



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 08.4.2003  
COM(2003) 176 final

2003/0068 (CNS)

Propuesta de

**DECISIÓN DEL CONSEJO**

**RELATIVA A LAS DIRECTRICES PARA LAS POLÍTICAS DE EMPLEO  
DE LOS ESTADOS MIEMBROS**

(presentada por la Comisión)

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### Una revisión de gran calado basada en una evaluación exhaustiva y en las orientaciones del Consejo Europeo

El apartado 2 del artículo 128 del Tratado prevé la elaboración anual de directrices para las políticas del empleo de los Estados miembros a partir de una propuesta de la Comisión.

La presente propuesta prevé una revisión a fondo de las directrices basada en la evaluación exhaustiva que la Comisión y los Estados miembros han llevado a cabo conjuntamente de la experiencia acumulada a lo largo de los cinco primeros años de aplicación de la estrategia de empleo. De resultados de esta evaluación, la Comisión adoptó el 14 de enero de 2003 una Comunicación en la que exponía su posición sobre el futuro de la estrategia europea de empleo y sobre las prioridades para las nuevas directrices de empleo<sup>1</sup>. Las propuestas tienen en cuenta los amplios debates y consultas organizados en 2002 y en lo que va de 2003 con todas las instituciones de la UE y con agentes de primer orden, incluida la sociedad civil. En este sentido, cabe destacar las contribuciones del Parlamento Europeo, especialmente sus Resoluciones de 25 de septiembre de 2002, sobre el balance de la estrategia europea de empleo; de 5 de diciembre de 2002, relativa a la racionalización de los ciclos anuales de coordinación de la política económica y de la política de empleo; y de febrero de 2003, sobre la preparación del Consejo Europeo de primavera.

En su reunión de los días 20 y 21 de marzo de 2003 en Bruselas, el Consejo Europeo de primavera ofreció pautas claras para las futuras directrices de empleo, haciéndose eco de los mensajes fundamentales transmitidos por el Consejo y la Comisión en el marco del Informe conjunto sobre el empleo adoptado el 6 de marzo de 2003.

### Una estrategia a medio plazo para abordar los nuevos desafíos del mercado de trabajo

Las directrices abordan la necesidad de redefinir la estrategia de empleo para adaptarla a la Unión ampliada y facilitar la puesta en práctica de la estrategia de Lisboa. La evaluación de las experiencias del pasado ha confirmado el papel positivo que ha desempeñado la estrategia de empleo en los resultados registrados en este ámbito en los últimos años. Sin embargo, la aceleración de los cambios económicos, sociales y demográficos, la globalización, las exigencias de una economía moderna y la próxima ampliación de la UE plantean grandes retos en materia de empleo, que han de ser abordados ahora por las directrices.

Conforme al enfoque racionalizado que se ha solicitado, las directrices de empleo han sido elaboradas con vocación de estabilidad y están orientadas a la consecución de los objetivos a medio plazo fijados en Lisboa hasta 2010. A tal fin, mientras se mantiene la periodicidad anual prevista en el Tratado, convendría reducir al mínimo los cambios a las directrices hasta la revisión intermedia prevista para 2006. La reducción del número de directrices, que deberían reflejar desafíos clave comunes, y su simplificación deberían facilitar esta estabilidad. En consonancia con las

---

<sup>1</sup> El futuro de la Estrategia Europea de Empleo: «Una estrategia para el pleno empleo y mejores puestos de trabajo para todos», COM(2003) 6 final de 14.1.2003.

conclusiones del Consejo Europeo de Bruselas de 2003, se ha procurado que las directrices estén orientadas de forma más específica a la consecución de resultados, lo que permitirá a los Estados miembros definir la combinación de medidas que estimen más adecuada. A tal efecto, las directrices deben sustentarse en objetivos concretos apropiados.

### **Respaldar los objetivos de Lisboa**

Para llevar a buen término la agenda de Lisboa es preciso que las políticas de empleo de los Estados miembros promuevan, de manera equilibrada, tres objetivos que se complementan y sostienen mutuamente: el pleno empleo, la calidad y la productividad del trabajo, y la cohesión y la inclusión sociales. La consecución de estos objetivos requiere nuevas reformas estructurales centradas en diez prioridades clave, todas ellas de pareja importancia. Además, se debe prestar especial atención a la gobernanza de este proceso. Las directrices de empleo se presentan, por tanto, en tres partes, que abordan respectivamente los tres objetivos globales de la estrategia, las diez prioridades clave para la reforma estructural, y la necesidad de mejorar la puesta en práctica y la gobernanza del proceso. Los planes nacionales de empleo deberán recoger estos tres elementos, que serán objeto de supervisión a escala comunitaria.

