de 28.9%, la tasa de empleo de los trabajadores de más edad se situó en 38.5% en 2001 y 37.7% en 2002. A pesar de la disminución en la tasa de creación de empleos, se observó una significativa disminución del desempleo estructural, ya que, en casi todos los estados miembros se introdujeron (y en algunos casos anunciado) iniciativas destinadas a la prevención del desempleo, fomentando el aprendizaje permanente y disminuyendo la carga impositiva sobre la mano de obra.

Asimismo, se implementaron acciones destinadas a aumentar la participación (en el mercado laboral) de las personas de mayor edad. Así, Finlandia, Dinamarca y Suecia elevaron la edad de jubilación obligatoria, mientras que Bélgica, Alemania, Reino Unido y Portugal aumentaron el límite de edad para las mujeres. La tasa de participación de las personas de 55 a 64 años en actividades de educación y formación, fue del 3% en 2001, frente al 8.4% de la población (menor a 55 años) en edad de trabajar. Suecia, Reino Unido, Dinamarca y Finlandia fueron los países con mejores resultados, con una tasa promedio de participación (de los trabajadores de más edad) del 10.9%. Sin embargo, sólo Finlandia, Dinamarca, Reino Unido y Suecia desarrollaron estrategias sobre el envejecimiento activo, la mayoría de las cuales promueven actividades de formación y de reciclaje para las personas con un empleo y desempleados de más edad.

La tasa de desempleo global se redujo del 7.9% en 2000 al 7.4% en 2001, el desempleo de largo plazo se redujo ligeramente del 3.7% en 2000 a 3.3% en 2001, la tasa de desempleo femenino paso del 9.7% al 8.7%, la tasa de desempleo de largo plazo se ubico en 4.4% en 2000 y 3.9% en 2001, siendo el incremento de este último, mayor que en el caso de las mujeres en todos los estados miembros, a excepción de Dinamarca, Finlandia, Suecia y Reino Unido.

La tasa de desempleo promedio juvenil disminuyo del 7.4% al 7.1%, con tasas desde un .6% (en el caso de Austria), hasta un 23% en el caso de los Países Bajos. Asimismo, el incremento del desempleo de larga duración varía considerablemente, de un 2.1% en el caso de Suecia, hasta un 36.2% (en el caso de Bélgica).

En 2001, la tasa de empleo aumento en todos los grupos de edad, así se incremento en .4% en el grupo de 15 a 24 años y .5% en las personas de 25 a 54 años. Dinamarca, los Países Bajos, Suecia y Reino Unido se mantuvieron como lo países con mayores tasa de empleo, con un promedio de 70%, mientras que las tasas más bajas se presentaron en Grecia, España e Italia respectivamente.

La tasa de empleo femenino se incremento en todos los estados miembros, a excepción de Grecia, siendo las menores diferencias en las tasas de empleo por sexo las presentadas por Suecia, Finlandia y Dinamarca, mientras que en Grecia, España, Italia, Luxemburgo e Irlanda se registraron las mayores diferencias (con un promedio de 20%).

Se iniciaron diversas acciones con el fin de incrementar la participación de las mujeres en el mercado laboral, las cuales van desde programas de formación destinados a aumentar las posibilidades de reincorporación de las mujeres en el mercado laboral (en el caso de Irlanda, Austria, Países Bajos y Luxemburgo), políticas dirigidas al envejecimiento activo (en el caso de Suecia), revisión de los sistemas fiscales, de prestaciones y de pensiones (en el caso de Bélgica, Irlanda, Suecia y los Países Bajos), fomento del espíritu empresarial (en el caso de Grecia, Suecia y Luxemburgo) y el mejoramiento de los servicios de cuidado infantil y de otras personas dependientes (como en el caso de Irlanda, Grecia, Italia, Luxemburgo y Reino Unido).

Las acciones destinadas a incrementar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres difieren entre un estado miembro y otro. Así, en Alemania, Austria y Finlandia se tomaron acciones sobre las diferencias salariales, en Grecia, España e Italia, sobre la igualdad de oportunidades, mientras que Luxemburgo y Portugal tomaron acciones sobre la segregación por sexos, sin embargo, en la mayoría de los estados miembros las acciones tomadas no tuvieron un impacto importante.

Por otra parte, algunos estados miembros adoptaron medidas para elevar la tasa de empleo entre los sectores económicos menos aprovechados, tal fue el caso de Irlanda, con el proyecto Equal Studies Unit, Países Bajos, con el Grupo operativo sobre los trabajadores de más edad y Bélgica, con el proyecto de Cellule de consolidation de l'emploi.

En general no se conoce la eficiencia de las medidas tomadas para integrar a las personas en un empleo a tiempo completo, principalmente porque los estados miembros no proporcionan datos fiables al respecto, así por ejemplo, para integrar el informe, sólo Austria, Dinamarca, Alemania, España, Finlandia, Suecia y Reino Unido, ofrecieron cifras sobre el porcentaje de personas que volvieron al desempleo (las cuales varían en porcentaje, del 19% al 45% en un periodo de tres meses y del 29% al

61% en un periodo de seis meses), mientras que, el porcentaje de personas que encontraron un empleo tras ser beneficiadas por alguna medida, se situaron en promedio en un 50% después de seis meses y en 67% en un periodo superior a un año.

Por otra parte, debemos recordar que la participación de los interlocutores sociales se considera un elemento fundamental para el crecimiento del empleo, la calidad del mismo y el aprendizaje permanente, sin embargo, los estados miembros observaron distintos grados de participación de estos, observándose un descenso en la participación (de mayor a menor grado) en el caso de Irlanda, Bélgica, Luxemburgo, Portugal, Finlandia, los Países Bajos, Grecia y Alemania respectivamente.

En cuanto a la reinserción de las personas en el mercado laboral, las medidas destinadas a la capacitación y formación profesional, representaron más de la mitad de las medidas activas aplicadas durante el periodo.

A nivel comunitario, el número de personas beneficiadas por alguna medida activa, ascendió en 4%, siendo del cerca del 6% en Bélgica, Dinamarca, Alemania, España, Luxemburgo, Austria y Portugal. Todos los estados miembros, salvo Reino Unido, lograron el objetivo de Lisboa de una tasa de reactivación del 20%, siendo los mayores porcentajes los presentados por Suecia con un 60%, Bélgica con un 50% e Irlanda con un 38%.

En comparación con el año 2000, la tasa de reinserción de las personas desempleadas al mercado laboral aumentó en Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal y Suecia, sin embargo, no se presentaron variaciones en Alemania, mientras que en Finlandia y Países Bajos, la tasa de reinserción disminuyó significativamente.

Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Suecia, España y Alemania, fueron los únicos estados miembros que proporcionaron datos acerca de la tasa de reinserción de las personas en el mercado laboral por sexos, en el caso de Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia y Suecia, la tasa de reinserción de las mujeres fue más elevada que la de los hombres.

A pesar de que se realizaron importantes esfuerzos por mejorar los sistemas de aprendizaje y capacitación, el porcentaje de participación de la población adulta en los programas de educación y formación fue muy baja, siendo esta del 8.4% en 2001, asimismo, la probabilidad de que las personas de entre 25 a 34 años de participar en programas de formación y capacitación fue de cinco veces mayor que en aquellas personas de entre 55 a 64 años, asimismo, la tasa de participación fue mayor en las mujeres (siendo esta del 9%), frente a la de los hombres (siendo del 7.9%).

La movilidad laboral es considerada como un elemento fundamental para aumentar la tasa de empleo, hacer frente al envejecimiento de la población y a la baja en la cualificaciones de la mano de obra, en 2001, en promedio, 15.2% de las personas cambiaron de lugar de residencia por motivos laborales, por encima de la media se encontraron Austria (con 18.3%), Alemania (con 19.3%), Francia (con 21.1%) y Grecia (con 17.1%), mientras que Bélgica (9.3%), Irlanda (10.9%), Países Bajos (8.5%) y Portugal (8.9 %) se ubicaron por debajo del promedio comunitario.

Es importante reconocer que una política de empleo no debe centrarse sólo en la generación de empleos y por lo tanto, en el abatimiento del desempleo, sino también en crear empleos de calidad, para ilustrar lo anterior, a continuación se reproduce un cuadro acerca de los indicadores y resultados en cuanto a la calidad del empleo:

Cuadro 5
Calidad en el trabajo

Dimensiones e indicadores	Resultados
<p>Calidad intrínseca del empleo Indicadores: transiciones entre "carencia de empleo" y empleo.</p>	<p>La transición de contratos de duración determinada a contratos fijos no es automática: sólo el 34% de las personas con contratos de duración determinada en 1997 tenían un contrato fijo en 1998, mientras que un 24% de las personas con contratos de duración determinada, al finalizar este, se quedaron en situación de desempleo. Mientras que el 92% de las personas que tenían un contrato fijo lo mantuvieron, y sólo un 11% de las personas en situación de desempleo en 1997 encontraron trabajo en 1998 (con contratos de duración determinada y/o a tiempo parcial)</p> <p>Un trabajo de duración determinada reduce un 60% las posibilidades de inactividad y desempleo, y mejora en un 30% las posibilidades de cambiar de trabajo por uno mejor en un plazo de dos años.</p>

<p>Capacidades, aprendizaje permanente y desarrollo de la carrera profesional</p> <p>Indicador: % de población adulta que participa en actividades de educación y formación.</p>	<p>Se observó un incremento significativo en la tasa de participación de las personas de entre 25 a 64 años (del 5.8% en 1997 al 8.4% en 2001).</p> <p>En las mujeres se dio un incremento mayor (siendo del 9%), en comparación con los hombres (tasa del 8%), sin embargo, fue menor entre las personas de 55 a 64 años (con una tasa de 3%) y en las personas con bajo nivel educativo (con una tasa de 2%).</p> <p>Teniendo los porcentajes más altos de crecimiento: Reino Unido, Suecia, Finlandia, Dinamarca y Países Bajos.</p>
<p>Igualdad entre hombres y mujeres</p> <p>Indicadores: Relación de la retribución bruta por hora de las mujeres con respecto a la de los hombres, diferencias de las tasas de empleo y desempleo masculino y femenino.</p>	<p>Las diferencias salariales entre hombres y mujeres persistieron, siendo del 16.2% como promedio en 1998 (23.7% en el sector privado), los mayores porcentajes fueron los presentados por Reino Unido, Austria, los Países Bajos, Alemania e Irlanda.</p> <p>Asimismo, se mantuvieron las elevadas diferencias en cuanto a la tasas de empleo (una tasa promedio del 18% en 2001), sobre todo en Grecia, España, Italia, Luxemburgo e Irlanda.</p>
<p>Salud y seguridad en el trabajo</p> <p>Indicador: número de accidentes de trabajo por cada 100 000 personas con empleo.</p>	<p>En 2001 en el conjunto de la Unión Europea, se presentaron 4.87 millones de accidentes laborales, los cuales generaron en promedio tres días de ausencia laboral por cada accidente.</p> <p>Se observó un aumento significativo en Suecia, Dinamarca, Reino Unido, los Países Bajos, Bélgica, Luxemburgo, Portugal y España.</p>
<p>Flexibilidad y seguridad</p> <p>Indicador: % de personas que trabajan a tiempo parcial o con contratos de duración determinada.</p>	<p>En 2001, 17.9% de las plazas laborales fueron de tiempo parcial, 13.4% de los contratos fueron de duración determinada (del cual, el 80% de las personas lo eligió por voluntad propia, es decir, no se mantuvieron desempleados, debido a la búsqueda de un empleo a tiempo completo).</p> <p>Siendo los porcentajes más altos de empleo a tiempo parcial los presentados por los Países Bajos, Reino</p>

	<p>Unido y Dinamarca, mientras que el porcentaje más bajo se presentó en Grecia, Italia y España.</p> <p>Existen diferencias significativas entre mujeres y hombres, ya que un tercio de mujeres trabaja a tiempo parcial, frente a un 6% de hombres.</p>
<p>Inclusión y acceso al mercado laboral</p> <p>Indicador: Transiciones entre empleo, desempleo e inactividad.</p>	<p>Se observó un rendimiento relativamente pobre en cuanto a transiciones del desempleo al empleo: sólo un 30% de las personas desempleadas en 1997 encontraron trabajo en 1998.</p> <p>Los mejores resultados correspondieron a Dinamarca, Grecia, España, Portugal, Austria y Reino Unido.</p>
<p>Organización del trabajo y equilibrio entre trabajo y familia</p> <p>Indicador: Tasas de empleo con o sin hijos de entre 0 a 6 años.</p>	<p>En 2001, la tasa de empleo promedio de las madres de las mujeres con un hijo de entre 0 a 6 años, fue de 12.4% menor a aquellas mujeres que no tenían un hijo, mientras que los hombres con hijos incrementaron su participación laboral en un 9.5% más que aquellos que no tenían hijos.</p>
<p>Diálogo social y participación de los trabajadores</p> <p>Indicadores: Número de días perdidos y % de personas cubiertas por convenios colectivos.</p>	<p>La mayor cobertura de las personas por parte de convenios colectivos, correspondió en el año 2000 a: Austria, Bélgica, Francia y Finlandia con un promedio de 90% de cobertura.</p> <p>Mientras que los niveles más altos en cuanto a días perdidos por huelgas para el año 2000 corresponden a España, Francia, Dinamarca y Finlandia, y los más bajos a Austria, Países Bajos, Luxemburgo, Suecia y Alemania.</p>
<p>Diversidad y no discriminación</p> <p>Indicadores: tasa de empleo de las personas de 55 a 64 años.</p>	<p>La tasa de empleo de las personas de 55 a 64 años fue de 38.5% en 2001, siendo las tasas de participación más bajas las presentadas por Bélgica, Luxemburgo, Italia, Austria y Francia, mientras que los niveles de participación más altos se dieron en Dinamarca, Portugal, Reino Unido y Suecia.</p>

Fuente: Informe conjunto sobre el empleo de 2002

5.3

INFORME CONJUNTO SOBRE EL EMPLEO 2003/2004

El Informe conjunto sobre el empleo 2003/2004 es el primer informe realizado a la luz de la Estrategia de Empleo 2003-2006, la cual, debemos recordar, estaba basada en tres objetivos globales: **1)** Pleno empleo, **2)** Calidad y productividad en el trabajo y **3)** Mercado laboral inclusivo.

Para el año 2003, el desempleo se situó en una tasa de 8.1%, es decir, 14 millones de personas se encontraban en situación de desempleo, la tasa de desempleo de larga duración se ubicó en un promedio de 3%, (siendo mayor en el caso de Italia y Grecia con una tasa de 5%).

La tasa de empleo femenina se ubicó en promedio de 55.6%, determinado en gran parte por la baja tasa de participación femenina presentes en Bélgica, Grecia, España e Italia, sin embargo, la tasa promedio de participación femenina fue superada por Dinamarca, los Países Bajos, Reino Unido, Austria, Portugal y Finlandia, siendo el promedio de estos países del 60%.

La tasa de empleo de los trabajadores de mayor edad en 2002 se situó en una tasa promedio de 40%, siendo superado por Dinamarca, Portugal y Reino Unido, (los cuales alcanzaron el objetivo de Lisboa con un promedio de 60%), en este sentido, Irlanda y Finlandia se ubicaron ligeramente por debajo del promedio, siendo los más atrasados, Bélgica, Francia, Italia, Austria y Luxemburgo, con una tasa promedio de 33%.

Debemos recordar que las acciones emprendidas por los estados miembros varían de un estado a otro, por ejemplo, Bélgica, Francia y Austria promovieron la creación de empleos, mediante la reducción de los costos de contratación de mano de obra, Alemania e Italia, mediante la reducción en los trámites burocráticos, Grecia, los Países Bajos, Austria, Finlandia y Reino Unido fomentando el desarrollo de las PYMES, Portugal, promoviendo el desarrollo regional, mientras que Dinamarca y España confiaron en la interacción entre el crecimiento económico y la flexibilidad de los mercados de trabajo. Pocos estados miembros abordan el desempleo con un enfoque comunitario, por lo general, cada estado miembro determina sus propias acciones y necesidades, por ejemplo, Italia, España, Portugal y Grecia se destacan por promover el equilibrio entre la flexibilidad, seguridad y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (sin embargo, se reconoce la persistencia de los problemas de integración, especialmente por lo que respecta a los servicios de guarderías y cuidado de infantes y la persistencia de las diferencias salariales).

Sin embargo, el informe destaca la existencia de un consenso entre los estados miembros, al considerar que el empleo es un elemento fundamental para impulsar la inclusión social, aún cuando existen diferentes opiniones de cuáles son las acciones más efectivas para impulsar dicha inclusión. Así por ejemplo, los Países Bajos y Finlandia se centraron en la eliminación incentivar la ocupación laboral por medio de créditos fiscales (para las personas con bajos ingresos) y servicios de cuidado infantil.

Grecia, Francia, Austria, Portugal y Suecia se enfocaron en atender a grupos específicos, con medidas “personalizadas” de acuerdo a las necesidades individuales de las personas, destacan especialmente los casos de Dinamarca, con el “Programa de contacto intensivo”, Francia con el Plan d’Action Personnalisé - Nouveau Départ, Alemania aplico reformas a los servicios públicos de empleo, mediante los cuales se ofrecen entrevistas de orientación en un plazo no mayor a 3 meses a partir de que la persona se encuentra desempleada, Bélgica se ha concentrado en revisar el sistema de acuerdos del primer empleo, con el fin de facilitar la contratación de las personas jóvenes, Alemania, Bélgica, Grecia, Francia e Italia han aplicado medidas específicas para ayudar a los jóvenes y mujeres en situación de desempleo, junto con incentivos a la contratación.

Se reconoce la labor de Bélgica, Alemania, Francia, Irlanda, Luxemburgo, Finlandia y Reino Unido, los cuales alcanzaron el objetivo de Lisboa de reincorporar al 25% de las personas en situación de desempleo de largo plazo.

En cuando a la modernización de los servicios públicos de empleo, el informe reconoce la importancia de las acciones realizadas por los estados miembros. Así por ejemplo, Alemania, Italia, los Países Bajos y Reino Unido, llevaron a cabo sinergias entre las empresas y el gobierno para impulsar las agencias de trabajo temporal, Bélgica, Irlanda y Suecia desarrollaron call centers y portales de internet para atender a las personas que buscan una vacante laboral, Francia, España e Italia emprendieron esfuerzos por mejorar los servicios regionales de empleo.

A pesar de los esfuerzos por aplicar medidas activas en el mercado laboral, sólo Dinamarca, España, Luxemburgo, Austria, Finlandia y Reino Unido ofrecieron datos sobre la eficiencia de las medidas activas del mercado laboral. En Austria, la mitad de los desempleados encontró trabajo a los seis meses de verse beneficiado por una medida activa, en España, 30% de las personas apoyadas por una medida activa encontraron trabajo, mientras que en Luxemburgo este porcentaje fue cercano al 60%.

Los contratos a tiempo parcial y de duración limitada han sido considerados como una buena manera de reducir el desempleo y promover la participación laboral de los grupos más desfavorecidos. Alemania introdujo reformas que flexibilizan los requisitos

para acceder a los beneficios de la protección laboral, España y Portugal introdujeron reformas para dar mayor certeza jurídica a las personas y empresarios en el momento de un despido, Francia, Países Bajos iniciaron proyectos para mejorar legislación referente a los contratos laborales.

Para aumentar el éxito de las personas que transitan de un empleo asalariado al autoempleo (es decir, personas que comienzan un negocio propio), Grecia, España, Luxemburgo y Reino Unido crearon redes y programas de formación para apoyar a las mujeres emprendedoras, Austria amplió los criterios de elegibilidad para las prestaciones por desempleo, Irlanda, Luxemburgo, Austria y Reino Unido han fomentado los vínculos entre las empresas y los centros educativos.

Dinamarca, Francia, Finlandia y Suecia realizaron reformas dirigidas a hacer los sistemas educativos más flexibles, Bélgica, Alemania y Austria han dado prioridad a mejorar las oportunidades de los jóvenes que recién ingresan al mercado laboral, Italia implementó reformas a los sistemas de formación profesional con la creación de Fondi Interprofessionali y el establecimiento de permisos individuales para los trabajadores que deseen participar en actividades de formación. Otros estados miembros han desarrollado programas para combatir el desempleo, tal fue el caso de Bélgica Francia, Irlanda y Reino Unido, Dinamarca, Alemania, Irlanda, Portugal buscaron mejorar las competencias básicas de los trabajadores.

La tasa media de participación de las personas en actividades de formación y capacitación se situó en 8.4%, Alemania, España, Irlanda e Italia presentaron tasas de participación por debajo del 4%, Grecia, Francia y Portugal por debajo del 6%, mientras que los niveles más altos de participación fueron los presentados por Reino Unido y Suecia, con un promedio del 21%.

La mayoría de los estados miembros reconocen la importancia de las políticas de integración enfocadas a las personas inmigrantes. Bélgica, Alemania, España e Irlanda han iniciado un debate para simplificar el sistema de permisos laborales y la legislación referente a la contratación de personas inmigrantes (a fin de hacer frente a la falta de mano de obra y el envejecimiento de la población).

