



CONSEJO DE
LA UNIÓN EUROPEA

Bruselas, 20 de febrero de 2009 (25.02)
(OR. en)

6452/09

SOC 96
ECOFIN 115
EDUC 22

NOTA DE TRANSMISIÓN

al: Comité de Representantes Permanentes (1.^a parte) / Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores (EPSCO)

n.º doc. prec.: 5981/09 ECOFIN 77 SOC 60 COMPET 56 ENV 61 EDUC 17 RECH 26
ENER 41 ADD 1 (Part III)

Asunto: **Proyecto de Informe Conjunto sobre el Empleo 2008/2009**

Adjunto se remite, a la atención de las Delegaciones, el proyecto de Informe Conjunto sobre el Empleo 2008/2009, resultante de la reunión celebrada por el Comité de Empleo los días 16 y 17 de febrero de 2009 ¹.

¹ La Secretaría del Consejo ha llevado a cabo una pequeña revisión lingüística.

PROYECTO DE INFORME CONJUNTO SOBRE EL EMPLEO

ÍNDICE

1.	Resumen general: Deterioro de las perspectivas del mercado laboral.....	4
2.	Logros y retos del empleo en la UE.....	5
3.	Aplicación de enfoques integrados de flexiguridad.....	8
4.	Los retos de la mejora de las capacidades y su adecuación a la demanda.....	10
5.	Aplicación de reformas estructurales.....	12
5.1.	Atraer a un mayor número de personas al empleo y retenerlas en él, aumentar la oferta de mano de obra y modernizar los sistemas de protección social.....	12
5.2.	Mejorar la adaptabilidad de trabajadores y empresas.....	14
5.3.	Aumentar la inversión en capital humano mediante la mejora de la enseñanza y las capacidades.....	15

PROYECTO DE INFORME CONJUNTO SOBRE EL EMPLEO

1. RESUMEN GENERAL: DETERIORO DE LAS PERSPECTIVAS DEL MERCADO LABORAL

En estos últimos años se han realizado progresos en el ámbito del empleo. El desempleo ha disminuido considerablemente y la tasa global de empleo ha ido creciendo de forma significativa, a un ritmo medio del 1% anual desde 2005. El análisis de los datos indica que, de hecho, se ha comprobado una mejora estructural en el funcionamiento de los mercados laborales.

Sin embargo, el panorama económico ha variado sustancialmente en el último semestre a causa de las crisis financiera, bancaria y crediticia. A pesar del incipiente declive económico, los efectos en los mercados laborales de la UE han sido hasta ahora limitados debido, en parte, a la mayor capacidad de adaptación de estos mercados como consecuencia de las reformas estructurales de estos últimos años. En 2008 el empleo siguió creciendo en todos los Estados miembros, a excepción de un reducido grupo de ellos en los que se redujo.

Si bien los efectos de la desaceleración de la economía en los mercados laborales de la UE siguen siendo muy inciertos, la mayoría de los datos indican que cabe esperar un drástico deterioro de la situación en 2009. Las encuestas de coyuntura de finales de 2008 apuntaban a un considerable debilitamiento de las perspectivas de empleo en todos los sectores. El indicador de clima económico registró el mayor descenso de su historia y la confianza de los consumidores se encuentra en su cota más baja de los veinte últimos años.

El aplazamiento de las decisiones de inversión y compra de bienes de consumo puede crear un círculo vicioso que se caracterice por una mayor caída de la demanda, el recorte de los planes de negocio, la reducción de las actividades de innovación y la destrucción de empleo. El incremento previsto del desempleo en 2009 hace necesario adoptar medidas adicionales como las exigidas por el Plan Europeo de Recuperación Económica. Algunos Estados miembros tendrán que tomar medidas que vayan más allá de lo previsto en los planes establecidos en sus Programas Nacionales de Reforma, en especial para garantizar que los grupos vulnerables no acusen en exceso las consecuencias de la contracción económica y que la protección social pueda ejercer plenamente como estabilizador automático. Se precisa una actuación rápida, coordinada y de finalidad estructural para minimizar los efectos del descenso de la actividad económica en el empleo, el poder adquisitivo y la prosperidad de los ciudadanos y para restablecer la confianza.

El deterioro actual de la actividad económica ha puesto de relieve, en primer lugar, la necesidad de intensificar determinados esfuerzos en dos ámbitos de actuación clave: la aplicación de enfoques integrados de flexiguridad y la mejora de las capacidades, así como su mejor adecuación a la demanda. La flexiguridad es esencial para facilitar y garantizar las transiciones en el empleo. Contar con las capacidades adecuadas es un elemento importante para lograr que los desempleados y quienes están fuera del mercado laboral consigan empleo, y para mejorar la empleabilidad. La UE cuenta con dos instrumentos financieros eficaces para apoyar estas prioridades: el Fondo Social Europeo (FSE) y el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG).

Si bien la necesidad de tomar medidas a corto plazo para aliviar la situación de deterioro económico es obvia, también es fundamental no perder de vista los problemas estructurales que todavía persisten y que están haciendo que los mercados laborales europeos funcionen de manera desigual. Se debe seguir adelante con las reformas estructurales iniciadas y aplicadas en años recientes. Han sido acertadas y han contribuido a aumentar la resistencia de los mercados laborales, y sustentarán la recuperación económica cuando esta se produzca. La Estrategia Europea de Empleo y el proceso de Lisboa son más pertinentes que nunca.