### **Prioridades para hacer frente a los desafíos actuales y futuros**

En el marco de las prioridades, la continuidad está garantizada por el hecho de que muchas de las directrices y prioridades de la anterior generación siguen estando cubiertas en las nuevas directrices. Destaquemos, a título ilustrativo, los ejemplos siguientes: la activación y la prevención, la reforma de los sistemas fiscales y de prestaciones, el espíritu de empresa, la capacidad de adaptación y el equilibrio entre flexibilidad y seguridad, y la igualdad de oportunidades para todos. Cada vez se da mayor importancia a ámbitos como el aprendizaje permanente, la prolongación de la vida activa, la necesidad de aumentar la oferta de mano de obra, y la lucha contra el trabajo no declarado.

Una buena gobernanza requiere una cooperación eficaz entre las principales partes interesadas. Esta cooperación se sustenta muy particularmente en la implicación activa de las instituciones europeas, los gobiernos y los parlamentos nacionales, las autoridades regionales y locales, los interlocutores sociales y la sociedad civil. En las directrices se hace especial hincapié en la necesidad de mejorar la puesta en práctica y la gobernanza del proceso.

### **Coherencia y complementariedad con las orientaciones generales de las políticas económicas**

El Consejo Europeo de Barcelona apeló a una mayor racionalización de los procesos de coordinación de las políticas, con calendarios sincronizados para la adopción de las orientaciones generales de las políticas económicas y de las directrices de empleo. En su Informe sobre la racionalización, de 3 de diciembre de 2002, el Consejo consideró que este proceso debería guiarse por los objetivos siguientes: reforzar la transparencia y mejorar la eficacia, evitar los solapamientos y las redundancias en la formulación de las directrices, y garantizar su coherencia y complementariedad. Las directrices de empleo se presentan, por tanto, integradas en un paquete del que también forman parte las recomendaciones para el empleo y

las orientaciones generales de las políticas económicas. Se espera que el Consejo adopte este paquete a finales del primer semestre de 2003.

En el marco de un enfoque racionalizado, las orientaciones generales constituyen un instrumento idóneo para la coordinación general de las políticas económicas de la Unión Europea, mientras que las directrices y las recomendaciones de empleo dirigidas a los Estados miembros son las piezas claves en materia de coordinación de las políticas de empleo. El Consejo Europeo de Bruselas de 2003 pidió que las directrices de empleo fueran coherentes con las orientaciones generales de las políticas económicas.

Propuesta de

## **DECISIÓN DEL CONSEJO**

### **RELATIVA A LAS DIRECTRICES PARA LAS POLÍTICAS DE EMPLEO DE LOS ESTADOS MIEMBROS**

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, y, en particular, el apartado 2 de su artículo 128,

Vista la propuesta de la Comisión<sup>2</sup>,

Visto el dictamen del Parlamento Europeo<sup>3</sup>,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo<sup>4</sup>,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones<sup>5</sup>,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Considerando lo siguiente:

- (1) De conformidad con el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea, uno de los objetivos de la Unión será promover el progreso económico y social y un alto nivel de empleo. El artículo 125 del Tratado CE establece que los Estados miembros y la Comunidad se esforzarán por desarrollar una estrategia coordinada para el empleo, en particular para potenciar una mano de obra cualificada, formada y adaptable y mercados laborales con capacidad de respuesta al cambio económico, con vistas a lograr los objetivos definidos en el artículo 2.
- (2) A raíz de la reunión extraordinaria sobre empleo del Consejo Europeo, celebrada los días 20 y 21 de noviembre de 1997 en Luxemburgo, la Resolución del Consejo, de 15 de diciembre de 1997, sobre las Directrices para el empleo en 1998<sup>6</sup> puso en marcha un proceso caracterizado por una gran notoriedad, un firme empeño político y una amplia aceptación por parte de todas las partes interesadas.
- (3) En el Consejo Europeo de Lisboa, celebrado los días 23 y 24 de marzo de 2000, se estableció un nuevo objetivo estratégico para la Unión Europea: convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de

---

<sup>2</sup> DO C ... de ..., p. .