De acuerdo al informe 6.4 millones de mujeres dentro de la Unión Europea no realizan un trabajo remunerado (aunque les gustaría trabajar en caso de que se les presentara la oportunidad), sin embargo, no necesariamente se encontraban buscando activamente un empleo. En este sentido se destaca el ligero aumento en la tasa de empleo femenina, la cual pasó del 55% al 55.6% (lo que redujo la diferencia en la tasa de empleo entre ambos sexos a un 17.2%, siendo la mayor y menor diferencia del 20% y 5% respectivamente).

Las mayores disparidades salariales por sexo (por un mismo trabajo), con un promedio del 20%, se dieron en Alemania, los Países Bajos, Grecia, España, Irlanda, Austria, Portugal y Reino Unido (se observan mayores disparidades salariales en el sector privado, siendo estas diferencias de un 21%, mientras que en el público, estas diferencias son de un 12%).

Muchas de las iniciativas para reducir las disparidades entre los salarios no incluyeron una evaluación del impacto de las mismas. Bélgica, Dinamarca, Francia, Luxemburgo, Finlandia, Suecia e Irlanda, invitaron a los interlocutores sociales a adquirir un rol más activo para disminuir las disparidades salariales, Grecia y Francia han establecido objetivos nacionales para reducir estas disparidades, mientras que Alemania, Portugal y Austria, (países que presentaron las mayores diferencias salariales), aplicaron acciones muy dispersas.

Un tercio de las mujeres empleadas, se encontraban laborando bajo un contrato a tiempo parcial, lo anterior, según el informe, se debe a las obligaciones familiares referentes al cuidado de niños y personas desfavorecidas¹¹¹, de ahí la importancia de aumentar la cobertura de los servicios de cuidado de infantes y adultos mayores. Solamente Bélgica, Dinamarca y Suecia, alcanzaron un 30% de cobertura en niños menores a 3 años, siendo este un objetivo de Lisboa.

Los países que presentan las menores tasas de cobertura fueron Alemania, España, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal y Reino Unido, destacando el hecho de que Bélgica, Grecia, Francia, Irlanda, Portugal y Reino Unido habían implando objetivos nacionales para hacerle frente a esta situación. Sin embargo y a pesar de los esfuerzos, generalmente, los estados miembros no establecen una relación clara entre la expansión de los servicios de cuidado infantil y la calidad y accesibilidad de los mismos.

En general se implaron reformas para reducir los costos relacionados con la contratación laboral, especialmente los impuestos y prestaciones sociales, al respecto, algunos estados miembros han abordado el impacto de los impuestos y prestaciones sociales en la creación de empleos, tal fue el caso de Bélgica, Dinamarca, Alemania, España, Francia, los Países Bajos, Suecia y Reino Unido.

Bélgica, Dinamarca, Países Bajos y Suecia han hecho más rigurosas las condiciones para ser beneficiado por las prestaciones por desempleo, Alemania, España, Irlanda, Austria y Finlandia iniciaron reformas para incentivar a los trabajadores de mayor edad

¹¹¹ Las definiciones de “persona desfavorecida”, varía de un estado miembro a otro, aunque generalmente se menciona a personas con discapacidad, migrantes y pertenecientes a minorías étnicas y (en algunos casos) jóvenes que han abandonado prematuramente el sistema escolar.

a continuar en el mercado laboral, Bélgica, Grecia, España, Francia, los Países Bajos y Luxemburgo, por su parte, buscaron reducir los costos laborales no salariales.

Debemos recordar que el trabajo no declarado repercute en la calidad del trabajo, la cohesión social y el entorno empresarial. Para hacer frente a esta situación, Bélgica, Grecia, España y Francia han adoptado una serie de medidas relativas a la simplificación de los procedimientos administrativos para las empresas y para el registro de las cotizaciones de empleo y de seguridad social de las personas. (Las estimaciones acerca del impacto del trabajo no declarado varían entre el 1.5% del PIB en el Reino Unido y alrededor del 146% en Italia, además muchos de los datos están basados en fuentes diferentes, lo que dificulta las comparaciones entre países).

Bélgica, Italia, Francia y Portugal, consideran que la cooperación entre los interlocutores sociales es un elemento esencial dentro de su estrategia para transformar el trabajo no declarado en empleo formal, mientras que Grecia, Italia, Portugal, Finlandia, Suecia y los Países Bajos han adoptado medidas especiales dirigidas a los trabajadores extranjeros e inmigrantes ilegales, las cuales incluyen mejoras en el proceso de registro de los trabajadores inmigrantes y sanciones para los empleadores que contraten a trabajadores sin permisos laborales.

5.4

INFORME CONJUNTO SOBRE EL EMPLEO 2004/2005

Para el 2003, la tasa de empleo promedio se situó en 63%, (siendo de 55% para las mujeres y 40% para los trabajadores de más edad). Si bien, no se crearon más empleos, tampoco se observó una pérdida significativa de los mismos.

El Consejo Europeo de 2004, expone cuatro prioridades definidas por el Grupo europeo de empleo: **1)** Aumentar la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas, **2)** Atraer a más personas a incorporarse y permanecer en el mercado laboral, **3)** Invertir más, y de forma más eficaz, en capital humano y educación permanente, y **4)** Garantizar una aplicación eficaz de las reformas mediante una mejor gobernanza.

El aumentar la adaptabilidad de los trabajadores permitiría, al menos en teoría, reducir el desempleo y aumentar las oportunidades de inserción de las personas, sin embargo, las acciones tomadas por los estados miembros varían en cuanto a las necesidades y prioridades de los mismos, aunque la mayoría promovieron una mayor diversidad en cuanto a la jornada y los contratos laborales.

Finlandia y Suecia se destacaron por mejorar la organización del tiempo de trabajo, Portugal reformó su código de trabajo con el objetivo de generar una mayor certidumbre entre los contratos de duración determinada y el trabajo por cuenta propia, mientras que Eslovenia creó los “fondos laborales” (los cuales están destinados a ayudar de manera anticipada a las personas en peligro de perder su empleo).

Los índices de participación de los adultos mayores en actividades de capacitación y formación crecieron de un 7.9% en 2001 hasta el 9.3% en 2003, sin embargo, la participación siguió siendo especialmente baja en Grecia, Italia, Lituania, Malta, Portugal y Eslovaquia, variando considerablemente en función de la edad y el nivel de educación. Algunos estados miembros emprendieron acciones para afrontar esta situación, destacando los siguientes casos: Chipre ha reformado el sistema de aprendizaje, mientras que Hungría anunció un incremento en el financiamiento de la educación de los adultos.

En 2003, el porcentaje de jóvenes que abandonaron prematuramente el sistema escolar disminuyó ligeramente hasta situarse en 15.9%, (mientras que en Malta y Portugal, esta tasa se situó en un promedio de 40%). El porcentaje de abandono escolar registró disminuciones constantes a partir del 2002 en Bélgica, Chipre, República Checa, Alemania, Dinamarca, España y Francia

A continuación se reproducen tres cuadros que permiten visualizar las diferencias en las tasas de empleo (general, mujeres y adultos mayores) entre los estados miembros y el progreso de los mismos desde el año 1997.

Cuadro 6.
Tasas generales de empleo

Tasas de empleo en 2003 (%)	Progreso de los niveles de empleo respecto de los niveles presentados en 1997		
	Bajo	Próximo a la media	Alto
Mayor al 70%	Dinamarca	Suecia, Reino Unido	Países Bajos
Entre 65% y 70%		Austria, Chipre, Alemania, Portugal	Finlandia, Irlanda
Menor al 65%	Republica Checa, Estonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovenia Eslovaquia	Bélgica, Grecia, Francia, Luxemburgo, Letonia	España, Hungría, Italia

Fuente: Informe conjunto sobre el empleo de 2003/2004

Cuadro 7
Tasas de empleo femenino

Progreso de los niveles de empleo respecto de los niveles presentados en 1997			
Tasa de empleo en 2003 (%)	Bajo	Próximo a la media	Alto
Mayor a 60%	Dinamarca	Austria, Finlandia, Portugal, Suecia, Reino Unido	Chipre, Países Bajos
Entre 55% y 60%	Republica Checa, Estonia, Lituania, Eslovenia	Alemania, Francia, Letonia	Irlanda
Menor a 55%	Malta, Polonia, Eslovaquia	Bélgica, Grecia, Hungría	España, Italia, Luxemburgo

Fuente: Informe conjunto sobre el empleo de 2003/2004

Cuadro 7.
Tasas de empleo de los trabajadores de más edad
(55 a 64 años)

Tasas en 2003 (%)	Progreso de los niveles de empleo respecto de los niveles presentados en 1997		
	Bajo	Próximo a la media	Alto
Mayor a 50%	Chipre, Estonia	Portugal, Suecia	Dinamarca, Reino Unido
Entre 40% y 50%	Grecia	Republica Checa, España, Lituania	Finlandia, Irlanda, Letonia, Países Bajos
Menor a 40%	Austria, Alemania, Polonia, Eslovenia, Eslovaquia	Bélgica, Italia, Luxemburgo, Malta	Francia, Hungría

Fuente: Informe conjunto sobre el empleo de 2003/2004

Bélgica, Alemania, España, Finlandia, Italia, Luxemburgo, Letonia, Suecia, Reino Unido y Francia, alcanzaron un porcentaje de 25% en cuanto a la proporción de desempleados de larga duración que han participado en una medida activa, sin embargo, en Austria, Dinamarca, Alemania, Francia, Reino Unido y Eslovenia la proporción fue inferior a la registrada el año anterior.

Si bien, las diferencias salariales entre hombres y mujeres, constituye un grave problema, son pocos los objetivos y las acciones que se han adoptado en este sentido. Solamente Austria, Chipre, Estonia, España, Francia, Hungría, Irlanda, Italia, Lituania, Letonia, Polonia y Portugal fijaron objetivos nacionales al respecto, mientras que Suecia fue el único país en adoptar un planteamiento basado en la integración de géneros como una política.

En cuanto al aspecto del envejecimiento activo, destacan las acciones tomadas por Chipre, Republica Checa, Estonia, Finlandia, Francia, Letonia, los Países Bajos, Portugal y Reino Unido, los cuales buscaron incrementar la empleabilidad y posponer el retiro, básicamente por medio de reformas de los sistemas fiscales, de prestaciones y

de los regímenes de pensiones. Asimismo, se destaca la importancia de la inversión en recursos humanos, siendo Suecia, Finlandia y Dinamarca los estados miembros que más y mejor invierten y por lo tanto los que han obtenido los mejores resultados al respecto. Si bien, se reconoce la importancia de impulsar la responsabilidad entre todos los agentes involucrados en la generación de empleo, ningún estado miembro ha puesto en marcha un planteamiento global, por ejemplo, Bélgica, Italia y los Países Bajos recurrieron a los recursos de los fondos sectoriales, mientras que Estonia, Irlanda, Eslovaquia y Reino Unido han emprendido acciones para emprender una reforma fiscal.

El aprendizaje permanente y el evitar la deserción escolar permitirían a las personas contar con mejores herramientas y oportunidades en el momento de aplicar para una vacante laboral. Para el 2003, sólo el 76.7% de las personas de hasta veintidós años habían completado el segundo ciclo de la enseñanza secundaria, sin embargo, existieron disparidades importantes entre los estados miembros, con índices desde el 94.1% en Eslovaquia, hasta del 43% en el caso de Malta, encontrándose los índices más bajos en España, Italia, Luxemburgo y Portugal. Suecia constituye una notable excepción a este respecto, ya que los gobiernos locales están obligados a ofrecer un segundo ciclo de la enseñanza secundaria a todos los jóvenes de hasta veinte años, a partir de esa edad, se pueden obtener una certificación en el marco de los programas de educación para los adultos.

5.5 INFORME CONJUNTO SOBRE EL EMPLEO 2006/2007

En 2005, se observó un pequeño repunte en el crecimiento del empleo de .8%, (el mayor crecimiento desde el 2001), por lo cual la tasa de empleo se situó en 63.8%, la tasa de empleo de las mujeres creció en 1.1% y el de los hombres en .6%, por lo cual la diferencia en la tasa de desempleo se redujo hasta un promedio de 15%, (mientras las diferencias en las tasas de empleo a tiempo completo entre hombres y mujeres se redujeron ligeramente, de 21.7% en 2004 a 21.4% en 2005).

El informe destaca los pocos avances en los niveles de educación, entre la transición de un empleo precario a un empleo de calidad y la baja participación de las personas mayores en los programas de aprendizaje y capacitación (al respecto, se han incrementado los incentivos financieros para las personas mayores de 65 años que se encuentren activas en el mercado laboral).

La tasa de desempleo se redujo del 9.1% en 2004 al 8.8% en 2005, el desempleo de larga duración se redujo de 4.1% al 3.9% en el mismo periodo, la tasa de desempleo en mujeres se situó en 9.9% y la de los hombres en 7.9%, los trabajadores de mayor edad incrementaron su participación en el mercado laboral (siendo esta del 41% en 2004 al 42.5% en 2005). La edad media de retiro en 2005 se situó en 60.9 años, incrementándose en 1.5 años, respecto del 2001 (en el caso de los hombres, esta fue de 61.4 y de 60.4 años en el caso de las mujeres).

Sin embargo, las tasas de participación de los trabajadores de mayor edad, varían considerablemente de un estado a otro. En Bélgica, Italia, Hungría, Austria, Polonia, Malta, Eslovenia, Eslovaquia y Luxemburgo presentaron tasas inferiores al 35%. A esta situación se le unió la baja tasa de participación de las personas de mayor edad en actividades de capacitación, en 2006, esta se ubicó en 12.5%, incrementándose ligeramente entre 2004 y 2005, pasando del 9.9% al 10.2%. Siendo especialmente baja en Grecia, Italia y Portugal, (con un 5.5% en promedio).

La tasa de empleo de las mujeres se incremento en casi todos los estados miembros, siendo la tasa media de las mujeres del 56.3% en 2005, sin embargo, se ubico por debajo del 50% en Grecia, Italia, Malta y Polonia. Mientras que Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal y Reino Unido establecieron objetivos nacionales sobre el número de instalaciones para el cuidado de los niños.

Sin embargo, únicamente Austria, Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Malta y los Países Bajos han señalado en sus Planes Nacionales de Acción, las medidas que tomaron y tomaran con el fin de hacer más asequible el cuidado de niños (estableciendo costos

máximos para los servicios o cuotas reducidas en algunos casos). Eslovenia desarrollo una campaña para que los hombres se involucren en el cuidado de los niños y la vida familiar, Lituania ofreció permisos paternales pagados, mientras que Republica Checa, Alemania y Grecia han ampliado las posibilidades de que los padres tomen permisos parentales.

La tasa de empleo de las personas jóvenes se estanco en 36.8% en 2005, (39.7% en el caso de los hombres y 33.8% en el caso de las mujeres), por lo cual el desempleo se incremento ligeramente, al situarse en un promedio de 8.4%.

A pesar de que los estados miembros son consientes de la importancia de incrementar el nivel de empleo entre las personas jóvenes, las medidas aplicadas son parciales. Así por ejemplo, Austria, Alemania, Republica Checa, Dinamarca, Finlandia, Malta, los Países Bajos aplicaron programas para mejorar las oportunidades de los jóvenes que aunque ya hayan trabajado, se encuentran en situación de desempleo.

Entre 2004 y 2006 se produjo una ligera reducción en la tasa de abandono escolar, la cual paso de 15.6% al 15.1%, sin embargo, 6 millones de personas de entre 18 a 24 años habían abandonado prematuramente los estudios, (siendo el porcentaje de abandono escolar mayor entre los hombres con un 17.3%, mientras que para las mujeres, esta tasa se ubico en un promedio de 13.1%).

En Republica Checa, España, Francia, Italia, los Países Bajos y Reino Unido, la tasa de abandono escolar se redujo en menos de un punto porcentual, mientras que, en Alemania, Dinamarca, Grecia, Eslovenia, Suecia y Finlandia, la tasa de deserción escolar se incrementó en un punto porcentual.

Por otra parte, se destaca el estancamiento de la tasa de finalización de la educación secundaria superior (aquella que integra a las personas de entre 20 a 24 años), en 77% en 2006, la cual permaneció estable desde el 2000, siendo del 74% para los hombres y del 79% para las mujeres.

Los principales problemas que impiden a los jóvenes ingresar al mercado laboral son: unas altas prestaciones sociales hacia los jóvenes en desempleo (lo cual desincentiva la búsqueda activa de un empleo), las deficiencias en los sistemas educativos y de formación profesional (los cuales no se adaptan a las necesidades de las empresas), los bajos incentivos hacia las empresas para contratar personas jóvenes y una segmentación del mercado laboral que empuja a los jóvenes a emplearse en situaciones precarias. Al respecto, destacan las acciones emprendidas por Austria, Francia, Hungría y Malta, quienes establecieron incentivos fiscales para que las empresas aumenten la contratación de trabajadores jóvenes con poca experiencia,

mientras que República Checa y el Reino Unido, han implementado incentivos para que los jóvenes que han abandonado prematuramente sus estudios, retornen al sistema escolar, asimismo promovieron reformas a los servicios públicos de empleo para incrementar su eficiencia.

Se ha hecho un especial énfasis en incrementar la mano de obra disponible, reducir el desempleo e incrementar la inclusión social, sin embargo, pocos estados miembros han logrado el objetivo de Lisboa de que la cuarta parte de los desempleados de largo plazo reciban apoyo. Aunque varios estados miembros han emprendido reformas para fomentar la creación de empresas, proporcionar subvenciones al empleo e incrementar la empleabilidad, el informe señala una insuficiencia en el nivel global de apoyos. Austria, Bélgica, Francia, Finlandia y Suecia expresaron su compromiso por subvencionar las tareas domésticas, reducir el trabajo no declarado e incrementar la conciliación de la vida familiar y laboral.

Aunque la mayoría de los estados miembros tomaron medidas para integrar a los inmigrantes dentro del mercado laboral, las diferencias entre las tasas de desempleo entre las personas nacionales y los inmigrantes se incrementan en todos los estados miembros (a excepción de Francia) y en Bélgica, Alemania, los Países Bajos, Finlandia y Suecia estas diferencias fueron de hasta un 10%.

Con el fin de incrementar la tasa de empleo y promover la integración de los grupos desfavorecidos (jóvenes, inmigrantes, trabajadores poco cualificados), Bélgica, Alemania, los Países Bajos, Malta y Suecia redujeron las cotizaciones a la seguridad social, Bélgica, Estonia, Francia, Irlanda, Malta, Suecia, Eslovenia y Eslovaquia implementaron reducciones fiscales a las empresas. Asimismo, se destaca la importancia de los interlocutores sociales dentro de las negociaciones para mejorar las condiciones de trabajo, por ejemplo, los gobiernos de Bélgica y Francia han dado concesiones sobre las prestaciones laborales, Lituania y el Reino Unido han dado concesiones sobre el salario mínimo, mientras que en Irlanda firmó un compromiso de cooperación a 10 años, el cual contempla ampliamente el aspecto de la flexiseguridad, Malta promueve incentivos financieros para aquellas mujeres que han estado alejadas por un tiempo del mercado laboral, mientras que Francia da un bono para las personas que regresaron al trabajo después de encontrarse desempleados por un largo periodo.

Dinamarca, Hungría, Finlandia, Lituania, los Países Bajos, Malta, Portugal, Eslovenia y Eslovaquia, incrementaron los requisitos para poder acceder a las prestaciones por desempleo, Francia estableció el objetivo de incrementar el número de beneficiarios de los servicios públicos de empleo y de reducir el tiempo que transcurre entre la inscripción de una persona al programa y el momento en que esta es requerida para una primera entrevista de trabajo. Portugal ha modificado la legislación laboral con el objetivo de

promover la flexibilidad entre los contratos laborales, Italia ha prestado una especial atención a los trabajadores temporales, para que estos puedan acceder a los derechos laborales de los contratos ordinarios, Finlandia, Alemania, Lituania, Italia y Eslovenia han aplicado medidas para reducir los costos laborales no salariales, mientras que Austria, Bélgica, Finlandia, Irlanda y Francia han concentrado sus esfuerzos en apoyar a los desempleados de larga duración, las personas con bajos salarios, los jóvenes y los trabajadores de más edad.

5.6

INFORME CONJUNTO SOBRE EL EMPLEO 2007/2008

Durante el 2006, se observó un aumento de cuatro millones de puestos de trabajo, sin embargo, el informe reconoce la persistencia de algunos problemas del mercado laboral, como lo es el abandono escolar y su repercusión en el desempleo juvenil (en 2006, siete millones de jóvenes abandonaron prematuramente sus estudios, es decir, uno de cada seis jóvenes en la Unión Europea en 2006).

La tasa promedio de desempleo disminuyó del 8.9% en 2005 al 8.2% en 2006, la tasa de desempleo femenina decreció al 9%, la tasa de desempleo masculina se ubicó en 7.6%, la tasa de desempleo de largo plazo disminuyó del 4% al 3.6%. En los trabajadores de mayor edad, la tasa de empleo fue del 43.5% a finales de 2006, siendo la edad media de jubilación de 60.9 años. La tasa de empleo de las mujeres se incrementó hasta alcanzar el 57.2%, sin embargo, permaneció por debajo del 50% en Grecia, Italia, Malta y Portugal, asimismo, la diferencia salarial entre hombres y mujeres permaneció en un promedio de 15%, en este sentido, cabe destacar que los únicos países que tomaron acciones concretas para eliminar las disparidades salariales por género, siendo estos: Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Luxemburgo, Suecia, Eslovaquia y Reino Unido.