2. LOGROS Y RETOS DEL EMPLEO EN LA UE

Evolución reciente y panorama general

Por ahora, los mercados laborales de la mayoría de los Estados miembros no se han visto muy afectados por la reciente desaceleración: en 2007-2008 se crearon en la UE más de 6 millones de puestos de trabajo y el desempleo se redujo a menos del 7 %, el más bajo en décadas. Las tasas de empleo de la UE siguieron creciendo hasta alcanzar una media del 65,5 %, el 58,3 % en el caso de las mujeres y el 44,7 % en el de los trabajadores de más edad, aproximando así la UE a los objetivos de Lisboa. El incremento de las tasas de participación, con el telón de fondo del deterioro de la confianza de los consumidores y de las expectativas de empleo, puede considerarse un aspecto positivo.

El desempleo estructural se redujo al 7,6 % en 2008 y ahora sigue siendo considerablemente inferior al registrado en 2000. Ello confirma el impacto estructural positivo de las reformas de Lisboa aplicadas en años recientes que, a todas luces, han facilitado las transiciones en los mercados laborales europeos y han eliminado obstáculos a la creación de empleo. Por las mismas razones, se espera que el aumento del desempleo sea de carácter transitorio y que, cuando la economía real se recupere, se invierta en un plazo relativamente breve hasta situarse en los niveles más bajos de los últimos años.

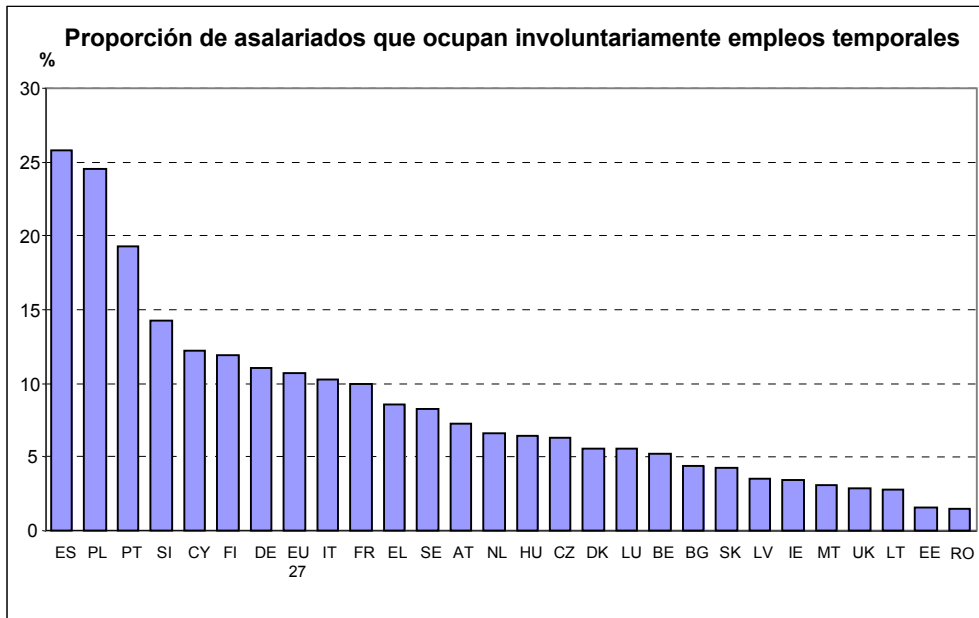
Al menos algunos Estados miembros están ya claramente en recesión y la desaceleración ha comenzado a dejar sentir sus efectos en sus mercados laborales. El crecimiento del empleo en la UE ha cedido gradualmente y se cifra en tan solo un 0,9 % en 2008, mientras que parece haber comenzado a aumentar el desempleo. Con la actual contracción económica y el pronóstico de crecimiento negativo del empleo en 2009, los objetivos de 2010 se vislumbran ahora como definitivamente inalcanzables.

Se prevé que muchos Estados miembros tendrán que hacer frente a un declive de la tasa de empleo y a un incremento del desempleo en 2009. Según el pronóstico económico provisional formulado en enero por la Comisión, en 2009-2010 el empleo se reducirá en torno a un 2 % en la UE, mientras que en la actualidad se calcula que el desempleo aumentará en 2,5 puntos porcentuales en los próximos dos años hasta alcanzar el 9,5 % en la UE para 2010. Por otro lado, los pronósticos disponibles sugieren que los efectos no serán los mismos para todos los Estados miembros: en algunos se teme que los efectos sean graves, mientras que en otros se prevé únicamente un empeoramiento moderado de la situación del mercado laboral.