<sup>3</sup> DO C ... de ..., p. .

<sup>4</sup> DO C ... de ..., p. .

<sup>5</sup> DO C ... de ..., p. .

<sup>6</sup> DO C 30 de 28.1.1998, p 1.

crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social. A tal fin, el Consejo acordó para 2010 objetivos globales en materia de empleo, y objetivos concretos en lo tocante al empleo femenino, que fueron completados en el Consejo Europeo de Estocolmo de los días 23 y 24 de marzo de 2001 con objetivos intermedios para enero de 2005 y con un nuevo objetivo para 2010 en relación con la tasa media de empleo de los hombres y las mujeres de más edad.

- (4) El Consejo Europeo de Niza, celebrado los días 7, 8 y 9 de diciembre de 2000, aprobó la Agenda Social Europea, en la que se establece que el retorno al pleno empleo requiere políticas ambiciosas a fin de incrementar las tasas de actividad, disminuir los desequilibrios regionales, reducir las desigualdades y mejorar la calidad del empleo.
- (5) El Consejo Europeo de Barcelona, celebrado los días 15 y 16 de marzo de 2002, exhortó a la consolidación de la estrategia europea de empleo a través de un proceso reforzado, simplificado y mejor gestionado, con un calendario que vaya hasta 2010 y que incorpore los objetivos y las metas acordados en Lisboa. Además, apeló a una mayor racionalización de los procesos de coordinación de las políticas, con calendarios sincronizados para la adopción de las orientaciones generales de las políticas económicas y de las directrices de empleo.
- (6) El Consejo Europeo de Bruselas, celebrado los días 20 y 21 de marzo de 2003, confirmó que la estrategia de empleo desempeña el papel director en la aplicación de los objetivos de la estrategia de Lisboa sobre empleo y mercado laboral y que deben ser coherentes con las orientaciones generales de las políticas económicas, que ofrecen a la Comunidad un instrumento general de coordinación de las políticas económicas. El Consejo Europeo pidió que las directrices constituyan una serie limitada, y que estén encaminadas a la consecución de resultados, permitiendo así a los Estados miembros elaborar la combinación adecuada de medidas. Además deberían respaldarse mediante objetivos concretos apropiados.
- (7) La estrategia de empleo ha sido objeto de una evaluación exhaustiva, que incluyó una minuciosa revisión a medio plazo, finalizada en 2000, y una evaluación de gran calado, en 2002, de la experiencia acumulada a lo largo de los primeros cinco años. Esta evaluación ha puesto de relieve la necesidad de seguir abordando las debilidades estructurales subsistentes y de hacer frente a los nuevos desafíos que se plantearán en la Unión Europea después de la ampliación.
- (8) La correcta aplicación de la agenda de Lisboa requiere que las políticas de empleo de los Estados miembros persigan, de manera equilibrada, tres objetivos que se complementan y sostienen mutuamente: el pleno empleo, la calidad y la productividad del trabajo, y la cohesión y la inclusión sociales. La consecución de estos objetivos requiere otras reformas estructurales centradas en diez prioridades clave relacionadas entre sí. Además, se debe prestar especial atención a la coherente gobernanza de este proceso. Las reformas políticas requieren que a la hora de ejecutar las acciones se siga un planteamiento de integración de la dimensión de igualdad entre hombres y mujeres.
- (9) El 6 de diciembre de 2001, el Consejo adoptó una serie de indicadores para medir diez dimensiones de la inversión en calidad del empleo y pidió que se utilizaran en la supervisión de las directrices y las recomendaciones de empleo europeas.
- (10) Los objetivos relativos al pleno empleo y a la inclusión social deben sustentarse en políticas activas y preventivas que garanticen a los desempleados y las personas

inactivas que deseen trabajar la posibilidad de competir en el mercado de trabajo y de integrarse al mismo.