Entre 2000 y 2006, el porcentaje de trabajadores con contratos temporales se elevó del 12.2% al 14.1%, mientras que el porcentaje de trabajadores con contratos a tiempo parcial pasó del 16.4% al 18%. Los más altos niveles de empleo no declarado se presentaron en Italia, Grecia, Eslovaquia, Hungría, Letonia, Lituania, Eslovenia, Rumanía y Bulgaria, dichos países abordaron esta problemática centrándose en las inspecciones laborales, medidas de control y supervisión y en crear incentivos para legalizar al empleo informal. Gran parte de las reformas estructurales del mercado laboral se centraron en simplificar la reglamentación del mercado laboral, facilitando una mayor diversidad contractual y reformas a los sistemas de pensiones.

En cuanto al aspecto del envejecimiento activo, destacan el caso de Bulgaria, Austria, España, Francia, Dinamarca y Portugal, los cuales realizaron progresos importantes, mediante compensaciones por empleos exigentes o peligrosos, incentivos a los empleados por trabajar durante más tiempo, así como, proporcionando oportunidades para que los adultos mayores participasen en actividades de formación y capacitación. La baja tasa de participación de los jóvenes en el mercado laboral es una constante, y resulta más alarmante, cuando se combina con la deserción escolar (la tasa de deserción escolar en 2006 fue del 17.5% en el caso de los hombres y del 13.2% en el caso de las mujeres).

Los esfuerzos de los estados miembros por reducir el desempleo juvenil se ejercen en torno a diversas acciones: **1)** Mediante una mejora de las posibilidades de enseñanza y formación profesionales, como en el caso de Austria, Bélgica, Luxemburgo y Estonia, **2)** Mediante orientación y para aquellos jóvenes en riesgo de abandonar sus estudios prematuramente, (en el caso de Bélgica, Francia, Alemania, Luxemburgo y Eslovaquia), **3)** Mediante contratos laborales de formación profesional (en el caso de Luxemburgo), **5)** Mediante una orientación personalizada y apoyo en la búsqueda de un empleo (en el caso de Portugal), **6)** Mediante la reducción de las contribuciones a la seguridad social de los empresarios (en el caso de Bélgica, España, Hungría y Suecia), **6)** Por medio de exenciones fiscales a las empresas que ofrecen puestos de trabajo de aprendices (en el caso de Austria y Francia), **7)** Condicionando las prestaciones sociales y por desempleo (en el caso de República Checa) y mediante exenciones fiscales a las empresas que reserven puestos laborales exclusivamente para los estudiantes (en el caso de Francia).

Durante el Consejo Europeo de Primavera del 2006, se acordó el llamado “nuevo inicio”, el cual es un proyecto para apoyar a los jóvenes en situación de desempleo durante los primeros 4 a 6 meses de haber perdido su empleo, sin embargo, la cobertura del programa varía de un país a otro. En Austria, Finlandia y Suecia, casi todos los jóvenes se ven beneficiados del “nuevo inicio”, en Bélgica, Francia, Alemania, Irlanda, Lituania, Países Bajos y España, este programa cubre entre el 80% al 90% de las personas jóvenes, mientras que Hungría, Letonia, Luxemburgo y Portugal cubren entre el 70% al 80% de las personas.

Por otra parte, se ha apoyado a las personas cuyas cualificaciones profesionales no son las requeridas por el mercado laboral, por ejemplo, por medio de servicios de empleo (en el caso de Malta, Reino Unido), incentivos financieros para los empresarios que los contratan (en el caso de Bélgica, Alemania) y mediante oportunidades de formación organizadas por los servicios públicos de empleo (en el caso de Austria, Lituania, Bulgaria, Estonia, Bélgica).

La importancia de la población migrante dentro del mercado laboral, queda de manifiesto cuando consideramos que los flujos migrantes hacen frente a la baja tasa de natalidad, el envejecimiento de la población activa y la baja disponibilidad de trabajadores cualificados, siendo esta situación más acusante en los casos de España, Dinamarca e Irlanda. En este sentido, se han aplicado diversas medidas para integrar de mejor manera a la población migrante, ya sea mediante cursos de idiomas (como es el caso de Alemania, Suecia, República Checa, Dinamarca, España, Austria, Bélgica y Portugal), apoyo por parte de los servicios de empleo (en Dinamarca, España, Alemania, Austria, Estonia, Portugal y Reino Unido), planes de apoyo salarial para la población migrante (en el caso de Dinamarca y Suecia), planes de integración al

sistema educativo de los hijos de inmigrantes (en Luxemburgo, los Países Bajos y Portugal), planes de atracción de migrantes altamente cualificados (en los Países Bajos, República Checa y Dinamarca), así como la simplificación en los procedimientos para obtener permisos laborales y de residencia, especialmente en sectores con escasez de mano de obra, como fue el caso de Suecia, Irlanda, Austria, Finlandia, Estonia, Malta, Bélgica, República Checa, Dinamarca, España, Luxemburgo y Eslovenia.

Como se ha señalado anteriormente, la Unión Europea ha establecido el objetivo de privilegiar las medidas activas por sobre las medidas pasivas dentro del mercado laboral, en este sentido, las acciones tomadas por los estados miembros varían considerablemente. Así por ejemplo, en Austria, Portugal y Grecia aumentaron el gasto en las políticas activas relativas al mercado laboral, reduciendo las condiciones para poder ser beneficiario de los subsidios por desempleo, Bélgica y Eslovaquia aumentaron los servicios de búsqueda de empleo, mientras que Alemania, Lituania, Grecia, Eslovaquia, Letonia y Portugal apoyaron las actividades por cuenta propia.

Asimismo, se ha buscado crear incentivos hacia las empresas para aumentar la contratación laboral, ya sea mediante reducciones fiscales a grupos con bajos ingresos (Austria, Francia, Hungría, Irlanda, Italia, República Checa, Malta, Lituania y Suecia), mediante una de las contribuciones a la seguridad social, tanto de empresarios como de empleados (Bulgaria, Bélgica, Suecia y Malta), por medio de subvenciones a empresarios que contratan personas con discapacidad y que adapten el lugar de trabajo a sus necesidades (España, Malta, Países Bajos, Suecia, Polonia, Irlanda, Eslovenia, Austria, Bulgaria, Letonia y Portugal).

La flexibilidad del mercado laboral es considerada por la Unión Europea como un importante instrumento de adaptación a los cambios económicos y de creación de empleos, aunque debemos recordar que los estados miembros abordan este tema con diferentes enfoques, en el caso de Estonia, Irlanda y Eslovenia fomentaron las inversiones en actividades de formación y capacitación, Grecia, Italia y Reino Unido han promovido la participación de los empresarios, Francia y Finlandia, han aplicado medidas fiscales para grupos desfavorecidos, Portugal, impulsa los servicios específicos según grupos de edad, niveles de educación y/o cualificación, Eslovaquia ha ampliado los planes de asistencia personal y de servicios destinados a personas con alguna discapacidad, Lituania estableció acciones destinadas a mujeres y trabajadores mayores, mientras que Bélgica e Italia promovieron la asociación de organismos públicos y privados.

La flexiseguridad requiere de modificaciones a la seguridad social, de tal manera que se apoye a las personas con modalidades contractuales flexibles, pero sin disminuir la calidad de las prestaciones sociales que recibirían en un empleo típico, ya sea mediante la introducción de nuevos tipos de contratos (como fue el caso de Malta, Eslovaquia, Hungría, los Países Bajos, República Checa, Irlanda e Italia), incrementando la seguridad social para los trabajadores con contratos temporales (en el caso de Finlandia, Austria y Bulgaria), limitando el encadenamiento de contratos de duración determinada (en República Checa, Finlandia, Italia y los Países Bajos) y promoviendo incentivos para que los empresarios transformen contratos de duración determinada en contratos fijos, como fue el caso de España.

Otro elemento fundamental de la flexiseguridad es la inversión en programas de capacitación y educación, entre 2000 y 2003, el gasto público total en educación como porcentaje del PIB, aumentó del 4.7% al 5.2%, con un leve descenso al 5.1% en 2004. La mayoría de los países han establecido estrategias de educación permanente, las cuales, en general cubren todos los regímenes y niveles de enseñanza y formación. Sin embargo, sigue existiendo un amplio número de jóvenes que abandonan el sistema escolar prematuramente, ya que, el 15.3% de las personas de entre 18 a 24 años abandonan la escuela, (siendo la tasa de abandono escolar del 17.5% entre los hombres y del 13.2% entre las mujeres). España, Italia, Malta y Portugal (en 2006) presentaron los niveles de abandono escolar más altos, siendo la tasa promedio del 20%.

La participación de los adultos en actividades de aprendizaje permanente continuo siendo baja, (con una tasa promedio del 9.6%). Para las personas cuya edad comprende entre los 25 y los 64 años, esta tasa fue del 8.8% para los hombres y del 10.4% para las mujeres. En este sentido, se destaca el hecho de que los adultos con un nivel elevado de escolaridad, tienen seis veces más probabilidad de participar en actividades de formación y capacitación. La estrategia para incentivar la capacitación y formación continua, se compone de diferentes acciones, como el ofrecer incentivos fiscales a los empresarios que invierten en la formación de su personal (en el caso de Malta, España, Eslovenia, Bulgaria, Alemania, los Países Bajos, Irlanda, Dinamarca y Letonia), mediante la simplificación en las condiciones para permitir los permisos de formación (en el caso de Austria y Luxemburgo), incentivando los acuerdos entre los interlocutores sociales en relación con la aplicación de estrategias de formación permanente (en el caso de Dinamarca, Francia, Polonia y los Países Bajos) y creando sistemas de convalidación de la educación no formal e informal por parte de diversos países, tal fue el caso de Austria, Bulgaria, República Checa, Chipre, Estonia, España, Italia, Lituania, Letonia, Luxemburgo, Polonia, Rumanía, Suecia, Eslovaquia y Reino Unido.

5.7

INFORME CONJUNTO SOBRE EL EMPLEO 2008/2009

Durante el periodo 2007-2008 se crearon 6 millones de empleos, con lo cual se observó una reducción del desempleo en .7% (siendo, la tasa de desempleo promedio en la Unión Europea del 7.6% en 2008), por lo cual, las tasas de empleo se situaron en un promedio de 65.5%, 58.3% en el caso de las mujeres y 44.7% en el caso de los trabajadores de más edad).

De acuerdo con el informe, los resultados del mercado laboral se deben en gran parte, al impacto de las reformas estructurales emprendidas a la luz de la Estrategia de Lisboa. En 2007, la tasa de abandono escolar prematuro se fue del 14.8%, siendo más elevada entre los varones y las personas inmigrantes. La tasa de finalización de la enseñanza secundaria superior de la población de entre 20 a 24 años se situó en el 78.1% en 2007, y el porcentaje de adultos que participaron en actividades de aprendizaje permanente fue de 9.7%.

Dos de los principales problemas del mercado laboral europeo permanecen constantes: **1)** El desempleo juvenil (la tasa de desempleo en las personas jóvenes se ubico en el doble de la del conjunto de la población activa) y **2)** La baja participación de las personas de mayor edad en las actividades de formación y capacitación, (los niveles de participación entre las personas de mayor edad en actividades de formación y capacitación aumentaron marginalmente entre 2006 y 2007).

La flexibilidad del mercado laboral y la empleabilidad se erigen como los dos ejes fundamentales para mejorar la situación del mercado laboral e incrementar las tasas de empleo. Al respecto Irlanda y Francia anunciaron (y en algunos casos emprendieron) reformas destinadas a desarrollar contratos laborales flexibles, Irlanda, Austria, Francia y Portugal se comprometieron además a garantizar la protección de los trabajadores, mientras que Republica Checa, Polonia y Portugal expresaron su disposición a revisar la legislación laboral. Alemania, Dinamarca, Finlandia, Irlanda, los Países Bajos, Reino Unido, Austria, Malta, Bélgica y Polonia han promovido activamente el apoyo a las personas mayores en actividades de formación y capacitación, Bélgica, Luxemburgo y Austria apoyaron a las personas por medio de permisos laborales para aquellas personas que participen en dichas actividades.

En general, las políticas activas del mercado laboral se orientan principalmente a la prevención del desempleo y a una pronta intervención en el caso de las personas que pierdan su trabajo. En los Países Bajos, Alemania, Luxemburgo y Finlandia, se apoya la transición entre distintos puestos de trabajo en una misma compañía, Francia, Estonia y los Países Bajos se han centrado en mejorar la integración de las políticas activas y

pasivas del mercado laboral mediante una posible fusión del organismo público encargado de los servicios de colocación de las personas desempleadas y la autoridad nacional responsable de las prestaciones por desempleo y de otros sistemas de previsión social, Grecia, Bélgica, Alemania, Suecia, Estonia, Portugal, Eslovenia, Dinamarca y Republica Checa han organizado acciones para promover la movilidad profesional, especialmente entre las personas jóvenes.

Alemania, Malta, Hungría, los Países Bajos, Luxemburgo, Polonia, Portugal, Letonia y Eslovaquia, han promovido la participación de las personas desempleadas en actividades de formación y capacitación, ya sea por medio de ayudas financieras hacia los empleadores, o por medio de la implementación de programas específicos dedicados a la formación de personas desempleadas y de personas con un bajo nivel de formación, como el caso de Bulgaria, Republica Checa, Chipre, Alemania, Dinamarca, Grecia, Irlanda, Letonia, Lituania, los Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumanía, Eslovenia, Suecia, Eslovaquia y Reino Unido. Algunos estados miembros han emprendido acciones para fomentar la búsqueda de un puesto laboral por parte de las personas, reduciendo el tiempo en el cual una persona recibe la ayuda por desempleo, así por ejemplo, Bulgaria, Hungría, Republica Checa, Dinamarca, Italia, Letonia, los Países Bajos, Suecia y Reino Unido incrementaron las condiciones y requisitos para que una persona reciba ayuda por desempleo.

Asimismo, se han promovido acciones específicas destinadas a facilitar el acceso de los inmigrantes al mercado laboral, mediante acciones como: **1)** Financiamiento a las personas mayores que participen en actividades de formación y capacitación (en el caso de Finlandia), **2)** Cursos de idiomas (en Chipre, Finlandia, Portugal, Suecia y Grecia), **3)** Apoyo a las personas que participen en actividades de formación profesional (en el caso de Alemania, Finlandia, Malta, Portugal y Eslovenia), **4)** Por medio de programas de apoyo de en favor de la integración en la comunidad (en Chipre, Estonia, Irlanda, Alemania y Suecia) **y 5)** Por medio de la validación de competencias y cualificaciones profesionales (en Finlandia, Irlanda, Portugal, Suecia y Luxemburgo).

La coordinación entre la oferta de capacidades y la demanda del mercado laboral puede lograrse mejorando el vínculo entre los sistemas de educación, formación y empleo, y previendo las necesidades en cuanto a las capacidades de las personas. Al respecto, Eslovenia, Finlandia, Hungría, Lituania y Estonia se encuentran en la fase inicial del desarrollado de métodos para pronosticar las necesidades de capacidades y programas específicos de investigación, Francia, Reino Unido, los Países Bajos, Irlanda y Finlandia han desarrollado instrumentos para ello, mientras que Grecia, Letonia y Portugal, se encuentran en la fase inicial de la introducción de este tipo de sistemas. Sin embargo, durante el periodo de 2003-2005, el gasto público promedio en educación como porcentaje del PIB se redujo del 5.2% al 5% (siendo el mayor porcentaje el

presentado por Dinamarca con 8% y el menor, el presentado por Rumanía con 4%).

Por otra parte, se han iniciado diferentes medidas para modernizar los servicios públicos de empleo, Francia, Estonia y Reino Unido, han buscado mejorar la integración de las políticas activas y pasivas del mercado laboral, en Suecia, este proceso responde fundamentalmente a garantizar una coordinación más eficaz entre las oficinas regionales y estatales de empleo, Bulgaria, Republica Checa, Grecia, Italia, Francia, España, Portugal y Luxemburgo, han modernizado los servicios públicos de empleo de manera más general. En algunos casos, los esfuerzos se han concretado en la oferta de formación a grupos desfavorecidos, como los trabajadores de más edad (tal fue el caso de Austria, Irlanda y Letonia), los inmigrantes (en el caso de Luxemburgo), las personas poco cualificadas (en Irlanda) y las personas que perciben prestaciones por incapacidad laboral (en el caso del Reino Unido).

A fin de incrementar los incentivos para que las personas permanezcan por más tiempo dentro del mercado laboral, se han introducido reformas en los sistemas de pensiones. Republica Checa, Dinamarca, Grecia, Hungría, Austria, Finlandia, Portugal, Reino Unido, Rumanía, Polonia y Malta, reformaron sus sistemas de pensiones retener a las personas de más edad en el empleo, mientras que Austria y Eslovenia han recurrido al Fondo Social Europeo para la impulsar la expansión de las políticas del mercado laboral destinadas a las personas de más edad.

Asimismo, se han tomado medidas para reducir el abandono escolar prematuro. Reino Unido ha adoptado un enfoque preventivo, como el aumento de la edad de escolarización obligatoria, Austria, Alemania, los Países Bajos, Irlanda, Lituania, Letonia, Luxemburgo y Portugal han introducido iniciativas para facilitar el regreso al sistema educativo de aquellas personas que abandonaron los estudios prematuramente, España, los Países Bajos y Reino Unido, incluyen incentivos económicos para las personas en riesgo de abandono escolar y para centros escolares locales, mientras que Republica Checa, Estonia, Francia, Luxemburgo y Reino Unido han desarrollado programas de internados destinados a niños procedentes de familias con bajos recursos.

En cuanto a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, existen resultados desiguales, ya que la mayoría de los países no han adoptado un planteamiento de integración plena en sus políticas de empleo, en particular mediante una evaluación de impacto de las medidas aplicadas para tal efecto. La tasa de empleo femenino aumento un poco, hasta situarse en 58.3%, por lo cual, quince estados miembros ya han cumplido el objetivo de Lisboa del 60% en la tasa de empleo femenino, sin embargo, en Grecia, Italia y Malta la tasa de empleo femenino se ubico por debajo del 50%. Solamente Dinamarca, los Países Bajos, Suecia, Bélgica y España, alcanzaron el

objetivo de una tasa de cobertura de cuidado de niños del 33% (para niños de 0 a 3 años), mientras que Portugal, Reino Unido, Francia, Luxemburgo y Eslovenia, se acercaron bastante.

Por lo que respecta a los niños cuyas edades comprenden entre los 3 a los 6 años, solamente Bélgica, Dinamarca, Francia, Alemania, Irlanda, España e Italia cubrieron al 90% de la población, de hecho, en la mayoría de los estados miembros los servicios de cuidado infantil (para este grupo de edad), funcionan a tiempo parcial, por lo cual la cobertura a tiempo parcial es del 50% en más de la mitad de los estados miembros, y de menos del 30% en un tercio de ellos.

El costo y la incompatibilidad de los horarios de las guarderías con los horarios labores son las principales causas para no acceder a los servicios de guardería, y solamente Austria, Bélgica, España, Hungría, Irlanda, Portugal y Reino Unido han adoptado iniciativas para contrarrestar esta situación. Dichas iniciativas no se limitan únicamente a la disponibilidad de los servicios de cuidado de niños, sino que han adquirido nuevas características, como el fomento de modalidades de trabajo más flexibles (en el caso de Malta y Reino Unido), créditos fiscales para las mujeres que se reincorporan al mercado laboral (en el caso de Malta, Italia, los Países Bajos y Grecia), prestaciones flexibles para el cuidado de niños (en el caso de Austria y Alemania), la mejora de las rentas sustitutorias durante los permisos parentales (en el caso de Finlandia y Lituania), la reglamentación del permiso parental (en el caso de Republica Checa, Malta y los Países Bajos), la mejora de la protección frente al despido para las mujeres que disfrutan del permiso por maternidad (en España), servicios de apoyo para impulsar la reincorporación al mercado laboral de las mujeres que han interrumpido su carrera profesional para dedicarse a la familia (en Alemania, Hungría y Suecia) y medidas para ampliar el derecho al permiso parental (en el caso de Austria, Grecia, Finlandia y Suecia).

Pocos estados miembros han implementado iniciativas para reducir las disparidades salariales entre hombre y mujeres, así Finlandia y Reino Unido han fijado objetivos al respecto, mientras que Eslovaquia ha implementado reformas a la legislación laboral. Por otra parte, Bélgica, Alemania, Dinamarca, España, Francia, Finlandia, Rumanía, los Países Bajos, Malta, Polonia, Suecia, Lituania, Letonia, Grecia, Austria y Republica Checa se han esforzado por reducir la carga fiscal y los costos laborales no salariales, centrándose en particular en los jóvenes, los trabajadores de más edad y los grupos desfavorecidos.