Los problemas estructurales subsisten

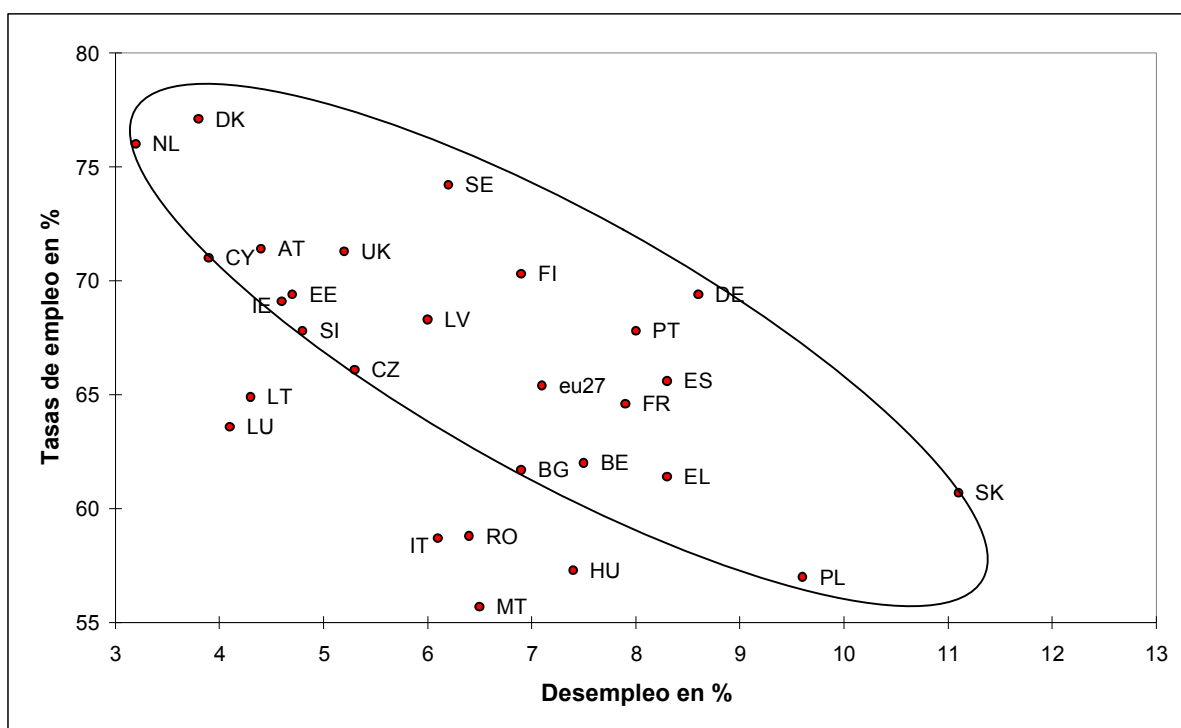
Subsiste una serie de problemas estructurales identificados en los últimos años. Los datos muestran que los mercados laborales europeos siguen estando segmentados (véase el gráfico 1) y su funcionamiento es desigual. Sigue habiendo un desfase relativamente importante entre los mercados laborales más eficaces y los que no lo son tanto.

Gráfico 1: Segmentación del mercado laboral en 2007



Los mercados laborales que no pueden evitar una tasa de desempleo elevada son también los que no pueden garantizar unas tasas elevadas de participación y actividad. Algunos de los Estados miembros con una fuerte segmentación del mercado laboral en cuanto al porcentaje relativamente alto de contratos de duración determinada involuntarios también figuran entre los que tienen los mercados laborales menos eficaces.

Gráfico 2: El empleo frente al desempleo en 2007



Dos aspectos que ilustran la persistencia de problemas estructurales son el desempleo juvenil y la participación relativamente baja en el aprendizaje permanente. A pesar de que en 2007 el desempleo juvenil se redujo considerablemente en la mayoría de los países, la exposición de los jóvenes al desempleo sigue siendo más del doble que la del conjunto de la población activa. Numerosos Estados miembros no han logrado alcanzar los nuevos objetivos de activación aplicables al conjunto de la UE. A pesar de que los Estados miembros han prestado más atención a esta cuestión, los niveles de participación adulta en el aprendizaje permanente apenas han aumentado entre 2006 y 2007, y en algunos de ellos sufren una preocupante tendencia a la baja. Estas cifras constituyen una señal preocupante de cara al futuro, ya que para superar el retraso de productividad con respecto a nuestros principales competidores mundiales es preciso aumentar notablemente las inversiones en capital humano y dirigirlas mejor a las necesidades del mercado laboral.

Prioridades de las políticas de empleo

En el actual clima de incertidumbre y contracción económica, pero también en vista de la necesidad de proseguir con las reformas estructurales a medio plazo, la política de empleo debería centrarse en dos prioridades: aplicar enfoques integrados de flexiguridad y mejorar las capacidades y su adecuación a la demanda. Esto requiere establecer un diálogo abierto y constructivo con los interlocutores sociales y otras partes interesadas y examinar detenidamente la interacción de las políticas monetaria, presupuestaria, fiscal, de empleo y de protección social.

Por lo que respecta a la flexiguridad, la atención debería centrarse en facilitar y asegurar las transiciones entre empleos, tanto dentro del mercado de laboral como en el proceso de integración en el mercado laboral, con la garantía de unas redes de seguridad adecuadas y unos sistemas de ingresos mínimos, y en mejorar la eficacia de los servicios públicos de empleo y las políticas activas del mercado laboral. Las políticas de flexiguridad son útiles a corto plazo para aliviar el temor al desempleo y a la reducción de los ingresos, que da lugar a la inhibición del gasto de los consumidores, ya que se centran en apoyar y facilitar las transiciones en el mercado laboral. El recurso a la flexiseguridad interna para mantener los puestos de trabajo en las empresas y sectores que se hallan en buena situación puede ayudar a aminorar el flujo de entrada al desempleo, al tiempo que permite a las empresas conservar su provisión de competencias en espera de la recuperación económica.

La mejora de las capacidades es de capital importancia para el crecimiento y la productividad, ya que refuerza la capacidad de la población activa de adaptarse a los rápidos cambios tecnológicos y a la constante innovación, aumentando al mismo tiempo la empleabilidad. En el contexto del aumento del desempleo, resulta crucial garantizar una mejor adecuación entre la oferta de capacidades de los demandantes de empleo y la demanda del mercado laboral.

Los programas en curso del FSE ofrecen numerosas posibilidades para apoyar las políticas de flexiguridad y las políticas que facilitan los periodos de transición al ofrecer formación combinada con orientación profesional personalizada, formación en la empresa, formación en prácticas, empleo subvencionado y becas para el empleo por cuenta propia y la creación de empresas. En caso necesario, los Estados miembros deben examinar la posibilidad de reprogramar el gasto del FSE a fin de reforzar estas prioridades.