- (11) Deben fomentarse la innovación y el espíritu de empresa, de forma que se pueda aprovechar mejor el potencial de las empresas para crear más y mejores puestos de trabajo. Los Estados miembros se han comprometido a aplicar la Carta europea de la pequeña empresa y están inmersos en un proceso de evaluación comparativa de la política de empresa.
- (12) Alcanzar un justo equilibrio entre flexibilidad y seguridad contribuirá a potenciar la competitividad de las empresas, aumentar la calidad y la productividad del trabajo y facilitar la adaptación de las empresas y los trabajadores a los cambios económicos. Será preciso elevar los niveles de las normas de salud y seguridad en el trabajo, conforme a la nueva estrategia comunitaria para 2002-2006. La pesca, la agricultura, la construcción y los servicios sanitarios y sociales constituyen sectores de alto riesgo en materia de siniestralidad laboral. El acceso de los trabajadores a la formación constituye un elemento esencial para garantizar el equilibrio entre flexibilidad y seguridad. La participación de todos los trabajadores debería sustentarse mediante objetivos concretos apropiados, teniendo en cuenta los beneficios que la inversión genera para los trabajadores, los empresarios y la sociedad en su conjunto.
- (13) La puesta en práctica de estrategias de aprendizaje permanente globales y coherentes es esencial para lograr el pleno empleo, una mejora de la calidad y la productividad del trabajo, y una mayor cohesión social. El Consejo Europeo de Barcelona acogió positivamente la Comunicación de la Comisión titulada «Hacer realidad un espacio europeo del aprendizaje permanente», en la que se detallaban los componentes esenciales de las estrategias en este ámbito: trabajo en cooperación, buen conocimiento de la demanda de aprendizaje, adecuada asignación de recursos, fácil acceso a las oportunidades de aprendizaje, creación de una cultura del aprendizaje y búsqueda de la excelencia. Para dar respuesta a la petición formulada por el Consejo Europeo de Lisboa de incrementar considerablemente la inversión per cápita en recursos humanos será necesario poner a punto incentivos suficientes para los empresarios y para los trabajadores y reorientar las finanzas públicas hacia inversiones en recursos humanos más eficaces en todos los ámbitos del aprendizaje.
- (14) Para potenciar el crecimiento económico, promover el empleo y asegurar la continuidad de los sistemas de protección social se precisa una oferta de mano de obra adecuada. El Informe conjunto de la Comisión y del Consejo titulado «Aumento de la tasa de población activa y fomento de la prolongación de la vida activa»<sup>7</sup> concluye que la consecución de este objetivo requiere la puesta en marcha de estrategias globales a escala nacional que sigan un enfoque basado en el ciclo vital. Las políticas deben aprovechar el potencial de empleo de las diferentes categorías, y muy especialmente de las mujeres, los trabajadores de más edad, las personas con discapacidad y los inmigrantes. El Consejo Europeo de Barcelona acordó que, para 2010, la Unión Europea debería intentar elevar progresivamente en torno a cinco años la edad media efectiva a la que las personas dejan de trabajar en la Unión Europea. En 2001, esta edad se situaba en 59,9 años.

---

<sup>7</sup> Informe conjunto de la Comisión y del Consejo «Aumento de la tasa de población activa y fomento de la prolongación de la vida activa», adoptado por el Consejo el 7 de marzo de 2002.