Dos tercios de los Estados miembros han experimentado una mejoría en el ámbito del desempleo juvenil y son muchos los que han comunicado que han intensificado sus esfuerzos para luchar contra él. Entre las medidas adoptadas se incluyen la mejora de

los sistemas de educación y formación profesionales con el fin de adecuarlos mejor al mercado laboral (tal fue el caso de Alemania, Finlandia, Luxemburgo, Eslovenia y Portugal) y programas específicos relacionados con el espíritu de empresa (Lituania), programas de aprendizaje, orientación y apoyo personalizados (en el caso de Austria, Finlandia y Luxemburgo), reducción de las cotizaciones a la seguridad social de los empleadores (en Hungría y Suecia), subvenciones a las empresas que contratan a jóvenes (Alemania, Austria, Finlandia y Eslovaquia) y reformas a las prestaciones de asistencia social y a las prestaciones por desempleo (Finlandia y los Países Bajos).

La igualdad de oportunidades, asimismo, debe contemplar a las personas típicamente desfavorecidas, como lo son las personas con discapacidad y los inmigrantes. En Austria, Alemania, Dinamarca y Estonia, la tasa de empleo de las personas con discapacidad aumento ligeramente, mientras que en Suecia y Eslovaquia, la tasa de participación de las personas con alguna discapacidad, disminuyo. De hecho, Austria ha centrado su atención en apoyar a las personas con discapacidades graves, excluyendo a las personas con discapacidades leves.

En Republica Checa, Rumanía, Hungría, España, Eslovaquia y Bulgaria la integración de la población gitana (tanto en la sociedad como en el mercado laboral), es un tema al cual no se le ha prestado la debida atención. Sin embargo, existen otros estados miembros, los cuales han realizado esfuerzos para mejorar el acceso al mercado laboral de la comunidad gitana, por ejemplo, mediante procedimientos judiciales para combatir la segregación escolar y el rechazo a la contratación de gitanos (en el caso de Bulgaria y Hungría). España, por otra parte, ofrece programas de formación, orientación profesional y supervisión para ayudar a los gitanos a integrarse en el mercado laboral, Bulgaria ha introducido programas de empleo subvencionado, mientras que Eslovaquia ha centrado sus políticas en los servicios públicos de empleo.

Dentro de los sistemas escolares, los niños gitanos sufren de mayor segregación y servicios escolares de menor calidad, lo cual provoca una mayor deserción escolar. Con el fin de hacer frente a esta situación, se han implementado diversas acciones, como la provisión de libros de texto gratuitos y cursos de alfabetización (en Bulgaria), plazas especiales reservadas a los niños de origen gitano, desde la educación básica, hasta la universidad (en Rumanía y Hungría), programas de becas escolares (en Eslovaquia), mientras que Republica Checa, España y Eslovaquia se han apoyado de los recursos del Fondo Social Europeo para apoyar a la comunidad gitana.

Las diferencias en las tasas de empleo y desempleo entre las personas de origen inmigrante y nacional, sigue siendo una constante del mercado laboral, por lo cual se llevaron a cabo esfuerzos significativos por disminuir el diferencial en la tasa de empleo, así por ejemplo, se ofrecen cursos de idiomas (en Alemania, Finlandia y Luxemburgo),

cursos de formación complementaria (en Finlandia), asistencia social y prestaciones en la fase inicial de llegada al país (en Dinamarca, Finlandia y Suecia), inversión económica en zonas con elevada población de minorías étnicas (en Reino Unido), mientras que únicamente Alemania, Irlanda y los Países Bajos han elaborado una estrategia global y planes de acción para la integración de la población migrante.

El espíritu empresarial y la flexibilidad del mercado laboral, han sido elementos recurrentes para aumentar la tasa de empleo dentro de la Unión Europea, sin embargo, cada estado miembro establece sus acciones y preferencias al respecto. Por ejemplo, República Checa se ha valido de los recursos del Fondo Social Europeo para formular e implementar modalidades contractuales más flexibles, Irlanda ha creado el Workplace Innovation Fund (Fondo de Innovación en el Lugar de Trabajo), cuyo objetivo es el promover el desarrollo de nuevas modalidades contractuales, a través de asociaciones, destinadas a aumentar la flexibilidad y mejorar el rendimiento en los centros laborales, Dinamarca, Estonia, Austria, Malta, Lituania, Portugal y Eslovenia han introducido (o están a punto de hacerlo) medidas para mejorar la salud y la seguridad en el trabajo.

La flexibilidad del mercado laboral también permite integrar a las personas que actualmente laboran en la informalidad, al pasar a un sistema de trabajo declarado en el cual pueden tener prestaciones y seguridad social, (que de otra manera sea no podrían obtenerlos). En este sentido, Bulgaria, Grecia, Hungría, Letonia, Malta, Portugal, Rumanía y Eslovenia, expresaron su compromiso por incrementar el trabajo declarado, fundamentalmente mediante inspecciones de trabajo, medidas de control y vigilancia y a través de incentivos para legalizar las relaciones laborales.

5.8

INFORME CONJUNTO SOBRE EL EMPLEO 2009/2010

Hasta principios del 2008, el mercado laboral europeo había experimentado un crecimiento, que aunque sutil, fue constante, sin embargo, hacia finales del 2008, la desaceleración económica provocó una evolución negativa del mercado laboral, y aunque algunos estados miembros experimentaron menores dificultades que otros, en general la tendencia fue negativa.

Así, el 2008 se caracterizó por una caída de la demanda de mano en aproximadamente 30%, con una pérdida de 4.3 millones de puestos de trabajo (1.7 millones de los cuales, fueron trabajadores temporales, un millón de ellos solamente en España), siendo más preocupante entre las personas que en general se encontraban en una situación precaria (jóvenes, trabajadores poco cualificados e inmigrantes).

Los estados miembros han adoptado medidas para evitar los despidos masivos e incentivar la contratación laboral (o al menos evitar que esta caiga demasiado), ofreciendo prestaciones sociales condicionadas a estar empleado (tal fue el caso de Austria, Bélgica, Alemania, Dinamarca, Finlandia, Malta, Suecia, Eslovaquia), ofreciendo incentivos fiscales (en Bélgica, España, Francia, Lituania, Letonia, los Países Bajos, Portugal, Suecia, Eslovaquia), reducciones fiscales a las personas de menores ingresos (en Austria, Dinamarca, Finlandia, Francia, Hungría, Lituania, Luxemburgo, Letonia, Polonia, Suecia y Reino Unido).

Los jóvenes de entre 15 a 24 años han experimentado un importante aumento del desempleo, por lo cual se emprendieron diferentes acciones destinadas a ampliar la oferta de enseñanza y formación profesional, mediante prácticas profesionales (en el caso de Finlandia, Francia y Reino Unido), empleo subvencionado (en Bulgaria, Francia, Italia, Portugal, Reino Unido y Eslovenia), garantía de educación o formación (en Austria y Alemania), asistencia inmediata de los servicios de empleo a los jóvenes en riesgo (en Dinamarca), apoyo a los jóvenes que pierden su empleo (Austria), servicios de proximidad para los jóvenes excluidos del sistema educativo y laboral (Malta), mientras que Suecia ha instaurado un sistema de garantía de empleo, en el cual se ofrecen actividades de formación y capacitación. Las anteriores acciones se vuelven especialmente importantes en aquellos estados miembros donde existe escasez de mano de obra cualificada (tal es el caso de Bélgica, Alemania, Finlandia, Francia, Lituania).

En este sentido, Alemania, Finlandia, Francia y Lituania han adoptado medidas específicas destinadas a atraer trabajadores cualificados, por medio de la simplificación de los trámites de prolongación de visados, mientras que Finlandia y Portugal han

optado por los permisos de residencia y Francia e Irlanda por medio de visados y permisos de residencia especiales para los trabajadores cualificados.

Por otra parte, se ha continuado con la modernización y fortalecimiento de los servicios públicos de empleo, mediante la cooperación entre los servicios de integración, especialmente en Alemania, Dinamarca, Estonia, Grecia, Finlandia, Francia, Hungría, Italia y los Países Bajos, asimismo, mediante la combinación de servicios en línea y servicios personalizados (en Alemania, Grecia, Estonia, Irlanda, Malta, Portugal, Rumanía y Reino Unido), mediante servicios de asesoramiento a las empresas (en Austria, Bulgaria, Alemania, Dinamarca, Estonia, Grecia, Irlanda, Italia, Malta, los Países Bajos, Portugal, Rumanía y Eslovenia), mediante la orientación sobre recolocación tanto para trabajadores como para empleadores (tal fue el caso de Bélgica, Finlandia, Irlanda, Luxemburgo, Portugal y Reino Unido) y mejorando la cooperación de los servicios públicos de empleo con las agencias de empleo privadas (en Austria, Francia, Italia y Países Bajos).

Asimismo, se han ajustado diversos aspectos de los sistemas de seguridad social con el fin de hacerlos viables a los cambios económicos, ya sea ajustando la duración (España, Lituania y Rumanía), el nivel de protección (Bélgica, Bulgaria y Grecia), los requisitos (Suecia) o la cobertura (Italia y Portugal), mediante el establecimiento de sistemas más amplios para aquellas personas que no tienen derecho a los subsidios por desempleo (Francia, Letonia y Portugal), por medio de la ampliación de las ayudas a grupos vulnerables (Bélgica, Republica Checa, Francia, Polonia y Eslovenia).

La tasa de empleo femenino tuvo una evolución más favorable, ya que, en general las mujeres resintieron menos el impacto de la desaceleración económica, sin embargo, en varios estados miembros persistieron las disparidades entre géneros, con una menor actividad y tasas de desempleo más elevadas entre las mujeres. Entre las causas más recurrentes para explicar la baja participación de las mujeres en el mercado laboral se encuentra la falta de servicios de cuidado infantil y de personas dependientes (con alguna discapacidad, de la tercera edad, etc.). Por lo cual se emprendieron reformas en cuanto al permiso y prestaciones de maternidad (tal fue el caso de Austria, Grecia y Hungría), mejoras relativas a la protección de los trabajadores beneficiarios de los permisos parentales (Bulgaria y Portugal) e introduciendo formas de trabajo más flexibles (Hungría, Rumanía, Eslovaquia y Reino Unido).

En el transcurso de los últimos años se ha hecho un especial hincapié en promover la flexiseguridad y la adaptabilidad de las personas a las necesidades del mercado laboral, en este sentido, las principales medidas adoptadas consisten en ajustes temporales, como la implementación de fórmulas de trabajo flexibles y una moderación en el incremento salarial. Bulgaria, Grecia, Letonia, Lituania y Rumanía adoptaron

medidas de moderación salarial en el sector público, mientras que en el caso de los Países Bajos, la moderación salarial en amplios sectores de la economía se ha compensado con una reducción de las cotizaciones a la seguridad social.

De acuerdo con el informe, uno de los principales problemas a la contratación salarial es el porcentaje de los costos salariales indirectos y la carga fiscal como porcentaje de los costos laborales totales, siendo esta del 40.5% como promedio de la Unión Europea, de hecho, este promedio se ha mantenido constante desde el año 2000. Entre las medidas para reducir la carga fiscal sobre el trabajo destacan la reducción de las cotizaciones a la seguridad social (Bélgica, Bulgaria, Republica Checa, Alemania, España, Finlandia, Hungría y Suecia), reducción de los costos laborales para los trabajadores con menos ingresos (Republica Checa), reducción de los costos laborales para las PYMES (Países Bajos) y reducción de los costos laborales de los trabajadores por cuenta propia (Portugal y Eslovaquia), asimismo, se crearon incentivos fiscales para las personas que deseen iniciar su propia empresa (Portugal), y el aplazamiento en el pago de las cuotas a la seguridad social de hasta tres meses en el caso de Bélgica y de doce meses en el caso de Suecia.

Otra de las características negativas y persistentes del mercado laboral europeo es el trabajo informal, el cual de acuerdo con el informe representa alrededor de un quinto de la economía. Al respecto, los estados miembros han tomado diferentes medidas para reducirlo y transformar este en empleo formal. Portugal, por ejemplo, penaliza las irregularidades en la contratación de trabajadores autónomos, mientras que Bulgaria, Republica Checa, Grecia, Hungría, Italia y Malta han mejorado los sistemas de inspección y han reforzado las sanciones a las empresas que contraten trabajadores de manera irregular. Si consideramos que de alguna manera, las personas que se encuentran laborando en la informalidad lo hacen porque no cuentan con las cualificaciones necesarias para ocupar un puesto de manera formal, las políticas destinadas a mejorar la calidad de los sistemas educativos adquieren una importancia mayor.

Así por ejemplo, Austria, Bulgaria, Republica Checa, Alemania, Italia, Luxemburgo, Malta, Portugal, Suecia, Eslovaquia, Eslovenia y Reino Unido incrementaron el apoyo a las personas que aunque estén trabajando, participan en programas de formación y capacitación, Austria Bélgica, Dinamarca, Malta, Rumanía y Eslovaquia han elaborado estrategias en materia de cualificaciones a fin de responder mejor a las necesidades del mercado laboral, Bélgica, Bulgaria, Malta, Eslovenia y Suecia han reforzado la cooperación con los interlocutores sociales para determinar las necesidades futuras y elaborar los programas de enseñanza y formación. Sin embargo, la capacidad de prever y anticipar las necesidades en cuanto a las cualificaciones requeridas por el mercado laboral, varían de un estado miembro a otro.

Así, por ejemplo, Finlandia, con apoyo de los recursos del Fondo Social Europeo, estableció un sistema de para identificar las necesidades del mercado laboral, Chipre, Irlanda, Lituania, Portugal y Rumanía han realizado estudios y encuestas, mientras que Alemania desarrollo una plataforma "alianza de la población activa" a fin de fomentar el diálogo y la colaboración de los principales responsables de garantizar la disponibilidad de una mano de obra cualificada. Austria, Bélgica, Alemania, Estonia, España, Irlanda, Malta, los Países Bajos, Portugal, Rumanía y Eslovenia establecieron planes a largo plazo para permitir a las personas la adquisición de cualificaciones profesionales, con una tendencia hacia la enseñanza y el aprendizaje basados en las competencias.

Austria, España, Francia, Irlanda, Lituania, Luxemburgo, los Países Bajos, Portugal, Suecia y Eslovenia adoptaron medidas para facilitar la validación del aprendizaje no formal e informal, otros, han tomado acciones para reforzar el papel de la enseñanza superior en el desarrollo profesional (Alemania, Grecia, Finlandia, Italia y Lituania) y algunos ofrecen ayudas para combinar la reducción del tiempo de trabajo con una formación continua (Bélgica, Republica Checa, Alemania, Francia, Irlanda, Luxemburgo, Portugal y Eslovaquia). Asimismo, algunos estados miembros se han apoyado en los recursos del Fondo Social Europeo para llevar a cabo sus acciones, por ejemplo con objeto de ampliar la cobertura de las prestaciones por desempleo (Italia), incluir como posibles beneficiarios del Fondo Social Europeo a todos los grupos de edad (Austria), ampliar los regímenes de reducción del tiempo de trabajo (Alemania y Grecia) y para incrementar el apoyo a la creación de empresas, en el caso de Portugal.

5.9 COMPARATIVO

Para iniciar un comparativo de las distintas dinámicas laborales de los estados miembros, se obtuvo la tasa promedio de desempleo en para el decenio de 1998 a 2008 para cada uno de los estados miembros y para el conjunto de la Unión Europea.

Por lo cual se obtuvieron los siguientes resultados: para el conjunto de la Unión Europea se obtuvo una tasa promedio de desempleo de 8.4%, partiendo de este promedio podemos dividir a aquellos países que presentaron una tasa de desempleo mayor y menos a la del promedio. Los países que presentaron una tasa mayor de desempleo a la del promedio fueron: Eslovaquia (15.63%), Polonia (15.01%), Bulgaria (12.39%), Lituania (11.02%), España (10.82%), Letonia (10.65%), Grecia (10%), Francia (9.12%), Estonia (9.06%), Finlandia (8.80%), Alemania (8.74%) e Italia (8.56%).

Por otra parte, los países que presentaron una tasa menor a la tasa promedio de desempleo fueron: Bélgica (con una tasa de 7.88%), República Checa (7.26%), Rumanía (7.16%), Malta (7.06%), Hungría (6.83%), Suecia (1) (6.26%), Eslovenia (6.25%), Portugal (6.10%), Reino Unido (5.30%), Irlanda (4.98%), Dinamarca (4.56%), Chipre (4.30%), Austria (4.29%), Luxemburgo (3.54%) y los Países Bajos (3.43%).

CUADRO 3

Tasa de desempleo por países

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Promedio
Países Bajos	3.8	3.2	2.8	2.2	2.8	3.7	4.6	4.7	3.9	3.2	2.8	3.4
Luxemburgo	2.7	2.4	2.2	1.9	2.6	3.8	5.0	4.6	4.6	4.2	4.9	3.5
Austria	4.5	3.9	3.6	3.6	4.2	4.3	4.9	5.2	4.8	4.4	3.8	4.3
Chipre	:	:	4.9	3.8	3.6	4.1	4.7	5.3	4.6	4.0	3.7	4.3
Dinamarca	4.9	5.2	4.3	4.5	4.6	5.4	5.5	4.8	3.9	3.8	3.3	4.6
Irlanda	7.5	5.7	4.3	3.9	4.5	4.8	4.6	4.4	4.5	4.6	6.0	5.0
Reino Unido	6.1	5.9	5.4	5.0	5.1	5.0	4.7	4.8	5.4	5.3	5.6	5.3
Portugal	5.0	4.5	4.0	4.1	5.1	6.4	6.7	7.7	7.8	8.1	7.7	6.1
Eslovenia	7.4	7.3	6.7	6.2	6.3	6.7	6.3	6.5	6.0	4.9	4.4	6.2
Suecia	8.2	6.7	5.6	4.9	4.9	5.6	6.3	7.4	7.0	6.1	6.2	6.3
Hungría	8.4	6.9	6.4	5.7	5.8	5.9	6.1	7.2	7.5	7.4	7.8	6.8
Malta	:	:	6.7	7.6	7.5	7.6	7.4	7.2	7.1	6.4	6.0	7.1
Rumanía	:	7.1	7.3	6.8	8.6	7.0	8.1	7.2	7.3	6.4	5.8	7.2
República Checa	6.4	8.6	8.7	8.0	7.3	7.8	8.3	7.9	7.2	5.3	4.4	7.3
Bélgica	9.3	8.5	6.9	6.6	7.5	8.2	8.4	8.5	8.3	7.5	7.0	7.9
Italia	11.4	11.0	10.1	9.1	8.6	8.5	8.1	7.7	6.8	6.1	6.8	8.6
Alemania	9.1	8.2	7.5	7.6	8.4	9.3	9.8	10.7	9.8	8.4	7.3	8.7
Finlandia	11.4	10.2	9.8	9.1	9.1	9.0	8.8	8.4	7.7	6.9	6.4	8.8
Estonia	9.2	11.3	12.8	12.4	10.3	10.0	9.7	7.9	5.9	4.7	5.5	9.1
Francia	11.0	10.4	9.0	8.3	8.6	9.0	9.3	9.3	9.2	8.4	7.8	9.1
Grecia	10.8	12.0	11.2	10.7	10.3	9.7	10.5	9.9	8.9	8.3	7.7	10.0
Letonia	14.3	14.0	13.7	12.9	12.2	10.5	10.4	8.9	6.8	6.0	7.5	10.7
España	15.0	12.5	11.1	10.3	11.1	11.1	10.6	9.2	8.5	8.3	11.3	10.8
Lituania	13.	13.	16.	16.	13.	12.	11.	8.3	5.6	4.3	5.8	11.0

	2	7	4	5	5	5	4					
Bulgaria	:	:	16. 4	19. 5	18. 2	13. 7	12. 1	10. 1	9.0	6.9	5.6	12.4
Polonia	10. 2	13. 4	16. 1	18. 3	20. 0	19. 7	19. 0	17. 8	13. 9	9.6	7.1	15.0
Eslovaquia	12. 6	16. 4	18. 8	19. 3	18. 7	17. 6	18. 2	16. 3	13. 4	11. 1	9.5	15.6

Fuente. Anuario Estadístico Eurostat 2009.

Las marcadas diferencias entre las tasas de desempleo se explican por las distintas dinámicas económicas, laborales y sociales, y son precisamente estas diferencias las que no permiten una política comunitaria de empleo, ya que, para considerar a una política comunitaria como tal, necesariamente tendrían que aplicarse las mismas acciones en igualdad de condiciones y en cada uno de los estados miembros, y en el caso de la política de empleo esto no es posible. Cada estado miembro tiene sus propias necesidades y particularidades, si bien, la Unión Europea genera una serie de acciones, programas, planes y recomendaciones en materia de política de empleo, estas no son consideradas como una política cuya implantación en cada uno de los países miembros sea obligatoria, sino que más bien, funcionan como un marco general, el cual debe ser tomado en cuenta por los estados miembros en el momento de diseñar y aplicar su política de empleo.

Dentro de las más notables diferencias entre los estados miembros se encuentran las tasas de inmigración, y este flujo es tan importante para el conjunto de la Unión Europea, que el cambio poblacional se explica casi en su totalidad por el fenómeno migratorio. En este sentido, los flujos migratorios se vuelven necesarios dado que compensan la baja tasa de natalidad de la Unión Europea, y por lo tanto la baja progresiva en la disponibilidad de la fuerza laboral. Sin embargo, generalmente los trabajadores inmigrantes son los que ocupan los puestos laborales más precarios y mal remunerados, dado que, no se encuentran en posición de exigir o negociar con los empleadores el que se les proporcione las condiciones laborales mínimas de seguridad y/o de protección social, ya que, en muchos casos los trabajadores migrantes se ven en la necesidad de adaptarse a las necesidades del empleador, debido a precisamente su situación migratoria (García Martínez: 2006).