3. APLICACIÓN DE ENFOQUES INTEGRADOS DE FLEXIGURIDAD

La conciencia de los beneficios que las políticas de flexiguridad pueden aportar se ha visto reforzada por el respaldo del Consejo Europeo a los principios comunes de la flexiguridad, la posición común de los interlocutores sociales europeos y la amplia serie de debates celebrados al respecto, incluido la denominada «Misión en favor de la Flexiguridad». En la actualidad, la flexiguridad se considera uno de los enfoques clave para lograr que los mercados laborales respondan mejor a los cambios derivados de la globalización y para reducir su segmentación. El análisis de los recientes Programas Nacionales de Reforma pone de manifiesto que varios Estados miembros están aplicando estrategias de flexiguridad, pero también que los esfuerzos desplegados siguen siendo en conjunto insuficientes y deben redoblar, sobre todo en vista del deterioro de la economía.

El contexto económico actual refuerza la necesidad de enfoques eficaces, efectivos y especialmente integrados en materia de flexiguridad en todos los Estados miembros. Las personas que ocupan una posición marginal en el mercado laboral o que se encuentran fuera de él serán las primeras en acusar el golpe y también las que más lo acusen. Las políticas activas de inclusión y de activación, incluida la formación en materia de mercado laboral, se convertirán en instrumentos más esenciales para evitar el desempleo persistente y de larga duración que podría producirse en su ausencia. Así pues, la intervención debe centrarse en los grupos de alto riesgo, como el de las personas vulnerables, las personas poco cualificadas y otras personas desfavorecidas. Los servicios públicos de empleo serán los primeros en hacer frente al aumento del desempleo y necesitan equiparse mejor para ello. Para facilitar las transiciones y mantener la demanda de los consumidores es preciso contar con sistemas de protección social adecuados que al mismo tiempo incentiven el trabajo.

Las acciones que se exponen a continuación son especialmente importantes a corto y largo plazo:

- **Disposiciones contractuales:** reducir la segmentación, armonizar las condiciones de los contratos temporales e indefinidos y aplicar en breve plazo las disposiciones de la Directiva sobre los trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal.
 - **Políticas activas del mercado laboral:** priorizar los subsidios para la creación de empleo y otras medidas equivalentes que conduzcan a una rápida recolocación de los desempleados.
 - **Sistemas eficaces de aprendizaje permanente:** prestar una especial atención a la mejora de las capacidades a corto plazo y mejorar la adecuación de las capacidades de los desempleados a los puestos de trabajo disponibles, centrándose, en particular, en los sectores que actualmente tengan insuficiencia de mano de obra (objetivo también de las políticas activas del mercado laboral).
 - **Modernizar los sistemas de seguridad social:** reducir los elevados tipos marginales de imposición efectiva que soportan los trabajadores con escasa remuneración, impulsando la demanda en la economía y eliminando las trampas de desempleo o de inactividad.
- Por lo que se refiere a la aplicación, una serie de Estados miembros (IE, EE, FR y LV) acometieron o anunciaron reformas destinadas a desarrollar disposiciones contractuales flexibles y fiables, y a mejorar al mismo tiempo la protección de los trabajadores contratados en modalidades más flexibles (por ejemplo, IE, AT, FR, PT) o a revisar los códigos laborales (CZ, PL y PT).
 - Entre los componentes de la flexiguridad, los Estados miembros dedican la mayor parte de su atención al aprendizaje permanente, aunque por ahora esto no haya tenido ningún efecto en la participación en el mismo. La mejora de las capacidades se considera un instrumento cada vez más importante para garantizar la adaptabilidad y empleabilidad constantes de los trabajadores y mantener y aumentar así la seguridad del empleo. Se promueve y apoya la formación de adultos y la formación en el puesto de trabajo en DE, DK, FI, FR, EE, IE, NL, UK, AT, MT, BG, EL, PL, LV y SI, y el permiso para formación en BE, LU y AT. En la mayoría de los Estados miembros se ha llevado a cabo o se ha previsto la reforma del sistema de formación profesional, con el fin de mejorar la calidad del mismo y de responder mejor a las necesidades del mercado laboral.

- Las políticas activas del mercado laboral están cada vez más orientadas a la prevención y a una pronta intervención, con un mayor énfasis en la formación. NL, DE, LU, FI, y EE apoyan las transiciones entre puestos de trabajo de los trabajadores afectados por reducciones de plantilla. Algunos países 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 los demandantes de empleo y la autoridad nacional responsable de las prestaciones por desempleo y de otros sistemas de previsión social (FR, EE y NL). En varios Estados miembros (EL, BE, DE, SE, EE, PT, SI, DK y CZ) se organizaron acciones innovadoras para promover la movilidad profesional, sobre todo entre los jóvenes.
- Varios Estados miembros acometieron la reforma de sus sistemas de prestaciones de cara a fomentar el trabajo. Se reforzó la condicionalidad y se endureció la admisibilidad en BG, HU, CZ, DK, IT, LT, LV, NL, SE y UK.
- La participación de los interlocutores sociales en la formulación y la aplicación de políticas de flexiguridad varía entre Estados miembros, siendo ésta significativa en DK, IE, ES, LU, IT, AT, FR, NL, LV, FI, PT, SI y SE.

4. LOS RETOS DE LA MEJORA DE LAS CAPACIDADES Y SU ADECUACIÓN A LA DEMANDA

En el próximo decenio, la demanda de trabajadores muy cualificados y adaptables será cada vez mayor, habrá más puestos de trabajo que dependerán de las capacidades adquiridas y se espera que la proporción de puestos de trabajo que exijan un nivel educativo elevado aumente, pasando de aproximadamente el 25 % a más del 30%². La mejora de las capacidades es de capital importancia para el crecimiento y la productividad de Europa en el futuro, así como para el empleo, la capacidad de adaptación al cambio, la equidad y la cohesión social. Pero es igual de necesario adecuar mejor la oferta de capacidades a la demanda del mercado laboral. En respuesta al mandato del Consejo Europeo³, la Comisión ha publicado una primera evaluación de las futuras necesidades de capacidades hasta el año 2020.