- (15) Para que la UE pueda alcanzar el pleno empleo, aumentar la calidad del trabajo y promover la inclusión y la cohesión sociales, es preciso eliminar progresivamente los desequilibrios entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo. Para ello es necesario seguir un planteamiento de integración de la dimensión de igualdad en el conjunto de las políticas y emprender acciones políticas específicas a fin de crear las condiciones que permitan a los hombres y a las mujeres incorporarse o reintegrarse al mercado de trabajo, y permanecer en él. El Consejo Europeo de Barcelona acordó que los Estados miembros deberían, a más tardar en 2010, prestar servicios de guardería al menos al 90 % de los niños de edades comprendidas entre los tres años y la edad de escolarización obligatoria, y al menos al 33 % de los niños de menos de tres años. Deberían abordarse los factores que subyacen a las disparidades entre hombres y mujeres en materia de desempleo y de remuneración, con vistas a alcanzar los objetivos concretos fijados para su reducción, sin poner en entredicho el principio de diferenciación salarial en función de la productividad y de la situación del mercado de trabajo.
- (16) La efectiva integración de las personas desfavorecidas en el mercado laboral contribuirá a mejorar la inclusión social, a elevar las tasas de empleo y a asegurar la continuidad de los sistemas de protección social. Las soluciones políticas deben abordar la discriminación, ofrecer planteamientos personalizados adaptados a las necesidades de cada cual y crear oportunidades de empleo adecuadas mediante la adopción de medidas que incentiven la contratación de personal por parte de los empresarios. La Decisión 2001/903/CE del Consejo, de 3 de diciembre de 2001, designó 2003 «Año Europeo de las personas con discapacidad»<sup>8</sup>. El acceso al mercado de trabajo constituye una prioridad para las personas con discapacidad (unos 37 millones de personas en la UE), muchas de las cuales tienen la capacidad y el deseo de trabajar.
- (17) A fin de mejorar las perspectivas de cara al pleno empleo y a la cohesión social, debería encontrarse un justo equilibrio entre las rentas del trabajo y los ingresos que se obtienen por desempleo o inactividad, de modo que los ciudadanos se sientan incentivados a incorporarse y permanecer en el mercado laboral, y se promueva la creación de empleo.
- (18) Se entiende por trabajo no declarado «cualquier actividad remunerada que es legal en cuanto a su naturaleza pero que no se declara a las autoridades públicas»<sup>9</sup>. Algunos estudios estiman que la economía sumergida representa entre el 7 y el 16 % del PIB de la UE. La regularización de estas actividades permitiría mejorar el entorno empresarial en general, la calidad del trabajo de las personas afectadas, la cohesión social y la viabilidad de las finanzas públicas y de los sistemas de protección social. Se debería dar prioridad a la mejora de los datos estadísticos sobre el volumen de trabajo no declarado en los Estados miembros y en la UE.
- (19) El Consejo Europeo de Barcelona acogió favorablemente el Plan de acción de la Comisión sobre las capacidades y la movilidad. La Resolución del Consejo sobre el mismo tema, de 3 de junio de 2002, invitó a la Comisión, a los Estados miembros y a los interlocutores sociales a emprender las medidas requeridas. Una mejor movilidad profesional y geográfica y una mejor adecuación entre la oferta y la demanda

---

<sup>8</sup> DO L 335 de 19.12.2001.

<sup>9</sup> COM(1998) 219 final



contribuirán a mejorar los resultados en materia de empleo y a reforzar la cohesión social. Se debería prestar la debida atención al potencial que presenta la inmigración para solucionar las carencias de mano de obra, respaldando al mismo tiempo los objetivos de desarrollo a largo plazo de los países de origen.

- (20) La evaluación de los primeros cinco años de aplicación de la estrategia de empleo ha puesto de relieve que una mejor gobernanza constituye un factor esencial para garantizar su eficacia en el futuro. La correcta aplicación de las políticas de empleo requiere una cooperación a todos los niveles, la participación de distintos servicios operativos, y la existencia de disposiciones financieras adecuadas para apoyar la puesta en práctica de las directrices. La responsabilidad en lo relativo a la efectiva aplicación de las directrices de empleo recae en los Estados miembros, que deberán garantizar el equilibrio de este proceso a escala regional y local.
- (21) La efectiva puesta en práctica de las directrices de empleo requiere la participación activa de los interlocutores sociales en todas las etapas del proceso, desde la formulación de las políticas hasta su ejecución. En la Cumbre social de 13 de diciembre de 2001, los interlocutores sociales llamaron la atención sobre la necesidad de desarrollar y mejorar la coordinación de la consulta tripartita. También se decidió organizar una cumbre social tripartita en favor del crecimiento y el empleo antes de cada Consejo Europeo de primavera.
- (22) Además de las presentes directrices de empleo, los Estados miembros deben aplicar las orientaciones generales de las políticas económicas y garantizar que la acción sea plenamente coherente con el mantenimiento de unas finanzas públicas saneadas y con la estabilidad macroeconómica.

DECIDE:

#### *Artículo 1*

Se aprueban las directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros que figuran en el anexo.