Al respecto, Christian Colombet¹, señala lo siguiente:

“Un fenómeno de importancia es el de la migración, la cual conforma junto con la natalidad y mortalidad, los componentes básicos que repercuten en el comportamiento demográfico de cualquier país y, por ende, en la estructura de su fuerza de trabajo y que el caso de la Unión Europea, representa un desafío para la elaboración de acuerdos comunitarios sobre la admisión de migrantes, en particular de personas provenientes de países no miembros de la Unión Europea”.

Durante el año 2007, 46.40% de los inmigrantes provinieron de países ajenos a la Unión Europea, el 40.58% provinieron de estados miembros y sólo el 13.03% pertenecen a la migración regional, en este sentido, es importante destacar que la mayor carga migratoria proviene de personas cuyo rango de edad se sitúa dentro de la PEA, siendo el porcentaje más alto, el representado por las personas de entre 15 a 39 años, con un 64.18%, seguido por el grupo de 40 a 64 años, con un porcentaje de 21.10%.

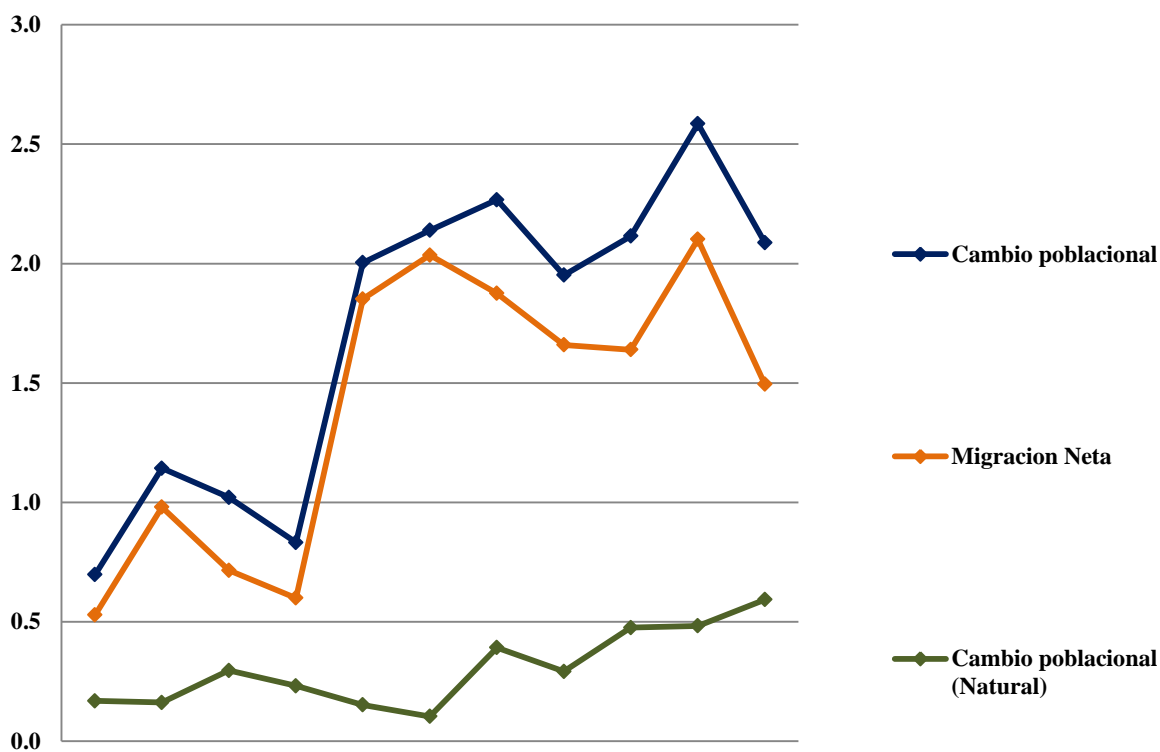
A lo largo de la década 1998-2008, algunos países han concentrado una mayor tasa migratoria, en cada uno, se ha tomado el promedio migratorio neto, con el cual se ha procedido a compararlos de acuerdo al porcentaje que cada uno representa en cuanto a la migración neta total. Así podemos establecer los siguientes porcentajes: España (37.92%), Italia (18.48%), el Reino Unido (14.32%), Alemania (11.54%) y Francia (11.03%). Estos 5 países constituyen el 93.29% de los flujos migratorios netos en nuestro periodo de estudio.

Es importan destacar que si bien el puede dotar al individuo de mejores perspectivas de vida y por lo tanto laborales, existe una clara preferencia comunitaria por emplearse en su lugar de residencia. El reporte: European Employment and Social Policy, Special Eurobarometer 316, señala, que en caso de perder su actual empleo, 47% de las personas tiene una preferencia por quedarse en el mismo lugar de residencia y aplicando por el mismo tipo de trabajo, mientras que el 32% de las personas, aplicarían por el mismo tipo de empleo, pero en un lugar diferente, mientras que sólo el 9% piensa que es posible aplicar para un trabajo diferente y en otro lugar de residencia.

El tema de la población migrante adquiere una dimensión más bien compleja, dado que, se requiere no sólo la adaptación e integración de los migrantes en la vida y dinámica diaria de un país o región ajeno al de origen, sino también una respuesta por parte de los gobiernos receptores de inmigrantes, ya que los inmigrantes como cualquier otro ciudadano requieren de acceso y cobertura de los sistemas de seguridad social, laboral, sanitaria, etc., y en general una respuesta de las instituciones políticas y económicas hacia los flujos migratorios dentro y fuera del propio territorio.

Dado que los procesos de integración, favorecen el desplazamiento de la demanda hacia bienes de mayor calidad, en el caso de los trabajadores, hacia personas con mejores cualificaciones, en este sentido, son aquellos sectores menos especializados y consolidados los que generalmente se encuentran menos preparados para enfrentar de manera satisfactoria los procesos de integración (Rodríguez Ortiz: 2002).

GRAFICA 1
Cambio Poblacional en la Unión Europea
UE-27
(Millones de Personas)
1998-2008



Fuente. Anuario Estadístico Eurostat 2009.

Igualdad de Oportunidades

La igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, y por lo tanto la igualdad de remuneración por trabajos similares o equivalentes entre estos, es un tema pendiente dentro de la Unión Europea, si bien, en el Art.119 del Tratado de Roma establecía que los estados miembros debían garantizar “la aplicación del principio de igualdad de retribución entre los trabajadores masculinos y femeninos para un mismo trabajo”, sin embargo, no es sino, hasta la presentación del libro verde “Sobre política social” en 1993, cuando se inicia el debate en torno a este tema.

La Unión Europea se propuso conciliar la vida familiar y laboral, es decir, mejorar las oportunidades de inserción de las mujeres que se reintegran al mercado laboral después de un cierto periodo de maternidad, por lo cual se ha instado a los estados miembros a mejorar y ampliar los sistemas de guarderías y los esquemas de permiso parental, sin embargo, se deben establecer incentivos fiscales y reducir los trámites y requisitos para las empresas que apoyen este tipo de servicios.

Dado que históricamente la tasa de desempleo entre las mujeres ha sido más elevada, el que esta tienda hacia la convergencia es un buen indicativo, sin embargo, sigue existiendo una importante brecha salarial, siendo el promedio en la diferencia salarial entre trabajos equivalentes de 16.71% (para 2007), lo cual no es sino debido a problemas de discriminación, dado que no existe ninguna razón para que una mujer perciba un menor salario por un trabajo que realiza en igualdad de condiciones.

Moreno Domínguez¹ señala lo siguiente:

“Numerosos estudios comparados han demostrado que las políticas públicas de atención a la familia y a la infancia han tenido una influencia desigual en el empleo femenino y en el comportamiento demográfico en los diferentes regímenes de bienestar. Concretamente, en los países del sur de Europa, la reducción de la fecundidad y de la tasa de ocupación femeninas se corresponde con un desarrollo limitado de la política familiar de atención a las personas dependientes y a la infancia (...).

En el caso concreto de los países del sur de Europa (España, Italia, Grecia y Portugal), el débil tejido institucional de servicios familiares y la escasa ayuda a la familia han dificultado la integración laboral de la mujer con cargas familiares y, por lo tanto, la individualización del derecho y el proceso de des familiarización(...). De esta forma, las políticas públicas de los estados de bienestar de Europa del sur, caracterizadas por la fragmentación y asistencialización, tienen como referencia principalmente, a la familia y no al individuo, lo que ha contribuido a reproducir el modelo de varón sustentador en el

que la mujer con cargas familiares encuentra serias dificultades para compatibilizar familia y empleo, y realizar así sus aspiraciones laborales (...). La variación observada en las pautas de integración laboral de la mujer en las distintas naciones europeas es el resultado de estrategias individuales y familiares que se enmarcan en contextos institucionales y culturales muy diferentes.”

Jóvenes

Una alta tasa de desempleo de las personas jóvenes se puede considerar como un comportamiento común del mercado laboral, ya que, es más normal que las personas jóvenes sin experiencia profesional observen dificultades para conseguir un empleo. Asimismo, si consideramos que la mayoría de las personas jóvenes se encuentran cursando o terminando la educación superior, difícilmente podrían ocupar un puesto laboral de manera formal o de tiempo completo. Sin embargo, entramos en un doble proceso de discriminación, por un lado, los jóvenes experimentan un alto nivel de desempleo por no tener la experiencia profesional requerida por los empleadores y por otro, no se les da las oportunidades para que adquieran esa experiencia laboral, precisamente porque no se les contrata. Al respecto la Unión Europea ha pedido a los estados miembros el mejorar los sistemas de educación, con el fin de aumentar la eficiencia terminal, y mejorar las capacidades de los jóvenes de tal manera que se adapten a las necesidades del mercado laboral. Este objetivo tiene dos propósitos: **1)** Garantizar la sostenibilidad de los sistemas de seguridad social y **2)** Hacer frente al envejecimiento de la población activa.

El reporte: European Employment and Social Policy, Special Eurobarometer 316 señala que el 54% de los europeos considera que la experiencia profesional es el elemento más importante para conseguir un trabajo, mientras que el 52% opina que la preparación es el segundo elemento determinante en el momento de conseguir un empleo.

CUADRO 4

Tasa de desempleo por grupos UE-27

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Hombres	7.8	7.7	8.3	8.4	8.5	8.3	7.6	6.6	6.6
Mujeres	9.8	9.4	9.7	9.7	9.8	9.6	8.9	7.8	7.5
Menores de 25 años	17.4	17.3	17.9	18.0	18.4	18.3	17.1	15.3	15.4
Personas de entre 25 y 74 años	7.4	7.2	7.6	7.7	7.8	7.6	7.0	6.1	5.9
Tasa de desempleo de largo plazo	4.0	3.9	4.0	4.1	4.2	:	3.7	3.0	2.6
Hombres	3.5	3.5	3.6	3.8	3.8	:	3.5	2.8	2.4
Mujeres	4.6	4.4	4.5	4.5	4.6	:	4.0	3.3	2.8
Tasa de desempleo de Muy largo plazo	2.4	2.3	2.3	2.3	2.4	:	2.2	1.8	1.5

Fuente: Anuario Estadístico de Eurostat 2009.

Tipos de empleo

Dentro de Unión Europea los ejes que definen la política de empleo de los estados miembros se han basado en una flexibilización del mercado laboral, sin embargo, la falta de una política de reactivación económica y la falta de una coordinación más explícita entre los diversos instrumentos de la política económica no admite una estrategia lo suficientemente fuerte que permita a la vez de una reactivación económica un abatimiento del desempleo, dado que, una política económica destinada solamente a la flexibilización laboral no traería consigo una elevada creación de empleo, porque esta debe estar complementada con una política de crecimiento (Muet:1998).

A nivel comunitario las actividades de formación durante el 2007, aquellas actividades destinadas a capacitar y preparar a las personas con el objetivo de aumentar las oportunidades de inserción laboral, ocupan el mayor porcentaje en cuanto a la financiación de actividades relacionadas al mercado laboral con un 38.26%, seguido por

los “incentivos para el empleo” con un 25.79%. Este hecho, aunado a la baja financiación dedicada a las actividades de “rotación en el empleo”, con un .5% del presupuesto total para el 2007, confirman la preferencia de la Unión Europea por fomentar la capacidad de inserción laboral de las personas en distintos sectores y ramas productivas. Es decir, se promueve que las personas sean capaces de desarrollar facultades que les permitan adaptarse a las necesidades del empleador.

Por otra parte, cuando revisamos el porcentaje de personas que participan en “actividades de formación y capacitación”, encontramos una relación entre el porcentaje y los niveles de desempleo. Es decir, aquellos países que presentaron una menor tasa de desempleo, también presentaron importantes niveles de participación de las personas en actividades de “formación y capacitación”. Así por ejemplo, destacan los casos de Suecia, Finlandia, Reino Unido y los Países Bajos, los cuales presentaron tasas de participación que van desde el 32.4% al 17%. Asimismo, presentaron bajas tasas de desempleo promedio para el periodo 1998-2008, con tasas que van desde 6.26% al 3.43%.

En este sentido, es importante contar con una preparación adecuada, que además de permitir mejorar las expectativas de las personas al momento de buscar un puesto laboral, debe simultáneamente promover un aumento constante de la productividad, lo que a la vez les permitirá a las personas encontrarse en una mejor posición para al momento de negociar un contrato de trabajo, dado que, no sólo se adaptan a las necesidades de un sólo empleador, sino que, la formación que poseen y que están recibiendo, les permite insertarse en diversos ámbitos económicos, lo cual aunado a una libre movilidad de factores productivos permitirá elevar la calidad del empleo en los diversos estados miembros, sin embargo, las exenciones a la libre movilidad laboral dentro de la Unión Europea no permiten el aprovechamiento óptimo de las ventajas que puede representar un mercado laboral integrado, lo cual aunado a una mano de obra preparada permitiría por una parte, compensar la falta de una mano de obra preparada y por lo tanto satisfacer la demanda de la misma (en las regiones proceso de crecimiento e industrialización). A la vez que se alivian los flujos de sobre oferta (que necesariamente llevaría a una dinámica de competencia desleal entre los ofertantes laborales y por lo tanto en decremento de las condiciones laborales de estos) en aquellas regiones donde se ha alcanzado un nivel de desarrollo superior.

Aunque la mayoría de los empleados son de tiempo completo, a nivel comunitario, estos disminuyeron del 80% en el 2003, al 78% en el 2008, es decir se observó un incremento del 2% en los empleados a tiempo parcial. En un primer momento este incremento puede parecer marginal respecto del total de los empleos creados, sin embargo, las modalidades contractuales atípicas (trabajos a tiempo parcial, trabajos de duración limitada, o empleos temporales), permite reducir el alto nivel de desempleo,

los cuales se convierten en una opción para los grupos vulnerables.

Las actuales configuraciones de la política de empleo propone una flexibilización continua de las relaciones laborales, considerando que la limitación y reducción de los costos laborales tendería a estimular un aumento de la tasa de empleo, dado que, los niveles de competitividad relativa entre diferentes regiones estimularía la demanda laboral en aquellas regiones capaces de incorporar un crecimiento salarial por debajo de la productividad de la mano de obra, con una alta capacidad de generar personal capaz de desempeñarse dentro de un importante cumulo de actividades y que además integrara un proceso de innovación continua, integrando las nuevas tecnologías en el proceso productivo. Este enfoque basa su crecimiento, no la demanda interna, sino en el sector exportador.

Uno de las principales elementos que se hemos señalado como causa del desempleo europeo es la poca flexibilidad salarial, es decir, que existe un desfase entre los ajustes salariales y los movimientos empresariales, económicos y de productividad, esto debido a la intervención del estado, el cual, al implementar un determinado salario, provoca que los salarios se mantengan artificialmente elevados, impidiendo que las fuerzas del mercado se autoregulen para alcanzar un salario de eficiencia acorde a la productividad laboral vigente. Esta interrupción permite que trabajadores con baja productividad ingresen al mercado laboral, creando asimismo una sobreoferta laboral, lo cual inevitablemente llevaría y mantendría un alto nivel de desempleo. Asimismo, la carga impositiva debe representar un incentivo a la contratación, formación y movilidad laboral, sin embargo, la presencia de cargas impositivas excesivas aplicadas al mercado laboral crea desincentivos a la contratación laboral y en ciertos casos pueden provocar el despido de los trabajadores previamente contratados.

De esta manera se puede impulsar una informalidad laboral, (más no una ilegalidad), dado que, para los demandantes laborales resulta más barato y menos complicado el permanecer en la informalidad dentro de las modalidades de las contrataciones laborales y por lo tanto, evitar el registro con las autoridades fiscales, laborales y sanitarias. En este sentido, se crean desincentivos a la contratación, dado que los demandantes laborales, es decir las empresas y empleadores diversos, no estarían dispuestos a contratar personal al salario establecido artificialmente, máxime sí las personas disponibles en el mercado laboral no cumplen las expectativas de eficiencia laboral que la industria o empresas requieren, las cuales de ser contratadas, provocarían una pérdida de competitividad con regiones más eficientes y con menores cargas salariales. De acuerdo con este enfoque esperaríamos que aquellos países con una tasa salarial más allá del promedio presentaran una tasa de desempleo de mayor magnitud, sin embargo, esto no necesariamente se da de esta manera. Por lo tanto, esperaríamos observar una correlación positiva entre el nivel salarial y la tasa de

desempleo, es decir, que aquellos países que poseen niveles salariales más altos que el promedio, deberían también presentar los niveles de desempleo más altos.

Para ilustrar lo anterior se procedió a establecer un comparativo entre la tasa promedio de desempleo y la tasa promedio del salario mínimo mensual, en este caso fueron los salarios mínimos mensuales para los años 1999, 2004 y 2009 y las tasas de desempleo de los años 1999, 2004 y 2008. Para Malta y Bulgaria los datos referentes al desempleo corresponden al año 2000 en lugar del año 1999. En nuestro grupo de estudio se estableció una tasa salarial promedio de 566.54 euros y una tasa de desempleo promedio de 7.9%. Así entonces podemos establecer algunos ejemplos. Los Países Bajos y Luxemburgo son los dos países que presentan el menor nivel de desempleo, con unas tasas de 3.5% y 4.1% respectivamente, sin embargo, también son dos de los países que pagan los más altos salarios mínimos, 1237 y 1402 euros respectivamente.

Por otra parte, Polonia posee una de las tasas de desempleo más altas, la segunda a nivel EU-27 y la primera dentro de nuestro grupo de estudio, situación que, se complementa con un salario cuyo valor es de 205.67 euros, con lo cual apenas supera una tercera parte del promedio. En esta misma situación se encuentra Bulgaria, con un salario de 72.33 euros, lo cual representa el 12.77%, del promedio, pero con una tasa de desempleo de 11.37, siendo esta 43% superior a la del promedio.

Sin embargo, el sólo pensar que la flexibilización salarial permitirá por sí misma, elevar las tasas de empleo, es limitar el análisis de un problema multidimensional, dado que, las negociaciones colectivas para fijar los salarios vigentes, no se llevan a cabo entre individuos con “información perfecta”, sino que, generalmente las empresas y empleadores se encuentran en una mejor posición, dado que son estas, las que precisamente demandan la fuerza laboral, de acuerdo a una serie de características más o menos específicas, permitiendo a estas conducir la negociación colectiva hacia los objetivos que a estos, más les convengan. Esta situación es más complicada, si consideramos un escenario, en el cual, las personas han pasado por un alto periodo de desempleo, es más factible que estos, acepten un cierto trabajo, el cual no necesariamente satisface las expectativas que de este se tienen.

Rodríguez Ortiz¹, refiere lo siguiente:

“Conforme a las hipótesis neoclásicas tradicionales, la demanda de trabajo por parte de las empresas, libres de elegir sus sistemas tecnológicos, sería decreciente según el salario real. Si el precio del trabajo es rígido, el ajuste se producirá vía volumen de empleo hasta alcanzar el llamado salario de equilibrio.

Cuando el desempleo se eleva, el crecimiento del salario nominal se desacelera, la productividad mejora y los costos laborales unitarios se ralentizan. Ello contribuiría a

que la inflación remitiese y que aumentasen el consumo y la inversión merced a la creación de empleo inducida por la mejora de la competitividad de las exportaciones así como por las expectativas de rentabilidad. Ello influiría positivamente en el empleo y en la tasa de desempleo (llamada tasa natural de paro no aceleradora de inflación, NAIRU) que retornaría hacia su `nivel de equilibrio".

Pero el capital y el trabajo no son factores perfectamente sustituibles. Por lo general, son factores complementarios en los procesos productivos reales. Ni la subida de los salarios conduce a una reducción mecánica del empleo, ni la reducción de los salarios desemboca en un aumento del empleo. Asimismo, en las economías nacionales donde predominan salarios bajos, se produce un anquilosamiento de los procesos productivos y una concentración en las actividades más estandarizadas y menos dinámicas, generadoras de menor productividad técnica".