La mejora de la empleabilidad es una de las prioridades clave para abordar los efectos previstos de la actual contracción de la economía y para situar a Europa en la vía de la recuperación. Las políticas de educación, formación y empleo de los Estados miembros deben centrarse en mejorar y adaptar las capacidades y en ofrecer más oportunidades de aprendizaje a todos los niveles. Mantener y actualizar las capacidades de las personas que han perdido el puesto de trabajo es esencial para evitar que la evolución cíclica del desempleo se haga más prolongada.

² Estimaciones del CEDEFOP.

³ En marzo de 2008, el Consejo Europeo subrayó que la inversión en las personas y la modernización de los mercados laborales era una de las cuatro áreas prioritarias de la Estrategia de Lisboa, e invitó a la Comisión a presentar "*una evaluación general de las futuras necesidades de trabajadores cualificados en Europa hasta 2020, que tenga en cuenta las repercusiones del cambio tecnológico y del envejecimiento de las poblaciones, y a proponer medidas para anticiparse a las necesidades futuras*".

En este contexto, las medidas para desarrollar la formación profesional continua son especialmente importantes. Los datos muestran que los trabajadores poco cualificados y los de más edad, en particular, van a la zaga por lo que se refiere a la participación en el aprendizaje permanente, y las empresas y los servicios públicos de empleo deberían dar prioridad a las medidas dirigidas a estos grupos frente a las destinadas a los demandantes de empleo en general. Los servicios públicos de empleo han de hacer un esfuerzo por estar perfectamente informados sobre los sectores en los que existe demanda de empleo y sobre las capacidades requeridas. Deben centrarse en dotar de estas capacidades a las personas que acaban de perder el puesto de trabajo y a los demás demandantes de empleo. Resulta alentador que la mayoría de los Estados miembros se hayan centrado en aumentar la calidad de la educación y la formación profesionales, incluida la formación en prácticas.

Algunos Estados miembros han tomado medidas recientemente para promover la formación a través de ayudas financieras a los empleadores (BE, BG, DK, EL, IE, UK, EE, DE, MT, HU, NL, LU, PL, PT, LV y SK), de la mejora de las condiciones de los permisos especiales para formación (AT, BE y LU) o de programas específicos dedicados a la formación de personas inactivas, personas con un bajo nivel de formación o personas desfavorecidas (BG, CY, CZ, DE, DK, EE, FI, IE, LV, LT, NL, PL, PT, RO, SI, SE, SK y UK). Asimismo, algunos Estados miembros prevén acciones específicas destinadas a facilitar el acceso de los inmigrantes al mercado laboral, como la financiación de la educación de adultos para activar la participación (FI), los cursos de idiomas (CY, FI, PT, SE y EL), el apoyo a la participación en la formación profesional básica o en la educación secundaria superior (DE, FI, MT, PT y SI), los programas a favor de la integración en la comunidad local (CY, EE, IE, DE y SI) y la validación de competencias y cualificaciones (FI, IE, PT, SE y LU).

Cuadro 1. Cuota de trabajadores que participan en el aprendizaje permanente, 2007

	<i>Total (25-64 años)</i>	<i>Desempleados (25-64)</i>	<i>Inactivos (25-64)</i>	<i>Trabajadores de más edad (55-64 años)</i>	<i>Poco cualificados (25-64)</i>
<i>Cuota de participación en el aprendizaje permanente</i>	9.7	8.4	7.1	4.7	3.9

Fuente: Eurostat

Garantizar una mejor adecuación entre la oferta de capacidades y la demanda del mercado laboral es crucial a medio y largo plazo. Esto puede lograrse mejorando el vínculo existente entre los sistemas de educación, formación y empleo, y previendo y pronosticando mejor las necesidades de capacidades.

Varios Estados miembros (SI, FI, HU, LT y EE) están desarrollando nuevos métodos para pronosticar las necesidades de capacidades y programas específicos de investigación, mientras que otros ya han desarrollado instrumentos (FR, UK, NL, IE y FI) o se encuentran en la fase inicial de la introducción de este tipo de sistemas (EL, LV y PT).

Varios Estados miembros ya han emprendido reformas educativas para reforzar el espíritu empresarial o aumentar la pertinencia de la educación y la formación adaptándolas mejor a las necesidades del mercado laboral (CZ, DE, SI, LV, SE, HU, LU, SK y UK), mientras que otros se encuentran en fases muy tempranas (BG y LT).

Varios Estados miembros han iniciado ya el proceso de modernización de los servicios públicos de empleo. En algunos de ellos el proceso de reforma se centra en una mejor integración de las políticas activas y pasivas del mercado laboral (FR, EE y UK), mientras que en otros, este proceso responde fundamentalmente a la necesidad de garantizar una coordinación más eficaz entre las oficinas regionales y el nivel central (SE). En otros países, la modernización de los servicios públicos de empleo ha sido más general (BG, CY, EL, IT, FR, ES, PT y LU) y se ha concretado en la oferta de formación a grupos desfavorecidos, como los trabajadores de más edad (AT, IE y LV), los inmigrantes (LU), los inmigrantes y las personas poco cualificadas (IE) y las personas que perciben prestaciones de incapacidad laboral (UK). Algunas iniciativas están relacionadas con la participación de los empleadores (AT, HU y UK), la financiación estatal (DE) y el FSE (CZ, CY, EL, HU, IE, SK y SI).

5. APLICACIÓN DE REFORMAS ESTRUCTURALES

Deben continuarse las reformas estructurales del mercado laboral prescritas en todas las directrices de empleo. La UE y cada uno de los Estados miembros tienen sus puntos fuertes y puntos débiles particulares, y es necesario redoblar los esfuerzos para subsanarlos.