#### *Artículo 2*

Todos los aspectos de las directrices serán tenidos en cuenta por los Estados miembros en sus políticas de empleo de manera completa e integrada, y se informará de ellos en los planes nacionales de acción que deberán presentarse todos los años el 1 de octubre.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo*  
*El Presidente*

## **Directrices de empleo**

### ***Una estrategia europea para el pleno empleo y empleos de mejor calidad para todos***

Los Estados miembros gestionarán sus políticas de empleo con vistas a la realización de los objetivos y prioridades de acción, así como a la progresión hacia los objetivos que se especifican a continuación. Se prestará especial atención a la buena gobernanza de estas políticas.

Además de las presentes directrices de empleo y de las recomendaciones para el empleo asociadas, los Estados miembros deberán aplicar plenamente las orientaciones generales de las políticas económicas y garantizar la coherencia entre ambos instrumentos.

### **A. Objetivos globales**

Con arreglo a la agenda de Lisboa, las políticas de empleo de los Estados miembros deberán promover tres objetivos globales: el pleno empleo, la calidad y la productividad del trabajo, y la cohesión y la inclusión sociales.

Estos objetivos deberán perseguirse de manera equilibrada, reflejando así la idéntica importancia que revisten para la Unión. Deberán aprovecharse plenamente las posibles sinergias, a partir de la interacción positiva entre los tres objetivos.

#### **Pleno empleo**

Los Estados miembros se esforzarán por conseguir el pleno empleo, adoptando para ello un planteamiento político global que incluya medidas relativas tanto a la oferta como a la demanda, y por elevar las tasas de empleo para alcanzar los objetivos concretos marcados en Lisboa y Estocolmo.

*Las políticas deberán tratar de lograr como promedio en la UE:*

- una tasa de empleo general del 67 % en 2005 y del 70 % en 2010;
- una tasa de empleo femenino del 57 % en 2005 y del 60 % en 2010;
- una tasa de empleo de las personas de más edad del 50 % en 2010.

*Los Estados miembros deberán establecer objetivos nacionales correspondientes que sean coherentes con los resultados previstos a escala comunitaria.*

#### **Mejorar la calidad y la productividad del trabajo**

Este objetivo debe enmarcarse dentro del proceso de evolución hacia una economía competitiva y basada en el conocimiento. Su consecución requiere un esfuerzo concertado entre todas las partes interesadas, en particular mediante el diálogo social. La calidad es un concepto pluridimensional que se aplica tanto a las características del puesto de trabajo como, desde una perspectiva más amplia, a las del mercado laboral. Abarca la calidad intrínseca del trabajo, las capacidades, el aprendizaje permanente, el desarrollo de la carrera, la igualdad

entre hombres y mujeres, la salud y la seguridad en el trabajo, la flexibilidad y la seguridad, la inclusión y las condiciones de acceso al mercado de trabajo, la organización del trabajo y el equilibrio entre la vida profesional y la vida privada, el diálogo social y la participación de los trabajadores, la diversidad y la lucha contra la discriminación, y el rendimiento general del trabajo.

El progresivo aumento de las tasas de empleo debe ir acompañado de un alza del crecimiento general de la productividad del trabajo. La calidad del trabajo puede contribuir a aumentar la productividad, por lo que deben aprovecharse al máximo las sinergias entre ambos elementos. Es este un desafío específico para el diálogo social.

### **Reforzar la cohesión y la inclusión sociales**

Las políticas de empleo deben promover la inclusión social facilitando la participación en el empleo. A tal efecto, es preciso fomentar el acceso a empleos estables y de calidad para todas las mujeres y todos los hombres que son capaces de trabajar, adoptar medidas de lucha contra la discriminación en el mercado de trabajo y prevenir la exclusión del mundo del trabajo.

Para promover la cohesión económica y social es preciso reducir las disparidades regionales por lo que respecta al empleo y al desempleo, abordar los problemas que se plantean en las zonas más desfavorecidas de la UE en el ámbito del empleo y apoyar positivamente la reestructuración económica y social.

*En particular, las políticas tratarán de conseguir, de aquí a 2010, una reducción sustancial del porcentaje de «pobres con trabajo» en todos los Estados miembros.*

## **B. Prioridades de acción**

Con vistas a la consecución de los tres objetivos globales, los Estados miembros tendrán en cuenta las prioridades de acción que figuran a continuación. A tal efecto, adoptarán, para cada una de las prioridades, un planteamiento de integración de la dimensión de igualdad entre hombres y mujeres.