Si bien, los sueldos y salarios representan uno de los más importantes gastos en los cuales ha de incurrir el empleador, Brenner explica, que el principal elemento que toman en cuenta los individuos para decidir su nivel de inversión para el posterior productivo estriba en la tasa de ganancia y, a tasa de ganancia depende de muchos factores (competencia, precios de los insumos, comportamiento del ciclo económico, etc.). Así, considerando al desempleo es una variable macroeconómica en gran medida determinada por el desarrollo del ciclo económico, podemos establecer que existe una correlación positiva entre el crecimiento del PIB y el crecimiento de la tasa de empleo. Sin embargo, si el crecimiento del PIB no es lo suficientemente elevado ni lo suficientemente duradero, observaremos una tendencia negativa del desempleo, es decir, una tasa de desempleo persistente y progresivamente elevada.

CONCLUSIONES

Dentro del mercado laboral las relaciones sociales, es decir, las relaciones entre empresas, empleados, gobierno, sindicatos e instituciones son complejas, dado que una persona tiene una idea muy personal de lo que desea obtener al emplearse, de la calidad de vida que espera alcanzar o mantener, de las expectativas presentes y futuras del mismo trabajo y el desarrollo individual y dentro de su comunidad.

A nivel macroeconómico el empleo abarca (entre otros aspectos) el desarrollo, crecimiento y competitividad de una región, nación o bloque económico. En este sentido, queda al descubierto que ni el gobierno ni el mercado (por si solos) son el mejor medio para conducir el rumbo económico y especialmente aquellos aspectos relacionados con el mercado laboral. Entonces. ¿Cuál es el camino?, estoy convencido que el gobierno debe ser el garante de las condiciones de equidad y competencia necesarias para que los actores económicos realicen sus actividades dentro del mejor escenario posible, estas actividades derivan de las características presentes en una cierta sociedad, en un momento determinado. Sin embargo, el gobierno requiere de las instituciones para funcionar, y son precisamente las relaciones sociales, las que dan paso a las instituciones, entendidas estas, no como una entidad gubernamental, paraestatal o social, sino como una serie de instrumentos, reglas y condiciones que permitan el desarrollo de la sociedad en los diversos ámbitos de esta, es de hecho, en estas instituciones donde debe radicar el poder del estado en el entendido de que es precisamente la sociedad la cual le da este poder a las instituciones.

Estas relaciones sociales y el poder que deriva de estas quedan al descubierto dentro del mercado laboral. El sistema de organización institucional dentro del mercado laboral debe permitir a un país o región sobreponerse a los intereses individuales (es decir de las empresas, sindicatos, gobiernos, etc.) en pos de un bienestar mayor, en este caso, el bienestar mayor es una mejor dinámica dentro del mercado laboral (un ritmo creciente de puestos de trabajo, una mejora en la calidad de los mismos, un mayor nivel de integración para las personas discriminadas, etc.).

El hecho de que algunos países dentro de la Unión Europea tenga un mejor comportamiento y dinámica laboral deja en claro las fuertes asimetrías presentes en la Unión Europea, en este sentido debemos entender que la Unión Europea es un proyecto de integración único e irreplicable, condicionado por su propia historia, sin embargo, la integración representa un proceso asimétrico y fuertemente influenciado por intereses económicos.

Debemos reconocer que a pesar de su importancia, el tema del empleo fue abordado (a escala comunitaria) de manera más o menos tardía, y con importantes esfuerzos por desarrollar el aspecto social a la par del económico, prueba de ello es la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión, los Art. 2 y 3 del Tratado de la Unión europea y el Título VIII dentro del Tratado de Ámsterdam. Sin embargo, el enfoque que se le ha dado a la política de empleo dentro de la Unión Europea ha permitido una fuerte divergencia entre lo que se pretende hacer, lo que se hace y lo que se logra, esto debido a que no existe una obligación por parte de los estados miembros de acatar las resoluciones en la materia, sino que, dichas resoluciones se establecen como una especie de guía del actuar de los estados miembros, sin embargo, esto no puede ser de otra forma porque los 27 estados miembros que actualmente componen la Unión Europea y sus respectivos mercados laborales, presentan problemáticas muy diferentes que requieren de diferentes acciones.

La actual Unión Europea funciona como una comunidad con intereses en común, no obstante, los intereses individuales, (es decir, de cada uno de los estados miembros), se interponen a los intereses comunitarios, un claro ejemplo de lo anterior es el rechazo al proyecto de Constitución Europea, el hecho es que la ausencia de soberanía o el miedo a la pérdida de esta, es un obstáculo al proceso de integración dado que los estados miembros requieren que ciertos aspectos (políticos, económicos y sociales) se mantengan en la esfera de la soberanía nacional. Y de hecho, los aspectos relacionados a la dinámica del mercado laboral se mantienen entre este límite, es decir, entre lo que es estrictamente nacional y lo que debe ser comunitario.

A pesar de que a partir del Tratado de Ámsterdam el empleo es un tema de interés común, la política de empleo, es de hecho, un tema cuya competencia recae en los estados miembros, por lo cual se le confiere una cierta discrecionalidad a los estados miembros en cuanto a las acciones y prioridades dentro de sus respectivos mercados laborales, este desajuste entre los objetivos y la realidad evidencia la falta de homogeneidad en el mercado laboral europeo.

De hecho, las disparidades económicas y sociales entre los estados miembros (y al interior de los mismos) provocan que no se pueda implementar el mismo tipo de acciones y en la misma magnitud en cada uno de estos, de tal manera, podemos afirmar que el mercado laboral dentro de la Unión Europea es víctima del propio proceso de integración de esta, dado que, como se ha demostrado, existen importantes disparidades entre el comportamiento laboral de los estados miembros. En este sentido, la falta de homogeneidad en el mercado laboral europeo provoca que precisamente las actuaciones en la materia deban adaptarse a las características propias de cada uno de los estados miembros, y es precisamente en estas diferencias donde radica la debilidad de esta política, dado que cualquier esfuerzo por mejorar la instauración de la misma

requerirá de una especie de consenso al interior de la Unión Europea.

En este sentido, debemos considerar la situación real de la movilidad laboral europea, sí bien, es cierto que existen diversos protocolos (como el Reglamento No. 1612/68, el Art. 2 del Tratado de la Unión Europea) que permiten, (al menos en teoría), la libre circulación de capitales y una dinámica laboral competitiva, en la realidad la libre movilidad de laboral dentro de la Unión Europea se encuentra en una dinámica de competencia discriminante, favoreciendo a aquellas regiones más desarrolladas.

El hecho de que uno de los temas más recurrentes en los textos oficiales sea precisamente la: flexiseguridad, proporciona una idea de cuál ha sido el camino de la política de empleo; en un primer momento podría parecer que esta "flexiseguridad" es un intento por apoyar y mejorar la inserción laboral de los ciudadanos europeos, sin embargo, como se ha descrito en el presente trabajo, la Unión Europea no ha considerado a la política de empleo como una articulación de una estrategia más amplia, que indudablemente, posee matices marcadamente sociales. Sin embargo, no podría decir que la política de empleo haya sido equivocada, estoy seguro que él los problemas derivados del desempleo en las economías europeas serían de mayores proporciones y por lo tanto más catastróficos de no haberse implementado de alguna manera un conjunto de acciones, planes y programas denominados como política comunitaria de empleo.

En general, las políticas del mercado laboral europeo tienden hacia un enfoque más bien neoclásico y a pesar de que podemos encontrar importantes ejemplos de intervención estatal (lo cual supondría un enfoque keynesiano), lo cierto es que estas actuaciones estatales o mejor dicho, comunitarias, se enfocan precisamente en atender los aspectos que a la demanda laboral conciernen; con lo cual, podemos afirmar que a partir de la mitad de la década de los 90, la Unión Europea, entró en un modelo de desarrollo el mercado laboral tendiente a la flexibilización de la mano de obra y la adaptación de esta a las necesidades de los empleadores. En este sentido, el principal problema de esta política no se encuentra en sus instrumentos o instituciones, sino en el enfoque unidireccional que se le ha dado.

Sí bien, la ortodoxia económica reconoce que esta "disciplina económica" (yo diría, limitaciones en el actuar de un gobierno), es la que precisamente permite que el mercado laboral se comporte de la "mejor manera posible", sin embargo, los instrumentos de ortodoxia económica no han demostrado que ese sea el mejor camino hacia un alto nivel de desarrollo del mercado laboral europeo.

Asimismo, el hecho de que los estados miembros no puedan contar con mayores instrumentos de política económica, como lo sería el poder ejercer un porcentaje mayor de deuda pública o con instrumentos de política monetaria (en el caso de la zona euro), las actuaciones de los estados miembros resultan más bien limitadas.

Hemos señalado que la Unión Europea nace con fines eminentemente económicos y en su proceso de desarrollo se ha ido ampliando a los más diversos ámbitos, este aspecto, le confiere una dimensión más compleja, dado que, no sólo se ocupa de aspectos preponderantemente económicos, sino que también de aspectos de la más diversa índole, como son los sociales, culturales, educativos, etc. Este hecho le confiere una serie de poderosos instrumentos, de los cuales debe (o al menos en teoría debería de hacer uso de estos), para alcanzar los ideales sobre los cuales se ha ido forjado, sin embargo, la falta de una coordinación política más explícita (y no sólo de una serie de Tratados, comunicados y recomendaciones que poco poder ejercen al interior de los estados miembros), es la que no ha permitido una integración política más fuerte.

En un estricto sentido no podemos hablar de una política comunitaria de empleo a nivel comunitario, esto se debe a que las decisiones entorno a la política de empleo son decisiones individuales de cada estado miembro, sí bien, existen las grandes orientaciones de política económica, como las Directrices Para el Empleo y las recomendaciones por parte de la Comisión, estas no son obligaciones para los estados miembros, sino que, son aspectos que deben ser tomados en cuenta por estos al momento de implementar las políticas entorno al mercado laboral; y a pesar de los intentos por homogeneizar o al menos guiar en cierto sentido dichas políticas, el hecho es que no podemos reconocer en qué medida el desarrollo del mercado laboral europeo y al interior de los estados miembros se ve influenciado por esta mal llamada política comunitaria.

Creo que la ortodoxia económica basada en una rigurosa disciplina fiscal, una reducida intervención estatal, y un sistema de seguridad social poco menos que limitado, no es la mejor manera de abordar el tema del desempleo. Estoy consciente que estas afirmaciones pueden resultar comprometedoras o incluso debatibles, sin embargo, el hecho de que a lo largo de nuestro período de estudio y para nuestra muestra, los resultados en materia de empleo no hayan sido los previstos deja en claro que, en general, la teoría económica pocas veces se ajusta a la realidad.

En este sentido, debo aclarar que de ninguna manera estoy en contra de la teoría económica, sin embargo, creo que la aplicación de esta debe ser tomada con cautela por parte de los actores económicos y especialmente por aquellos que toman las decisiones en materia de política económica.

El enfoque actual de la política económica ha demostrado ser ineficiente para adaptarse a la compleja realidad económica actual. La Unión Europea es un claro ejemplo de lo anterior, por si misma presenta características únicas, marcada por profundas disparidades y problemáticas diversas, pero también por grandes oportunidades y fortalezas; lo anterior provoca replantear la manera en la cual se han desarrollado las políticas comunitarias. En este sentido, los diferentes aspectos que intervienen en el mercado laboral deben ser analizados con cuidado y detenimiento para así, desarrollar una política de empleo integral y coherente con un crecimiento y desarrollo económico y social.

Es necesario destacar que la Unión Europea es víctima de su propio éxito, el hecho de querer o pertenecer a esta, requiere un fuerte compromiso, no sólo de los nuevos estados miembros (o aquellos países que pretenden pertenecer a esta), sino también de los actuales miembros, los cuales, deben cumplir con una serie de obligaciones y requisitos, sin embargo, estas son ampliamente superadas por los beneficios inmediatos y futuros derivados de su integración, por lo tanto, creo que sería necesario replantear los beneficios de la integración europea, debido a que, el integrar economías con un nivel distinto de desarrollo no llevaría a una convergencia neta en términos económicos y sociales, debido a que precisamente las disparidades entre los estados miembros, son tan amplias, profundas y multifactoriales que haría falta mucho esfuerzo, recursos y voluntad política para lograr una cierta homogeneidad.

Por tanto, el tema de la política de empleo puede ser abordado desde diferentes enfoques, por lo cual resulta complejo tratar de delimitarlo dentro de un ámbito económico-social, sin embargo, creo que en el presente trabajo hemos logrado el tema laboral en la Unión Europea no sólo desde una perspectiva cronológica, sino también desde un ámbito social y teórico.

FUENTES DE INFORMACIÓN

1. ARANDA GARCÍA EVANGELINA.

La Política Social y de Empleo. CAPÍTULO 14.

En: Política socioeconómica en la Unión Europea. Primera edición. Madrid. España. 2006.

Editorial. Delta Publicaciones. pp. 221-241

2. BLANCHARD OLIVER.

El milagro holandés del empleo. The World in Words. En Project Syndicate.

06 / Julio / 2000

3. BRENNER ROBERT.

Prosperity and crisis in the world economy: Yesterday, today, and tomorrow

2007

4. BUSTAMANTE OTODAY JOSÉ IGNACIO.

El Empleo: Objetivos Prioritarios tras el Tratado de Ámsterdam.

En: Políticas de empleo en la Unión Europea: Presente y futuro.

Federación de Cajas de Ahorros Vasco-Navarras, Vitoria Gasteiz, 1999, Pp. 39-46.

5. CASTILLO MORE JESÚS.

Cuaderno de Trabajo USAT. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.

Universidad Católica de Santo Toribio de Mogrovejo.

Chiclayo. Perú. Marzo 2010.

6. COLÁS GRIÑÁN SARA.

Diferentes enfoques del análisis del empleo en la teoría económica. En: Contribuciones a la Economía.

Revista de Junio 2007.

En: <http://www.eumed.net/ce/2007b/scg.htm>

7. COLOMBET CHRISTIAN.

La Estrategia Europea de Empleo: Balances y perspectivas.

Revista Gaceta Laboral. Vol 13. No. 3 (2007).

8. CRISTÓBAL RONCERO ROSARIO.

Políticas de empleo en la Unión Europea.

En: Revista del Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales. Numero 33. Agosto. 2001

pp: 33-60

9. DÍAZ FERNÁNDEZ ANDRÉS. PAREJO GÁMIR JOSÉ ALBERTO. RODRÍGUEZ SAÍZ LUIS.

Política Económica. Cuarta Edición. 2006. Mc Graw Hill.

CAPÍTULO 6. La Política de Empleo. Pp. 119-156

10. ETXERARRETA MIREN.

Una panorámica crítica de la Unión Europea: Un texto de divulgación.

Revista Nomadas, Julio-Diciembre 2002. Número 6.

Universidad Complutense de Madrid.

11. FREYSSINET JACQUES.

Definición y medición del desempleo

En: Desempleo y políticas de empleo en Europa y Estados Unidos.

Gautie Jerome, Neffa Julio C., Vera Lucia.

Buenos Aires: Asociación Trabajo y Sociedad. 1998.

12. GARCÍA MARTÍNEZ JOSÉ ALFONSO.

Migraciones, inserción laboral e integración social.

Universidad de Murcia. Marzo 2006.

13. GAZOL SÁNCHEZ ANTONIO.

Bloques económicos.

Primera Edición. Facultad de Economía. UNAM. 2008

14. GIUDICE BACA VÍCTOR

Teoría de los ciclos económicos

Facultad de Ciencias Económicas. Instituto de Investigaciones Económicas

Universidad Mayor de San Carlos. Perú

En:

<http://economia.unmsm.edu.pe/Docentes/VGiudiceB/Art%C3%ADculos/TeoriasCiclosEconomicos.pdf>

15. GÓMEZ PUERTO. ÁNGEL B.

La Política de empleo en la nueva constitución europea

En: Actualidad Administrativa No. 7. 2005. Pp. 791-793

16. GONZALES-POSADA MARTÍNEZ ELÍAS.

La política de empleo en la Unión Europea. Derecho del trabajo y seguridad social.

En: Revista Universitaria de Ciencias del Trabajo. No. 2. 2002

Universidad de Valladolid.

- 17. GUERRERO DIEGO, GUERRERO MARINA.**
Desempleo, Keynesianismo y la Teoría Laboral del Valor.
En. Revista Nomadas. No.1. Enero-Junio 2002.
<http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=18100107#>
- 18. HILLAGE, J. Y POLLARD, E.**
Employability: developing a framework for policy analysis.
Research Brief 85, Department for Education and Employment. 1998.
- 19. JUNTA DE ANDALUCÍA.**
La Política de Empleo en la Unión Europea (I). La Estrategia Europea de Empleo.
Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico.
Dirección general de Empleo e Inserción. 2000.
- 20. JUNTA DE ANDALUCÍA.**
La Política de Empleo en la Unión Europea (II): Acciones para el Empleo
Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico.
Dirección general de Empleo e Inserción. 2000.
- 21. KOROTAYEV ANDREY, TSIREL SERGEY.**
A Spectral Analysis of World GDP Dynamics: Kondratieff Waves, Kuznets Swings,
Juglar and
Kitchin Cycles in Global Economic Development, and the 2008–2009 Economic Crisis
EJournal of Anthropological and Related Sciences. Volume 4, Issue 1
http://www.escholarship.org/uc/imbs_socdyn_sdeas?volume=4,issue=1
- 22. LEDESMA CARLOS A.**
Nueva Economía Internacional. Bases para su interpretación. Editorial.
Osmar D. Buyatti. Librería Editorial. Buenos Aires Argentina. 2005.
Modulo “B”. Política Económica. B.i.2. Economías de Escala. Pp. 122-124
Modulo “C”. C-ii. Integración Económica. Pp. 227-236
- 23. Ley española 56/2003. Sobre el Empleo. Título II. Instrumentos de la Política de Empleo.**
Capítulo II. Las Políticas Activas de Empleo.
- 24. LLORENTE HERAS RAQUEL.**
Convergencia o Divergencia en el Entorno Europeo.
Tesis de doctorado. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.
Universidad de Alcalá. 2004.

25. LOPEZ GALLARDO JULIO.

Macroeconomía del empleo y políticas de pleno empleo para México.

CAPÍTULO II. la macroeconomía del empleo y las políticas macroeconómicas. Pp. 95-141

Unidad académica de los ciclos profesional y de posgrado del Colegio de Ciencias y Humanidades.

Editorial. Porrúa. 1997.

26. LUACES FERNÁNDEZ JOSÉ IGNACIO.

Pasos significativos en el Tratamiento del Empleo en la Unión Europea.

Desde su configuración en la CEE hasta la apuesta de Lisboa.

Economía Vasca.

En:

www.economiavasca.net/Uni%F3n%20Europea/Tratamiento%20del%20empleo%20en%20la%20UE.pdf

27. MAIGON THAIS

Política social en Venezuela: 1999-2003.

En: Cuadernos del CENDES. Enero-abril. Año/Vol. 21. No. 055.

Universidad Central de Venezuela. Caracas, Venezuela. Pp. 47-73

28. MARIMON RAMON. Una Reflexion Sobre el Desempleo en España.

Centre de Reserca en Economia Internacional.

Generalitat de Catalunya. Universitat Pompeu Fabra. 1997

29. MARX KARL.

El Capital. Crítica de la Economía Política. Tomo I.

Fondo de Cultura Económica. México. 1994

30. MONTOYA MEDINA DAVID.

Las políticas de empleo en la Constitución Europea.

En: Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración. No. 57. 2005. Pp. 383-398

31. MORENO MINGUEZ ALMUDENA.

Reducida Fecundidad versus Reducida Participacion Laboral de las Mujeres en los Estados de Bienestar del Sur de Europa: Evidencias e Interpretaciones.

En: Revista argentina de Sociología. Noviembre-diciembre, año/vol. 2. No. 003. (2004)

Consejo de Profesionales en Sociología. Buenos Aires. Argentina

32. MONTOYA SUÁREZ OMAR

Shumpeter, innovación y determinismo tecnológico

En: Scientia et Technica Año X, No 25, Agosto 2004. Universidad Tecnológica de Pereira. Colombia

<http://www.utp.edu.co/php/revistas/ScientiaEtTechnica/docsFTP/173857209-214.pdf>

33. MUET PIERRE-ALAIN.

Déficit de Crecimiento en Europa y falta de Coordinación: Un Análisis Retrospectivo.

En: Desempleo y Políticas de Empleo en Europa y Estados Unidos. Jerome Gautie, Julio C. Neffa, Lucia Vera. Buenos Aires: Asociación Trabajo y Sociedad. 1998.

34. PALACIO JUAN IGNACIO

La política de rentas en el entorno dinámico de capitales

En: Cuadernos de relaciones laborales No.5. 1994. Pp. 75-88

Universidad Complutense de Madrid.

35. PANPILLÓN OLMEDO RAFAEL

El Modelo Nórdico

En: Revista de Economía Mundial. No. 18. 2008. Pp. 155-165

36. PÉREZ GUERRERO MARÍA L., CASTELLANO B. EMILIA, PÉREZ D. FERNANDO.

Trabajo Atípico en la Unión Europea. En: Gaceta Laboral. Vol. 14. No.3. Septiembre-Diciembre 2008.