5.1 Atraer a un mayor número de personas al empleo y retenerlas en él, aumentar la oferta de mano de obra y modernizar los sistemas de protección social

Promover un enfoque del trabajo basado en el ciclo de vida

Son pocos los Estados miembros que aplican un enfoque global del trabajo basado en el ciclo de vida. Sin embargo, se han registrado algunos avances en la contratación y el mantenimiento de los trabajadores de más edad en el mercado laboral. Para mantener estos avances es esencial evitar el recurso a sistemas de jubilación anticipada para regular la oferta, como se hizo en el pasado en situaciones de disminución de la actividad económica. En concreto, se han mejorado las condiciones en el lugar de trabajo mediante proyectos que garantizan modalidades adecuadas a la edad y la promoción de buenos entornos de trabajo (SE), así como por una mayor toma de conciencia por medio de campañas positivas sobre la edad (UK, MT y LU).

La mayoría de los países han introducido reformas en los sistemas de pensiones a fin de reforzar los incentivos para prolongar la permanencia en el empleo y cerrar las vías de salida anticipada. Algunos han desarrollado nuevas estrategias (FR, IE, PL y LT) y han reformado los sistemas de pensiones para animar y retener a las personas de más edad en el empleo (CZ, DK, EL, FR, HU, AT, FI, PT, UK, RO, PL y MT). El FSE se ha dirigido específicamente a la expansión de las políticas del mercado laboral destinadas a las personas de más edad (AT y SI), pero, a pesar del esfuerzo realizado, la edad media de salida del mercado laboral sigue estando en la actualidad muy por debajo del objetivo para 2010.

En el ámbito de la igualdad de género, los resultados siguen siendo desiguales. La tasa de empleo femenino ha seguido aumentando (58,3 %) y está próxima al objetivo del 60 % para 2010. Sin embargo, a pesar de que quince Estados miembros ya han cumplido este objetivo, en otros tres la tasa sigue por debajo del 50 % (EL, IT y MT). La mayoría de los países está todavía lejos de adoptar un planteamiento de integración plena de la dimensión de género en sus políticas de empleo, en particular mediante una evaluación de impacto sistemática de las medidas políticas desde la perspectiva de género.

Se está impulsando la cuestión de la conciliación de la vida familiar y profesional, sobre todo a través del compromiso de mejorar la oferta de servicios de cuidado de niños y de guarderías. Sin embargo, solo cinco Estados miembros han alcanzado el objetivo de una tasa de cobertura de cuidado de niños del 33 % para la categoría de edad inferior, de 0 a 3 años (DK, NL, SE, BE y ES), mientras que otros cinco (PT, UK, FR, LU y SI) se aproximan a él. Por lo que respecta a los niños de edades comprendidas entre los 3 años y la edad de escolarización obligatoria, ocho Estados miembros (BE, DK, FR, DE, IE, SE, ES e IT) han rebasado la tasa de cobertura del 90 %, mientras que otros tres (UK, NL y CY) se están aproximando a ella. Además, en muchos países, gran parte de las estructuras de cuidado de niños para esta categoría de edad solo funciona a tiempo parcial. Así por ejemplo, la tasa de cobertura para la asistencia a tiempo completo se sitúa por debajo del 50 % en más de la mitad de los Estados miembros y ni siquiera llega al 30 % en un tercio de ellos. Muchos de estos servicios son demasiado caros o las horas de apertura no son compatibles con el trabajo de jornada completa o con puestos de trabajo con horarios atípicos. Con todo, varios Estados miembros han adoptado nuevas iniciativas en este ámbito, sobre todo para los niños de más corta edad (AT, BE, ES, HU, IE, PT y UK), pero también para los preescolares (EL, ES y PL).

Un avance positivo es que las iniciativas ya no se limitan a la disponibilidad de los servicios de cuidado de niños, sino que se centran también en el fomento de modalidades de trabajo más flexibles (MT y UK); créditos fiscales para las mujeres que se reincorporan al trabajo (MT, IT, NL y EL); prestaciones flexibles para el cuidado de niños (AT y DE); la mejora de las rentas sustitutorias durante los permisos (FL y LV); la reglamentación del permiso parental (CZ, MT y NL); la mejora de la protección frente al despido para las mujeres que disfrutan del permiso de maternidad (ES); formación previa al empleo y para la adquisición de capacidades adaptada a sus necesidades (UK); servicios de apoyo para impulsar la reincorporación al mercado laboral de las mujeres que han interrumpido su carrera profesional para dedicarse a la familia y la creación de entornos flexibles para la familia (DE, HU y SE). Varios Estados miembros han tomado medidas para ampliar el derecho al permiso parental o favorecer su ejercicio (AT, EL, FI y SE). También se ha recurrido a la participación de las empresas a través de iniciativas no legislativas (FR, IT y LU).

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 (DE, FI, LU, SI y PT) y programas específicos relacionados con el espíritu de empresa (LT). Algunos ofrecen aprendizaje, orientación y apoyo personalizados (AT, FI y LU). En otros se han reducido las cotizaciones a la seguridad social de los empleadores (HU y SE), se subvenciona a las empresas que contratan a jóvenes (DE, AT, FI y SK) o se han reformado las prestaciones de asistencia social o las prestaciones por desempleo (FI y NL).

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

Si bien han proseguido los esfuerzos por integrar en el empleo a las personas que se encuentran más alejadas del mercado laboral mediante un «enfoque de inclusión activa», los resultados son desiguales.