### **1. MEDIDAS ACTIVAS Y PREVENTIVAS EN FAVOR DE LOS DESEMPLEADOS Y DE LAS PERSONAS INACTIVAS**

Los Estados miembros velarán por reducir el número de personas que engrosan las filas del desempleo de larga duración y promoverán la integración duradera en el mercado de trabajo de los desempleados y de las personas inactivas que deseen trabajar. En este sentido, deberán:

- velar por que se identifiquen rápidamente las necesidades de los solicitantes de empleo, así como por que estos dispongan de orientación y asesoramiento, de ayuda a la hora de buscar un empleo y de un plan de acción personalizado desde una etapa temprana del periodo de desempleo; *en 2005, a más tardar, estos servicios deberán estar disponibles para todos los desempleados antes de que empiece el cuarto mes de desempleo;*
- ofrecer a estas personas acceso a medidas efectivas y eficientes para mejorar su empleabilidad y sus oportunidades de integración; a tal efecto, las medidas activas de mercado de trabajo deberán satisfacer las necesidades individuales, prestando

especial atención a las personas que se enfrentan a mayores dificultades en el mercado laboral, y deberán dotar a las personas afectadas de la experiencia necesaria para poder competir en el mercado de trabajo; en particular, los Estados miembros deberán garantizar que:

*a más tardar en 2005, se ofrece a todos los desempleados una nueva oportunidad en forma de experiencia laboral o de formación (combinada con asistencia continua para buscar un empleo) antes de que se cumplan los seis meses de desempleo, en el caso de los jóvenes con más probabilidades de engrosar las filas del desempleo de larga duración, y antes de que se cumplan los doce meses, en los demás casos;*

*a más tardar en 2010, el 30 % de los desempleados de larga duración participan en una medida activa en forma de experiencia laboral o de formación.*

- garantizar una evaluación regular de la eficacia y efectividad de los programas de mercado de trabajo y su eventual revisión.

## **2. POTENCIAR EL ESPÍRITU DE EMPRESA Y PROMOVER LA CREACIÓN DE EMPLEO**

Los Estados miembros promoverán la creación de más y mejores puestos de trabajo fomentando el espíritu de empresa y la innovación en un entorno empresarial favorable. Se prestará especial atención al potencial de creación de empleo que ofrecen las nuevas empresas, el sector de los servicios y el de la investigación y el desarrollo. Las iniciativas políticas sustentadas por objetivos concretos a escala nacional se centrarán en:

- facilitar la obtención de capacidades en materia de dirección y gestión de empresas en el marco del sistema educativo y de formación, y emprender acciones de sensibilización, especialmente mediante formación, sobre la posibilidad de emprender una carrera empresarial, especialmente orientadas a las mujeres, los desempleados y las personas inactivas que deseen trabajar;
- simplificar y reducir las cargas administrativas y regulatorias para la creación de nuevas empresas y la contratación de personal, facilitando el acceso a microcréditos y capital-riesgo para la creación de nuevas empresas y la expansión de aquellas que presenten un alto potencial de crecimiento (véanse igualmente las orientaciones generales de las políticas económicas, orientación 11).

## **3. ABORDAR LOS CAMBIOS Y PROMOVER LA CAPACIDAD DE ADAPTACIÓN EN EL TRABAJO**

Los Estados miembros potenciarán la capacidad de los trabajadores y de las empresas para adaptarse a los cambios, teniendo siempre presente la necesidad de combinar flexibilidad y seguridad. En este sentido, modernizarán la legislación laboral aligerando los elementos excesivamente restrictivos que entorpecen la dinámica del mercado de trabajo y el empleo de los grupos de población con más dificultades a la hora de acceder a un empleo, desarrollarán el diálogo social, potenciarán la responsabilidad social de las empresas y emprenderán otras medidas apropiadas al objeto de promover:

- la diversidad de modalidades contractuales y laborales, en particular por lo que respecta a la ordenación del tiempo de trabajo, a fin de favorecer el desarrollo de la

carrera, y un mejor equilibrio entre la vida profesional y la vida privada, y entre la flexibilidad y la seguridad;

- mejores condiciones de trabajo, en particular por lo que respecta a la salud y la seguridad, y acceso a la formación para todos los trabajadores; en particular, las políticas se centrarán en conseguir:

*una reducción, en cada uno de los Estados miembros, del 15 % en el índice general de siniestralidad laboral, y del 25 % para los sectores del alto riesgo;*

*una reducción de las diferencias que se registran actualmente en cuanto a participación en acciones de formación entre los trabajadores muy cualificados y los poco cualificados.*

- el diseño y la difusión de formas de organización del trabajo innovadoras y viables;
- la gestión positiva del cambio económico y de las reestructuraciones.