Universidad de Zulia. Maracaibo, Venezuela.

37. PÉREZ VÁZQUEZ JOSÉ PEDRO

Ciclo y dinámica económica en Europa.

Tesis de doctorado. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.

Departamento de Análisis Económico. Universidad de Valencia. 1999.

38. PONTIFES MARTÍNEZ ARTURO.

Relaciones Intergubernamentales.

En: Gaceta Mexicana de Administración Pública y Estatal.

El Gobierno y la Gestión Municipal en México. Segunda parte. Número 65. Año 2002.

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

39. RODRÍGUEZ ORTIZ FRANCISCO.

Unión Monetaria: Unos Ajustes Desfavorables Para el Empleo y la Relación Salarial.

Revista de Economía Mundial. No. 6. 2002. Pp. 114-115

40. SAMUELSON PAUL, NORDHAUS WILLIAM.

Economía. 17 edición. 2006.

Mc Graw Hill.

41. SAN ROMÁN MARÍA MILAGRO.

La Teoría Institucionalista y el Desarrollo Económico.

Tesis de Licenciatura en Economía. Facultad de Ciencias Sociales y Económicas. 2004.

Pontificia Universidad Católica Argentina

42. SAPIR ANDRÉ. Globalization and the Reform of European Social Models

En: Bruegel Policy Contribution. 2005

www.bruegel.org/publications/publication-detail/publication/31-globalisation-and-the-reform-of-european-social-models/

43. SEN AMARTYA.

Desigualdad y Desempleo en la Europa Contemporánea.

En: Revista Internacional del Trabajo. Vol 116. No.2. (1997)

44. SOLOW ROBERT M.

El Mercado laboral Como Institución Social.

Versión Española de Consuelo Varela Ortega

Alianza Editorial. Madrid. 1992.

45. TORRES LÓPEZ JUAN.

Economía política. CAPÍTULO 15. El Desempleo.

Subtema. 15.2. Las teorías convencionales del desempleo.

Ediciones Pirámide. 2000.

TEXTOS OFICIALES DE LA UNIÓN EUROPEA CONSULTADOS.

1. Acta Única Europea
En: Diario Oficial de las Comunidades Europeas del 29 de Junio de 1987.
2. Tratado de Ámsterdam
En: Diario Oficial de la Unión Europea del 10 de Noviembre de 1997.
3. Tratado de Niza
En: Diario Oficial de la Unión Europea del 10 de Marzo del 2001.
4. Versión Consolidada del Tratado de la Unión Europea
En: Diario Oficial de la Unión Europea del 24 de Diciembre del 2002.
5. Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de la Unión Europea
En: Diario Oficial de la Unión Europea del 14 de Diciembre del 2007.
6. Tratado de Lisboa
En: Diario Oficial de la Unión Europea del 17 de Diciembre del 2007.
7. Versión Consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
En: Diario Oficial de la Unión Europea del 9 de Mayo del 2008.
8. Reglamento nº 1612/68. Relativo a la Libre Circulación de los Trabajadores dentro de la Comunidad
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1968R1612:20060430:ES:PDF>
9. Directiva 2005/36/CE. Relativa al reconocimiento de las cualificaciones laborales.
En: Diario Oficial de la Unión Europea del 30 de Septiembre del 2005.
10. Libro Blanco sobre Crecimiento, competitividad y empleo. Retos para entrar al Siglo XXI
11. Balance a cinco años de la aplicación de la Estrategia Europea de Empleo COM (202/416)
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0416:FIN:ES:PDF>

12. Libro Verde: Modernizar el derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI.
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2006/com2006_0708es01.pdf
13. 2010. Una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0229:FIN:ES:PDF>
14. “El futuro de la Estrategia Europea de Empleo –Una estrategia para el pleno empleo y mejores puestos de trabajo para todos”.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0006:FIN:ES:PDF>
15. Informe conjunto sobre el empleo de 2001
16. Informe conjunto sobre el empleo de 2002
17. Informe conjunto sobre el empleo 2003/2004
18. Informe conjunto sobre el empleo 2004/2005
19. Informe conjunto sobre el empleo 2006/2007
20. Informe conjunto sobre el empleo 2007/2008
21. Informe conjunto sobre el empleo 2008/2009
22. Informe conjunto sobre el empleo 2009-2010

CONSEJOS EUROPEOS CONSULTADOS:

1. Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Essen
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/00300.ES4.htm
2. Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Cannes
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/00211-C.ES5.htm
3. Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Madrid
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/0400-C.ES5.htm
4. Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Turín,
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/ACF35C.htm
5. Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Cardiff,
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/54316.pdf
6. Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Colonia
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/kolnes.htm
7. Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Helsinki
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/00300-r1.es9.htm
8. Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Lisboa
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/00100-r1.es0.htm
9. Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Santa María da Feira
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/00200-r1.es0.htm
10. Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de de Niza
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/00400-r1.%20ann.es0.htm

11. Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Estocolmo

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/ACF429.html

12. Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Barcelona

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/70829.pdf

ANEXO 1.
INSTITUCIONES EN LA UNIÓN EUROPEA

1
COMISIÓN EUROPEA

La Comisión Europea (también conocida como Comisión de las Comunidades Europeas a partir de la entrada en vigor del Tratado de Niza en el 2001), es la representante del poder ejecutivo de la Unión Europea, de esta manera es la encargada de elaborar las propuestas legislativas, el presupuesto comunitario, etc. Asimismo es la representante a nivel internacional de Unión Europea. La Comisión, a través de la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades trabaja en colaboración con organizaciones e interlocutores sociales, gobiernos nacionales, etc., para “aborda los retos planteados por la globalización, el envejecimiento de la población y las transformaciones sociales”. A través de el Plan de Gestión¹¹² la Dirección apoya acciones en caminadas a homogenizar los regímenes de seguridad social de los estados miembros, establecer normas mínimas de seguridad laboral, eliminar las diferentes formas de discriminación social, entre otras acciones.

¹¹² Cada Dirección General genera su propio Plan de Gestión Anual, el cual no es sino su un programa de trabajo anual, el cual expone las acciones concretas mediante las cuales se abordan las iniciativas y los objetivos prioritarios de la Comisión. Asimismo proporciona un marco de gestión, control e información sobre las actividades de cada Dirección General.

BANCO EUROPEO DE INVERSIONES

El Banco Europeo de Inversiones fue creado en 1958, a la luz del Tratado de Roma. Se trata de un banco de préstamos de largo plazo, el cual proporciona dinero a proyectos que permitan el desarrollo conjunto de la Unión Europea, de esta manera, los proyectos financiados por este, se abocan principalmente a reducir las desiguales entre los estados miembros, los cuales al mismo tiempo son accionistas del banco. El Banco Europeo de Inversiones posee personalidad jurídica propia y autonomía financiera. Asimismo, funciona como un banco normal, los recursos del mismo son obtenidos por medio de las contribuciones de sus accionistas, cuyos montos son definidos en base al “peso” de cada economía dentro del conjunto de la Unión Europea

Asimismo obtiene recursos en base a empréstitos¹¹³ en el mercado de capitales. Por esta razón, el Banco Europeo de Inversiones no forma parte presupuesto general de la Unión Europea. Se encuentra integrado por cuatro órganos, los cuales cumplen funciones bien diferenciadas.

El Consejo de Gobernadores, se encuentra compuesto por los ministros de hacienda de los estados miembros, de esta manera decide la política general de préstamos, aprueba el balance y el informe general, autoriza el préstamo de recursos a proyectos fuera de la Unión Europea, entre otras acciones.

El Consejo de Administración además de asegurar la correcta gestión del banco, aprueba las operaciones de préstamo y empréstito, actualmente se encuentra compuesto por un grupo de 28 directores (uno por cada estado miembro, y uno más nombrado por la Comisión Europea). El Comité de Dirección por otra parte, está compuesto por nueve miembros, los cuales gestionan las actividades diarias del banco. Por otra parte, el Comité de Auditoría, cuyas acciones se basan en verificar que las operaciones y la contabilidad del banco se desarrollen adecuadamente, aún cuando funciona como un órgano independiente, debe responder de manera directa al Consejo de Administración.

¹¹³ El empréstito es fuente de financiación ajena dividida en partes alícuotas llamadas obligaciones. Los empréstitos de obligaciones se solicitan debido a que las grandes empresas y entes públicos necesitan capitales muy elevados, por lo que, no resulta fácil encontrar entidades financieras dispuestas a conceder préstamos de tal magnitud. En estos casos, las empresas pueden conseguir fondos dividiendo esas grandes cantidades en pequeños préstamos y que sean un gran número de acreedores o prestamistas los que le presten el dinero. Para ello, la empresa emite unos títulos llamados obligaciones.

CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA

El Art. 4 del El Tratado de la Unión Europea especifica las atribuciones del mismo: “El consejo dará a la unión los impulsos necesarios para su desarrollo y definirá sus orientaciones políticas generales”. El Consejo se encuentra integrado por los jefes de estado o de gobierno de los estados miembros, así como el presidente de la Comisión Europea. Al ser el Consejo una institución colegisladora,¹¹⁴ debe ejercer actividades legislativas en conjunto con el Parlamento Europeo. Sin embargo, a diferencia del Comisión (donde los miembros no deben seguir instrucciones por parte de los estados que estos representan), en el Consejo, los diversos intereses de los estados miembros se encuentran plenamente identificados. Los diferentes Consejos, se encuentran integrados por los representantes de los estados miembros en cada rubro correspondiente, así por ejemplo, el Consejo de Agricultura y Pesca se encuentra integrado por los ministros de agricultura y pesca de cada estado miembro.

Por otra parte, el Consejo es una institución con carácter supranacional¹¹⁵ e intergubernamental¹¹⁶, esta doble característica se debe a las funciones que ejerce.

¹¹⁴ Denominación que se emplea en los sistemas bicameralistas y en forma indistinta para denominar a cada una de las cámaras o asambleas que integran el órgano supremo del poder Legislativo por y durante su intervención, en forma conjunta o separada, de acuerdo con las funciones que tengan asignadas dentro del proceso de la formación, discusión, aprobación y expedición de leyes o decretos o para dictar actos concretos de legislación. Fuente: Sistema de información legislativa. Secretaría de Gobernación.

¹¹⁵ “Dicho de una entidad: Que está por encima del ámbito de los gobiernos e instituciones nacionales y que actúa con independencia de ellos”. Fuente: Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española.

¹¹⁶ “Las relaciones intergubernamentales se definen como los vínculos de cooperación, coordinación, apoyo mutuo, e intercambio de acciones que se dan entre dos o más instancias de gobierno. Se entiende por definición constitucional que cada orden de gobierno tiene reservadas las competencias que le permiten actuar en su espacio territorial y jurisdiccional por lo que otra no puede por derecho intervenir en él”. Arturo Pontifes Martínez. Relaciones Intergubernamentales. En Gaceta mexicana de administración pública y estatal. El gobierno y la gestión municipal en México. Segunda parte. Número 65. Año 2002. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

**FUNDACIÓN EUROPEA PARA LA MEJORA DE LAS CONDICIONES
DE VIDA Y DE TRABAJO
(EUROFOUND)**

La Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo es un organismo creado por medio del Reglamento nº 1365/75 del Consejo. La Fundación “evalúa y analiza las condiciones de vida y de trabajo, emite dictámenes autorizados y asesora a los responsables y principales actores de la política social, contribuye a la mejora de la calidad de vida e informa de la evolución y las tendencias en este ámbito, en particular de los factores de cambio”.

La EUROFOUND, se encuentra integrado por: un consejo de dirección, un director y un director adjunto. El Director, además de dirigir la fundación, ejecuta las decisiones adoptadas por Consejo de Dirección, asimismo, el director posee la facultad de proponer a una serie de expertos independientes para ayudar en cuestiones específicas relacionadas con el programa de trabajo de la fundación. El Consejo de Dirección da representación a cada estado miembro, a organizaciones empresariales, organizaciones de trabajadores y a la Comisión, la cual es la encargada de elegir al director para un mandato renovable, cuya duración máxima es de cinco años.

Las funciones del Consejo de Dirección son gestionar y establecer las Directrices de la fundación, asimismo se encuentra encargado de hacer una selección sobre el grupo de expertos inicialmente propuesto por el director, por otra parte el mandato de los miembros del Consejo es renovable para un periodo de tres años. La mesa es la encargada de supervisar la aplicación de las decisiones del Consejo de Dirección, asimismo toma las medidas necesarias para la adecuada gestión de la fundación. Se encuentra integrada por un presidente, tres vicepresidentes, y dos miembros (un coordinador y un representante) por cada uno de los grupos antes mencionados (organizaciones empresariales, organizaciones de trabajadores, y la Comisión).

ANEXO 2

EFFECTOS SOCIALES DEL DESEMPLEO EUROPEO

Amartya Sen¹¹⁷ reconoce diez aspectos a considerar, surgidos como consecuencia del alto nivel de desempleo europeo.

1. Pérdida de producción y carga para el erario público.

La pérdida de producción y carga para el erario público deriva del hecho de que existen recursos inutilizados provocados por un alto nivel de desempleo, lo cual genera una problemática doble para el estado, por un lado genera una pérdida de ingresos fiscales porque no obtiene recursos debido a la infrautilización de los recursos productivos y por la otra genera una precariedad social y laboral, la cual debe ser subsidiada por el estado, vía la asistencia social.

2. Pérdida de libertad y exclusión social.

El hecho de no contar con una fuente de ingresos que garantice una cierta estabilidad y comodidad en la vida diaria, provoca que las personas deban modificar y ajustar sus ámbitos de consumo, en este sentido, se limita su capacidad de decisión y la libertad de elección dado que deben destinar los recursos disponibles (en aquellas personas que cuenten con ayuda gubernamental) a la satisfacción de las necesidades básicas, privándose de bienes y servicios que incrementen su calidad de vida.

Asimismo, las personas en situación de desempleo sufren exclusión social, dado que en muchas ocasiones son vistos como personas no productivas de la sociedad, las cuales sólo acaparan recursos (vía la asistencia social) que bien podrían ser ocupados en otros ámbitos. De igual forma, las personas en situación de desempleo se ven privados de servicios estatales como lo es el seguro médico, permisos de maternidad y otro tipo de bonos salariales.

3. Deterioro y pérdida a largo plazo de las aptitudes profesionales.

Ciertas actividades productivas requieren de una constante capacitación y actualización de los conocimientos y aptitudes relacionadas con la misma, entre estas actividades destacan las relacionadas con la Tecnologías de la Información y comunicación, ya que el avanzado proceso de generación de nuevos conocimientos obliga a estar a la vanguardia en estos. Asimismo, las personas que han laborado en ciertos ámbitos

¹¹⁷ Sen Amartya. Desigualdad y desempleo en la Europa contemporánea. Revista Internacional del Trabajo. Vol 116. No.2. Pp. 169-187.

industriales han adquirido a lo largo de su carrera ciertos conocimientos y habilidades que les permiten desenvolverse de mejor manera en su ámbito de acción, sin embargo, si estas personas se encuentran en una situación de prolongado desempleo, dichas habilidades van perdiendo validez en tanto no son aplicadas o utilizadas.

4. Daños psicológicos.

Las personas que han experimentado un largo desempleo, y a pesar de que han iniciado la búsqueda de un nuevo puesto laboral, pero con resultados infructuosos, experimentan una pérdida de confianza en sí mismo y en su capacidad de ser un miembro productivo de la sociedad.

5. Mala salud y mortalidad.

El deterioro de la salud en las personas desempleadas, no se debe únicamente a la pérdida de ingresos para hacer frente a una enfermedad presente o una probable enfermedad futura, sino también se deriva del hecho de que las personas sufren daños psicológicos que inevitablemente repercutirán en su salud física.

6. Pérdida de la motivación y apartamiento indefinido del trabajo.

Si una persona ha sufrido un largo periodo de desempleo es posible que experimente una pérdida de motivación por la infructuosa búsqueda de un empleo, es decir, debido a que no encuentran un trabajo, ya sea porque los mismo no cumplen con las expectativas que se buscan, porque no se cuenta con la capacitación y conocimientos necesarios o por cualquier otra razón, es probable que la persona experimente un abandono del mercado laboral.

7. Ruptura de relaciones humanas y quebranto de la vida familiar.

Es inevitable pensar que la dinámica familiar se ve modificada por el hecho de que un miembro de la familia se encuentre desempleado, el hecho es mayor cuando la (s) persona (s) en cuestión son el sustento familiar, dado que las tensiones derivadas de esta situación pueden llegar a provocar problemas al seno de la familia. Así mismo, si una personas ha experimentado un largo periodo de desempleo la confianza en sí misma, puede verse mermada por el hecho de sentirse inútil en cuanto no puede proveer a su familia de los bienes y servicios necesarios para esta.

8. Desigualdad racial y entre hombres y mujeres.

Un enfoque xenofóbico acerca del mercado laboral, explicaría que el alto nivel de desempleo se debe a que el alto número de inmigrantes las personas acaparan las plazas laborales disponibles, provocando que las personas nativas del país en cuestión experimenten un alto nivel de desempleo, no sólo porque no existen suficientes vacantes laborales, sino porque además, la participación de las personas inmigrantes en la vida cotidiana provocaría un desabasto generalizado de los bienes y servicios públicos.

Por otra parte, existe una cierta reticencia a contratar personal femenino, debido a la falsa idea de que los costos laborales son mayores, por ejemplo, derivados de los permisos de maternidad, dado que durante este periodo y en algunas ocasiones no se podrá contar con la participación del personal femenino.

9. Pérdida de valores sociales y de responsabilidad.

Las personas afectadas por el desempleo pueden caer en la idea de que el estado no está cumpliendo con su obligación al no brindarle la oportunidad de emplearse, asimismo, experimentan una falta de confianza en las instituciones, provocando que culpe de su situación a estas.

“En cuanto a la relación que se observa entre la delincuencia y el desempleo juvenil, es obvio que en ella tienen un papel importante las privaciones materiales de los desempleados, pero en parte responde también a influencias psicológicas, como son el sentirse excluido y el resentimiento contra un mundo que no ofrece la oportunidad de ganarse la vida honradamente”¹¹⁸

10. Inflexibilidad Organizativa y Freno a la Innovación Técnica.

El hecho de que en una cierta industria o servicio se introduzca algún adelanto que mejore sustancialmente dicho producto o servicio, puede provocar reticencia por parte de los actuales empleados de la misma, dado que tendrían que adaptarse a un nuevo esquema organizativo y de innovación tecnológica, dado que se instale el temor de que un número importante de trabajadores se quede sin empleo. Sin embargo, las mejoras tecnológicas son importantes para mantener la competitividad de una industria y en este sentido, es importante que los trabajadores se encuentren dispuestos a adaptarse a estas, siempre y cuando se minimicen los efectos negativos derivados de dicha innovación.

¹¹⁸ Ibidem. Pp.178

ANEXO ESTADÍSTICO

SECCIÓN 1. MIGRACIÓN

CUADRO 1

Inmigración Por grupos de edad 2007

	0-14 Años	15-39 Años	40-64 Años	65+ Años	Total
España	132,474	619,125	182,469	24,198	958,266
Alemania	58,636	446,026	161,299	14,805	680,766
Grecia	23,318	64,426	38,519	6,922	133,185
Países Bajos	16,388	78,768	19,647	2,016	116,819
Austria	12,597	69,746	21,795	2,767	106,905
República Checa	6,537	73,478	23,426	1,004	104,445
Suecia	18,703	61,971	16,814	1,997	99,485
Dinamarca	8,678	47,086	8,238	654	64,656
Eslovenia	1,847	19,502	7,341	503	29,193
Finlandia	4,548	15,927	4,871	683	26,029
Hungría	4,402	13,167	5,722	1,070	24,361
Chipre	1,264	12,693	4,602	458	19,017
Luxemburgo	2,716	10,486	3,206	267	16,675
Eslovaquia	1,278	10,349	4,243	395	16,265
Polonia	1,961	8,011	4,313	710	14,995
Rumanía	1,120	4,857	3,265	333	9,575
Lituania	953	5,379	2,012	265	8,609
Malta	473	4,019	1,905	333	6,730
Estonia	487	2,047	954	253	3,741
Letonia	1,057	1,485	813	186	3,541
Bulgaria	236	640	511	174	1,561

Fuente: Anuario Estadístico de Eurostat 2009.

CUADRO 2

Inmigración por grupo de edad Como porcentaje del total 2007

	0-14 Años	15-39 Años	40-64 Años	65+ Años
España	13.82%	64.61%	19.04%	2.53%
Alemania	8.61%	65.52%	23.69%	2.17%
Grecia	17.51%	48.37%	28.92%	5.20%
Países Bajos	14.03%	67.43%	16.82%	1.73%
Austria	11.78%	65.24%	20.39%	2.59%
República Checa	6.26%	70.35%	22.43%	0.96%
Suecia	18.80%	62.29%	16.90%	2.01%
Dinamarca	13.42%	72.83%	12.74%	1.01%
Eslovenia	6.33%	66.80%	25.15%	1.72%
Finlandia	17.47%	61.19%	18.71%	2.62%
Hungría	18.07%	54.05%	23.49%	4.39%
Chipre	6.65%	66.75%	24.20%	2.41%
Luxemburgo	16.29%	62.88%	19.23%	1.60%
Eslovaquia	7.86%	63.63%	26.09%	2.43%
Polonia	13.08%	53.42%	28.76%	4.73%
Rumanía	11.70%	50.73%	34.10%	3.48%
Lituania	11.07%	62.48%	23.37%	3.08%
Malta	7.03%	59.72%	28.31%	4.95%
Estonia	13.02%	54.72%	25.50%	6.76%
Letonia	29.85%	41.94%	22.96%	5.25%
Bulgaria	15.12%	41.00%	32.74%	11.15%

Fuente: Anuario Estadístico de Eurostat 2009.