Todavía existen algunos grupos en los que una elevada proporción de sus integrantes está fuera del mercado laboral, como las personas con discapacidad, las minorías étnicas, incluida la gitana, los inmigrantes y las personas poco cualificadas. Aunque la tasa de empleo de las personas con discapacidad mejoró en algunos países (AT, DE, DK y EE), en otros empeoró (SE y SK). Algunos grupos aun están más infrarrepresentados en el ámbito del empleo, como las mujeres con discapacidad (todos los Estados miembros) y las personas con discapacidad mental (DE y HU). Debe fomentarse el empleo con apoyo para lograr que las personas con discapacidad puedan incorporarse al mercado laboral abierto (DE), ya que algunos Estados miembros se han centrado marcadamente en el empleo protegido (HU y SI). En otros, las medidas de apoyo se concentran en las personas con discapacidades graves y excluyen a las personas con discapacidades leves (AT).

La integración de los gitanos es un tema incipiente (CZ, RO, HU, ES, SK y BG). Entre las medidas para impulsar el acceso al mercado laboral y su integración en él se incluyen políticas de lucha contra la discriminación que se concretan, por ejemplo, en procedimientos judiciales para combatir la segregación escolar y el rechazo a la contratación de gitanos (BG y HU). Las políticas del mercado laboral incluyen también programas de empleo subvencionado (BG), formación previa al empleo, orientación profesional y supervisión para ayudar a los gitanos a integrarse en el mercado laboral (ES), políticas centradas en los servicios públicos de empleo y destinadas a motivar a los gitanos a empezar a trabajar (SK) y nombramiento de mediadores para ayudarlos en la búsqueda de empleo (BG).

Las diferencias en las tasas de empleo y desempleo entre las personas de origen inmigrante y el resto de la población siguen siendo significativas en muchos países. En algunos de ellos se está facilitando el acceso mediante la oferta de cursos de idiomas adaptados a sus necesidades (DE, FI y LU), formación complementaria (FI), asistencia social y prestaciones en la fase inicial (DK, FI y SE) e inversión económica en zonas con elevada población de minorías étnicas a través de proyectos de asociación (UK), pero son pocos los que han elaborado una estrategia integrada y planes de acción para la integración de los inmigrantes (DE, IE y NL).

Salvo alguna excepción (SE), las medidas adoptadas para hacer que trabajar resulte rentable parecen recibir menos atención. Algunos están endureciendo las condiciones de admisibilidad para percibir las prestaciones por desempleo (CZ y NL) o introduciendo prestaciones «en el trabajo» que complementan los salarios bajos (UK).

5.2 Mejorar la adaptabilidad de trabajadores y empresas

Prever la reestructuración económica y mejorar la organización del trabajo

Con la ayuda del FSE, CY ha previsto formular y difundir modalidades de organización del trabajo innovadoras y más productivas. En IE se ha creado el Workplace Innovation Fund (Fondo de Innovación en el Lugar de Trabajo) con el fin de promover el desarrollo de nuevas modalidades de trabajo, a través de asociaciones, destinadas a aumentar la flexibilidad y mejorar el rendimiento en el lugar de trabajo. Una serie de Estados miembros (DK, EE, AT, MT, LT, LV, PT y SI) han introducido o anunciado la introducción de medidas para mejorar la salud y la seguridad en el trabajo.

El trabajo no declarado constituye un aspecto importante de la segmentación. BG, EL, HU, LV, MT, PT, RO y SI han informado acerca de medidas destinadas a abordar esta cuestión, fundamentalmente mediante el refuerzo de las inspecciones de trabajo y otras medidas de control y vigilancia o a través de incentivos para legalizar las relaciones laborales.

Se está fomentando la movilidad regional mediante una serie de estrategias, como la participación, prevista o ya efectiva, en los costes de desplazamiento (FI, AT, LT, LV, RO, BG y SK) o el refuerzo de la cooperación entre los servicios públicos de empleo regionales y los de formación de idiomas (BE), mientras que SK ha previsto contribuir a los costes de alojamiento.

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

Tan solo algunos países publican estadísticas anuales sobre los salarios desglosadas por sexo (AT, CY, DK, FR, EL, IE, LV, MT, PL, SE y SI). No obstante, en determinados países, las diferencias salariales entre hombres y mujeres siguen siendo muy marcadas. Varios países han hecho hincapié en las diferencias salariales entre hombres y mujeres en sus Programas Nacionales de Reforma, pero muy pocos han anunciado nuevas iniciativas, como la fijación de objetivos (FI y UK), legislación (SK) u otras políticas (FI y LU).

Muchos países han hecho un esfuerzo por reducir la cuña fiscal y los costes laborales no salariales (BE, CY, DK, DE, ES, FR, FI, RO, SI, AT, EE, LV, LT, SE, PL, MT y NL), centrándose en particular en los jóvenes, los trabajadores de más edad y los grupos desfavorecidos. FR ha revisado el salario mínimo, mientras que ES, UK, LV, PT e IE lo han aumentado y AT y DE han introducido salarios mínimos sectoriales específicos.

5.3 Aumentar la inversión en capital humano mediante la mejora de la enseñanza y las capacidades

Ampliar y mejorar la inversión en capital humano

Sigue sin haber señales de que la inversión en capital humano esté registrando un aumento tras el periodo de 2003-2005, en el que el gasto público total en educación como porcentaje del PIB se redujo del 5,2 % al 5,0 %. Todavía existen diferencias importantes entre los Estados miembros, que oscilan entre el porcentaje correspondiente a DK (en torno a un 8 %) y el correspondiente a RO (menos de un 4 %).

Algunos han adoptado recientemente nuevas estrategias coherentes de aprendizaje permanente (CZ, DE, LV, BG, LT y SK) o de mejora de las capacidades, que cuentan incluso con la participación de los servicios públicos de empleo (UK), mientras que otros todavía no disponen de estrategias de este tipo (AT, MT, PL, HU y RO).