CUADRO 3

Migración neta Comparativo como porcentaje del promedio total 1998-2008

España	37.92%
Italia	18.48%
Reino Unido	14.32%
Alemania	11.54%
Francia	11.03%
Portugal	3.83%
Grecia	3.68%
Irlanda	3.08%
Bélgica	2.84%
Países Bajos	2.77%
Austria	2.60%
Suecia	2.46%
Hungría	1.36%
República Checa	1.13%
Dinamarca	1.03%
Finlandia	0.58%
Chipre	0.56%
Eslovenia (2)	0.40%
Luxemburgo	0.40%
Malta	0.12%
Eslovaquia	-0.10%
Estonia	-0.11%
Letonia	-0.34%
Lituania	-1.10%
Bulgaria (1)	-3.25%
Polonia	-6.46%
Rumanía	-8.77%

Fuente: Elaboración Propia con Datos del Anuario Estadístico de Eurostat 2009.

- 1) Debido a la falta de datos sobre la migración, las cifras de población para 1998-2006 para Bulgaria y Turquía para 2007 se basan exclusivamente en el cambio natural.
- 2) Interrupción de la serie de 2008.

CUADRO 4

Migración neta. Miles de personas

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Promedio
España	158.8	237.9	389.8	441.3	649.2	624.6	610.0	641.2	604.9	700.0	413.8	497.4
Italia	55.8	34.9	49.5	49.9	344.8	612.0	556.6	324.2	377.5	497.1	437.9	303.6
Reino Unido	97.4	137.6	143.9	151.0	157.6	177.7	227.2	193.3	247.3	179.3	226.4	176.2
Francia	-1.4	150.3	158.3	172.7	184.2	188.7	105.1	91.6	90.1	302.5	77.0	138.1
Alemania	47.0	202.1	167.9	274.8	218.8	142.2	81.8	81.6	25.8	45.2	-53.6	112.1
Portugal	31.9	38.0	47.0	65.0	70.0	63.5	47.3	38.4	26.0	19.5	9.4	41.5
Grecia	54.8	45.0	29.4	37.8	38.0	35.4	41.4	40.0	40.0	40.0	35.0	39.7
Bélgica	11.8	16.1	14.3	35.6	40.5	35.5	35.8	50.8	53.4	62.3	64.3	38.2
Irlanda	16.2	24.2	31.8	39.3	32.7	31.4	47.6	66.2	66.7	46.2	17.9	38.2
Austria	8.5	19.8	17.3	43.5	34.8	38.2	61.7	56.4	29.4	18.0	34.0	32.9
Suecia	10.9	13.7	24.4	28.6	30.9	28.7	25.3	26.7	50.8	54.0	55.6	31.8
República Checa	9.5	8.8	6.5	-43.1	12.3	25.8	18.6	36.2	34.7	83.9	71.8	24.1
Países Bajos	44.1	43.8	57.0	56.0	27.6	7.1	-10.0	-22.8	-25.9	-0.9	31.5	18.9
Hungría	17.3	16.8	16.7	9.7	3.5	15.6	18.2	17.3	21.3	14.6	16.6	15.2
Dinamarca	11.0	9.4	10.1	12.0	9.6	7.0	5.0	6.7	10.1	16.5	28.9	11.5
Finlandia	4.5	3.4	2.4	6.1	5.3	5.8	6.7	9.2	10.6	13.9	15.4	7.6

Chipre	4.2	4.2	4.0	4.7	6.9	12.3	15.7	14.4	8.7	7.4	0.6	7.6
Eslovenia (2)	-5.4	10.8	2.7	5.0	2.2	3.5	1.7	6.4	6.3	14.3	19.5	6.1
Luxemburgo	3.8	4.5	3.4	3.3	2.6	5.4	4.4	6.1	5.4	6.0	7.7	4.8
Malta	0.4	0.4	0.9	2.2	1.7	1.7	1.9	1.6	2.1	1.7	2.5	1.5
Eslovaquia	1.3	1.5	-22.3	1.0	0.9	1.4	2.9	3.4	3.9	6.8	7.1	0.7
Estonia	-6.6	-1.1	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.1	-0.6
Letonia	-5.8	-4.1	-5.5	-5.2	-1.8	-0.8	-1.1	-0.6	-2.5	-0.6	-2.5	-2.8
Lituania	-22.1	-20.7	-20.3	-2.6	-2.0	-6.3	-9.6	-8.8	-4.9	-5.2	-7.7	-10.0
Bulgaria (1)	0.0	0.0	0.0	-214.2	0.9	0.0	0.0	0.0	0.0	-1.4	-0.9	-19.6
Polonia	-13.3	-14.0	-409.9	-16.7	-17.9	-13.8	-9.4	-12.9	-36.1	-20.5	-14.9	-52.7
Rumanía	-5.6	-2.5	-3.7	-557.7	-1.6	-7.4	-10.1	-7.2	-6.5	0.7	1.3	-54.6

Fuente. Anuario Estadístico Eurostat 2009.

- 1) Debido a la falta de datos sobre la migración, las cifras de población para 1998-2006 para Bulgaria y Turquía para 2007 se basan exclusivamente en el cambio poblacional natural.
- 2) Interrupción de la serie de 2008.

CUADRO 7

Inmigrantes por origen 2008

	Extranjeros provenientes de países pertenecientes a la Unión Europea	Extranjeros de países ajenos a la Unión Europea
Luxemburgo	81.56%	18.44%
Irlanda	72.94%	27.06%
Malta	67.76%	32.24%
Letonia	64.27%	35.73%
Eslovaquia	61.85%	38.15%
Alemania	59.83%	40.17%
Austria	56.80%	43.20%
Estonia	55.79%	44.21%
Países Bajos	53.86%	46.14%
Bélgica	52.79%	47.21%
Dinamarca	50.16%	49.84%
Chipre	48.05%	51.95%
España	42.28%	57.72%
Hungría	40.07%	59.93%
Finlandia	38.87%	61.13%
Reino Unido (2)	37.75%	62.25%
Suecia	37.53%	62.47%
Republica Checa	22.46%	77.54%
Lituania	12.76%	87.24%
Polonia (1)	12.17%	87.83%
Eslovenia	9.62%	90.38%

Fuente: Anuario Estadístico Eurostat 2009.

Bulgaria, Grecia, Francia, Italia, Portugal y Rumanía no se encuentran disponibles.

(1) Para la estancia de los inmigrantes permanentes.

(2) Excluyendo los inmigrantes de Irlanda, cualquiera que sea su nacionalidad.

SECCIÓN 2. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

CUADRO 8

Comparativo de la tasa de desempleo. Por género. 2003 y 2008

	Hombres		Mujeres		Diferencia entre ambos años	
	2003	2008	2003	2008	Hombres	Mujeres
Bélgica	7.7	6.5	8.9	7.6	1.2	1.3
Bulgaria	14.1	5.5	13.2	5.8	8.6	7.4
República Checa	6.2	3.5	9.9	5.6	2.7	4.3
Dinamarca	4.8	3	6.1	3.7	1.8	2.4
Alemania	9.8	7.4	8.7	7.2	2.4	1.5
Estonia	10.2	5.8	9.9	5.3	4.4	4.6
Irlanda	5	7.1	4.4	4.6	-2.1	-0.2
Grecia	6.2	5.1	15	11.4	1.1	3.6
España	8.2	10.1	15.3	13	-1.9	2.3
Francia	8.1	7.3	9.9	8.4	0.8	1.5
Italia	6.5	5.5	11.4	8.5	1	2.9
Chipre	3.6	3.2	4.8	4.3	0.4	0.5
Letonia	10.6	8	10.4	6.9	2.6	3.5
Lituania	12.7	6.1	12.2	5.6	6.6	6.6
Luxemburgo	3	4.1	4.9	5.9	-1.1	-1
Hungría	6.1	7.6	5.6	8.1	-1.5	-2.5
Malta	6.9	5.6	9.1	6.6	1.3	2.5
Países Bajos	3.5	2.5	3.9	3	1	0.9
Austria	4	3.6	4.7	4.1	0.4	0.6
Polonia	19	6.4	20.5	8	12.6	12.5
Portugal	5.6	6.6	7.3	9	-1	-1.7
Rumanía	7.6	6.7	6.4	4.7	0.9	1.7
Eslovenia	6.3	4	7.1	4.8	2.3	2.3
Eslovaquia	17.4	8.4	17.8	10.9	9	6.9
Finlandia	9.2	6.1	8.9	6.7	3.1	2.2
Suecia	6	5.9	5.2	6.5	0.1	-1.3
Reino Unido	5.5	6.1	4.3	5.1	-0.6	-0.8

Fuente: Anuario Estadístico de Eurostat 2009.

CUADRO 9

Porcentaje de participación laboral Por grupos

	Hombres			Mujeres			Trabajadores mayores (55-64)		
	1998	2003	2008	1998	2003	2008	1998	2003	2008
Bélgica	67.1	67.3	68.6	47.6	51.8	56.2	22.9	28.1	34.5
Bulgaria	:	56	68.5	:	49	59.5	:	30	46
República Checa	76	73.1	75.4	58.7	56.3	57.6	37.1	42.3	47.6
Dinamarca	79.9	79.6	81.9	70.2	70.5	74.3	52	60.2	57
Alemania	71.9	70.9	75.9	55.8	58.9	65.4	37.7	39.9	53.8
Estonia	69.6	67.2	73.6	60.3	59	66.3	50.2	52.3	62.4
Irlanda	72.1	75.2	74.9	49	55.7	60.2	41.7	49	53.6
Grecia	71.7	73.4	75	40.5	44.3	48.7	39	41.3	42.8
España	66.8	73.2	73.5	35.8	46.3	54.9	35.1	40.7	45.6
Francia	67.4	69.9	69.8	53.1	58.2	60.7	28.3	37	38.3
Italia	66.8	69.6	70.3	37.3	42.7	47.2	27.7	30.3	34.4
Chipre	:	78.8	79.2	:	60.4	62.9	:	50.4	54.8
Letonia	65.1	66.1	72.1	55.1	57.9	65.4	36.3	44.1	59.4
Lituania	66.2	64	67.1	58.6	58.4	61.8	39.5	44.7	53.1
Luxemburgo	74.5	73.3	71.5	46.2	50.9	55.1	25.1	30.3	34.1
Hungría	60.5	63.5	63	47.2	50.9	50.6	17.3	28.9	31.4
Malta	:	74.5	72.5	:	33.6	37.4	:	32.5	29.1
Países Bajos	80.2	81.1	83.2	60.1	66	71.1	33.9	44.3	53
Austria	77	76.4	78.5	58.8	61.6	65.8	28.4	30.3	41
Polonia	66.5	56.5	66.3	51.7	46	52.4	32.1	26.9	31.6
Portugal	75.9	75	74	58.2	61.4	62.5	49.6	51.6	50.8
Rumanía	70.4	63.8	65.7	58.2	51.5	52.5	51.5	38.1	43.1
Eslovenia	67.2	67.4	72.7	58.6	57.6	64.2	23.9	23.5	32.8
Eslovaquia	67.8	63.3	70	53.5	52.2	54.6	22.8	24.6	39.2
Finlandia	67.8	69.7	73.1	61.2	65.7	69	36.2	49.6	56.5
Suecia	72.8	74.2	76.7	67.9	71.5	71.8	63	68.6	70.1
Reino Unido	77.3	77.8	77.3	63.6	65.3	65.8	49	55.4	58

Fuente: Anuario Estadístico de Eurostat 2009.

SECCIÓN 3. TIPOS DE EMPLEO

CUADRO 10

	Personas empleadas a tiempo parcial como porcentaje total de los empleados			Personas empleadas con un segundo trabajo como porcentaje total de los empleados		
	1998	2003	2008	1998	2003	2008
Bélgica	16.5	20.5	22.6	2.9	3.7	3.8
Bulgaria	:	2.3	2.3	:	0.7	0.8
República Checa	5.7	5.0	4.9	3.4	2.6	1.8
Dinamarca	22.3	21.3	24.6	7.3	10.1	9.5
Alemania	18.4	21.7	25.9	2.8	2.5	3.7
Estonia	8.6	8.5	7.2	8.3	4.1	3.3
Irlanda	16.5	16.9	:	0.8	1.8	2.6
Grecia	5.6	4.3	5.6	4.8	2.9	3.4
España	7.8	8.2	12.0	1.6	1.8	2.5
Francia	17.3	16.5	16.9	3.5	2.7	3.2
Italia	7.3	8.5	14.3	1.3	1.2	1.9
Chipre	:	8.9	7.8	:	6.9	4.2
Letonia	12.8	10.3	6.3	5.0	7.5	6.0
Lituania	:	9.6	6.7	6.0	7.4	5.1
Luxemburgo	9.1	13.4	18.0	1.2	1.1	2.1
Hungría	3.8	4.4	4.6	2.3	1.9	1.6
Malta	:	9.2	11.5	:	4.9	5.1
Países Bajos	38.9	45.0	47.3	5.9	5.9	7.3
Austria	15.7	18.7	23.3	5.5	3.6	4.4
Polonia	10.4	10.5	8.5	8.6	7.4	7.5
Portugal	11.0	11.7	11.9	6.0	6.7	6.5
Rumanía	15.8	11.5	9.9	6.2	4.1	3.1
Eslovenia	:	6.2	9.0	2.7	1.8	3.7
Eslovaquia	2.3	2.4	2.7	1.1	0.9	1.1
Finlandia	11.4	13.0	13.3	4.5	3.7	4.4
Suecia	19.8	22.9	26.6	8.7	9.4	8.2
Reino Unido	24.5	25.6	25.3	4.5	4.1	3.8

Fuente: Anuario Estadístico de Eurostat 2009.

SECCIÓN 3. TIPOS DE EMPLEO

CUADRO 12

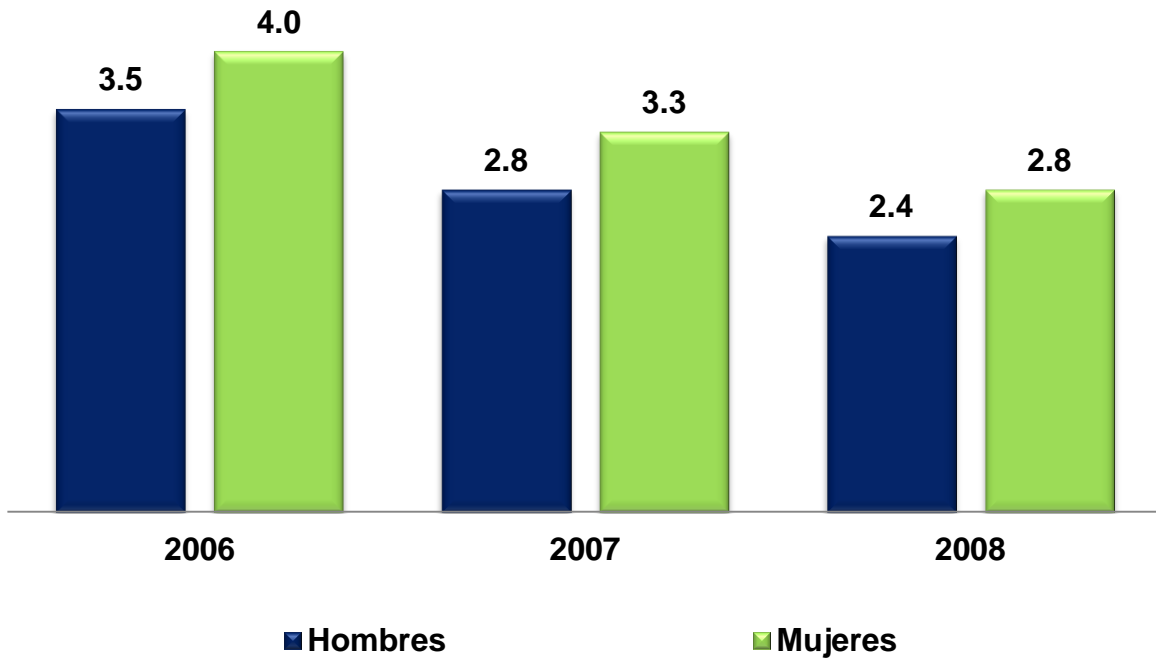
Personas empleadas a tiempo parcial
Como porcentaje del total
2008

	Hombres	Mujeres
Países Bajos	23.9	75.3
Alemania	9.4	45.4
Suecia	13.3	41.4
Reino Unido	11.3	41.8
Dinamarca	14.2	36.5
Austria	8.1	41.5
Bélgica	7.9	40.9
Luxemburgo	2.7	38.3
Francia	5.8	29.4
Italia	5.3	27.9
Malta	4.5	25.5
Finlandia	8.9	18.2
España	4.2	22.7
Portugal	7.4	17.2
Rumanía	9.1	10.8
Eslovenia	7.1	11.4
Polonia	5.9	11.7
Chipre	4.8	11.4
Estonia	4.1	10.4
Lituania	4.9	8.6
Grecia	2.8	9.9
Letonia	4.5	8.1
República Checa	2.2	8.5
Hungría	3.3	6.2
Eslovaquia	1.4	4.2
Bulgaria	2.0	2.7
Suiza	13.5	59.0

Fuente: Anuario Estadístico de Eurostat 2009.

GRAFICA 2

Tasa de desempleo de larga duración
Por genero
UE-27



Fuente: Anuario Estadístico de Eurostat 2009.

CUADRO 11**Tasa de desempleo por nivel de duración
2008**

	Desempleo de largo plazo	Desempleo menor a 12 meses
España	2.0	9.3
Eslovaquia	6.6	2.9
Francia	2.9	4.9
Hungría	3.6	4.2
Grecia	3.6	4.1
Portugal	3.7	4.0
Letonia	1.9	5.6
Alemania	3.8	3.5
Polonia	2.4	4.7
Bélgica	3.3	3.7
Italia	3.1	3.7
Finlandia	1.2	5.2
Suecia	0.8	5.4
Irlanda	1.6	4.4
Malta	2.5	3.5
Lituania	1.2	4.6
Rumanía	2.4	3.4
Bulgaria	2.9	2.7
Reino Unido	1.4	4.2
Estonia	1.7	3.8
Luxemburgo	1.6	3.3
República Checa	2.2	2.2
Eslovenia	1.9	2.5
Austria	0.9	2.9
Chipre	0.5	3.2
Dinamarca	0.5	2.8
Países Bajos	1.0	1.8

Fuente: Anuario Estadístico de Eurostat 2009.

CUADRO 13

Porcentaje de la población de entre 24 y 64 años participando en actividades de formación y capacitación

	Total		Hombres		Mujeres	
	2003	2008	2003	2008	2003	2008
Bélgica	7.0	6.8	7.0	6.4	6.9	7.2
Bulgaria	1.3	1.4	1.1	1.3	1.4	1.5
República Checa	5.1	7.8	4.8	7.7	5.4	7.9
Dinamarca	24.2	30.2	21.0	25.0	27.4	35.5
Alemania	6.0	7.9	6.4	8.0	5.6	7.8
Estonia	6.7	9.8	5.0	6.6	8.2	12.6
Irlanda	5.9	10.2	5.1	8.7	6.8	11.7
Grecia	2.6	2.9	2.6	2.8	2.7	3.1
España	4.7	10.4	4.3	9.5	5.1	11.3
Francia	7.1	7.2	7.0	6.9	7.2	7.5
Italia	4.5	6.3	4.2	6.1	4.8	6.6
Chipre	7.9	8.5	7.1	8.1	8.5	8.9
Letonia	7.8	6.8	5.4	4.3	10.0	9.0
Lituania	3.8	4.9	2.8	3.7	4.7	6.1
Luxemburgo	6.5	8.5	6.8	7.6	6.1	9.5
Hungría	4.5	3.1	4.0	2.7	4.9	3.5
Malta	4.2	6.2	4.7	6.1	3.6	6.2
Países Bajos	16.4	17.0	16.1	16.8	16.8	17.2
Austria	8.6	13.2	8.6	12.2	8.6	14.2
Polonia	4.4	4.7	3.9	4.2	4.9	5.2
Portugal	3.2	5.3	3.0	5.0	3.4	5.6
Rumanía	1.1	1.5	1.1	1.3	1.2	1.6
Eslovenia	13.3	13.9	12.0	12.5	14.7	15.4
Eslovaquia	3.7	3.3	3.5	2.6	3.9	4.0
Finlandia	22.4	23.1	18.6	19.3	26.2	26.9
Suecia	31.8	32.4	28.4	25.8	35.4	39.3
Reino Unido	27.2	19.9	23.4	16.6	31.1	23.2

Fuente: Anuario Estadístico de Eurostat 2009.