No es probable que se alcancen los objetivos de la Estrategia de Lisboa en materia de educación. En 2007, la tasa de abandono escolar prematuro se mantuvo en el 14,8 % (cota de referencia para 2010: 10 %) y es más elevada entre los varones y los jóvenes de origen inmigrante. La tasa de finalización de la enseñanza secundaria superior de la población de 20-24 años se situó en el 78,1 % en 2007 (cota de referencia para 2010: 85 %) y el porcentaje de adultos que participaron en el aprendizaje permanente, en el 9,7 % (cota de referencia para 2010: 12,5 %).

Tras el llamamiento del Consejo Europeo de marzo de 2008, los Estados miembros han tomado medidas para subsanar el abandono escolar prematuro. Estas medidas combinan enfoques preventivos, como el aumento de la edad de escolarización obligatoria (UK), con iniciativas para facilitar el regreso a la educación de aquellos que abandonaron los estudios (AT, DE, NL, IE, LT, LV, LU, PT y SI). Las medidas incluyen incentivos económicos dirigidos directamente a las personas en riesgo o a centros escolares y otros profesionales que desarrollan su labor a nivel local (ES, NL y UK), programas de internados destinados a niños procedentes de familias con bajos ingresos (EE), mejora de la orientación (CY, CZ, EE, FR, LU y UK), tutores para alumnos en riesgo (DE), actividades extracurriculares (FR y HU) y mejora de la transición entre distintos tipos de centros escolares (LU).

Prácticamente todos los países se centran ahora en el refuerzo de la enseñanza preescolar, ya que se considera que mejora las perspectivas de participación en la enseñanza permanente, sobre todo en el caso de los niños de grupos desfavorecidos. Las reformas emprendidas en la enseñanza primaria incluyen la evaluación de las aptitudes lingüísticas y la enseñanza de idiomas para niños de origen inmigrante (AT, DE, DK, EE, FI, IE, NL, LU y PT), así como iniciativas para garantizar la calidad de la enseñanza primaria, por ejemplo, mediante el desarrollo de planes de estudios (CZ y LU). Al mismo tiempo, la edad de inicio de la enseñanza primaria se ha reducido (BE y PL) y las medidas destinadas a mejorar las aptitudes de lectura también se centran en la identificación de los estudiantes con dificultades y en el apoyo a los mismos desde los primeros años de escolarización (DK, MT y SE).

Ha habido pocos avances en las medidas dirigidas a las personas poco cualificadas. Entre las medidas de activación identificadas se incluyen estrategias nacionales explícitas (IE) y formación organizada por los servicios de empleo (DE y FI) o incentivos financieros, como el crédito del impuesto sobre la renta (NL y DE) y una cuña fiscal más reducida para los empleados poco cualificados (BE).

Muchos indicadores ponen de manifiesto la escasa calidad de la educación recibida por los niños gitanos, así como el problema persistente de la segregación y unas tasas elevadas de abandono escolar. Los Estados miembros están tratando de erradicar estos problemas mediante la provisión de libros de texto gratuitos y ayudas a la escolaridad (BU), plazas especiales reservadas a los gitanos tanto en los institutos como en las universidades (RO y HU) y programas de becas de escolaridad (SK). SK adoptó un libro blanco sobre la educación de los niños y los alumnos gitanos, incluido el desarrollo de la enseñanza secundaria y universitaria. BG ha formulado una estrategia de aprendizaje permanente dirigida a este grupo, que contempla medidas y cursos de alfabetización. Asimismo se utiliza el apoyo del FSE para apoyar a las comunidades gitanas marginadas (CZ, ES y SK).

Por otra parte, y sobre todo teniendo en cuenta la situación actual, será también importante que la formación empresarial no solo se centre en los colegios (EE, LT, PL, SI, SK y UK), sino que los paquetes de medidas de apoyo a la creación de nuevas empresas (SE) (por ejemplo, en apoyo de personas desempleadas) incluyan elementos de educación o formación que ayuden a los nuevos empresarios a prosperar y a estar mejor preparados para, por ejemplo, llevar la contabilidad o desempeñar otras tareas administrativas.

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

El notable progreso registrado en la aplicación del Marco Europeo de Cualificaciones está impulsando también el acceso a la educación y la formación, itinerarios de aprendizaje flexibles y la movilidad intersectorial. Algunos Estados miembros (DE, FR, IE, MT y UK) están desarrollando o se han comprometido a desarrollar un marco nacional de cualificaciones global que abarque todos los sectores de la educación y la formación. Al igual que los demás, se han comprometido a desarrollar un marco de cualificaciones para la enseñanza superior. En la mayoría de los países, el desarrollo de los marcos nacionales de cualificaciones coincide con iniciativas destinadas a mejorar la validación del aprendizaje no formal e informal con el fin de facilitar, entre otras cosas, el acceso a la enseñanza superior (CZ, DE, EE, FI, LT, MT, PT, NL, PL, SI y UK).

Además de las medidas destinadas a facilitar el acceso a la enseñanza superior y a aumentar la proporción de personas que finaliza la educación terciaria, incluida la ampliación de los regímenes de apoyo económico (CY, EL, DE, PT y SK), es preciso hacer un esfuerzo mayor para mejorar la cooperación entre la universidad y el sector empresarial. Algunos Estados miembros (CZ, DE, EE, EL, FI, LT, LU, SI, SK y UK) destinan fondos al establecimiento de puntos y redes de contacto que faciliten el desarrollo de proyectos conjuntos y la transferencia de conocimientos entre las instituciones académicas y las empresas. Es preciso redoblar los esfuerzos por aumentar la pertinencia de la enseñanza superior frente a las necesidades del mercado laboral, apoyar la innovación y reforzar el papel de las universidades en el aprendizaje permanente.