#### **4. MÁS Y MEJORES INVERSIONES EN RECURSOS HUMANOS Y ESTRATEGIAS DE APRENDIZAJE PERMANENTE**

Los Estados miembros pondrán en práctica estrategias de aprendizaje permanente, haciendo especial hincapié en la mejora de la calidad y la eficacia de los sistemas de educación y formación, a fin de permitir a todos los ciudadanos adquirir las capacidades que requiere una mano de obra moderna en una sociedad basada en el conocimiento, de facilitar el desarrollo de sus carreras profesionales y de reducir los desfases entre la oferta y la demanda de capacidades y las situaciones de congestión del mercado de trabajo.

*En particular, las políticas se centrarán en conseguir, de aquí a 2010, los siguientes resultados:*

- *los Estados miembros deberían asegurar que el porcentaje medio de personas de edades comprendidas entre los 25 y los 64 años en la UE que haya concluido el segundo ciclo de secundaria alcance al menos el 80 %;*
- *un incremento de la tasa de participación de los adultos en la educación y la formación hasta alcanzar el 15 % en la UE, con tasas de participación superiores al 10 % en cada uno de los Estados miembros.*

Se potenciarán las inversiones en recursos humanos por parte de empresarios y particulares, por ejemplo mediante la puesta a punto de incentivos fiscales para los gastos en educación y formación profesional, y se reorientarán las finanzas públicas hacia la inversión en recursos humanos en consonancia con los compromisos presupuestarios globales.

*En particular, las políticas se centrarán en conseguir, de aquí a 2010, un incremento anual considerable de la inversión per cápita en recursos humanos, conforme a objetivos nacionales, incluido un incremento considerable de la inversión de las empresas en formación de adultos, hasta alcanzar el 5 % de los costes totales de la mano de obra en la UE.*

## **5. AUMENTAR LA OFERTA DE MANO DE OBRA Y PROMOVER LA PROLONGACIÓN DE LA VIDA ACTIVA**

Los Estados miembros promoverán una disponibilidad adecuada de mano de obra y de oportunidades de trabajo a fin de apoyar el crecimiento económico y el empleo. A tal efecto, deberán:

- incrementar la participación en el mercado laboral, aprovechando para ello el potencial que ofrecen todas las categorías de la población, a través de un planteamiento integrado que abarque, entre otros, los siguientes aspectos: garantizar la disponibilidad y la capacidad de atracción de los puestos de trabajo, hacer que trabajar sea rentable, incrementar las capacidades y ofrecer medidas de apoyo adecuadas;
- promover la prolongación de la vida activa, en particular estimulando condiciones laborales que favorezcan el mantenimiento del empleo —como el acceso a la formación continua y formas flexibles de organización del trabajo— y eliminando los incentivos que favorecen el abandono prematuro del mercado laboral, sobre todo mediante la reforma de los regímenes de jubilación anticipada y la adopción de medidas destinadas a garantizar que seguir activo en el mercado de trabajo resulte rentable;

*En particular, las políticas se centrarán en conseguir, de aquí a 2010, un incremento de cinco años, a escala comunitaria, de la media de edad a la que las personas dejan de trabajar (que según estimaciones, en 2001 se situaba en 59,9 años). A tal fin, los Estados miembros fijarán objetivos coherentes con los resultados previstos a escala de la UE.*

- y hacer uso de la oferta de mano de obra adicional resultante de la inmigración, con arreglo a la política comunitaria de inmigración y respaldando al mismo tiempo los objetivos de desarrollo a largo plazo de los países de origen.

## **6. IGUALDAD ENTRE HOMBRES Y MUJERES**

Los Estados miembros eliminarán progresivamente las disparidades existentes entre hombres y mujeres por lo que respecta a las tasas de empleo y desempleo y a la remuneración a través de un planteamiento de integración de la dimensión de igualdad y de acciones políticas específicas. *En particular, las políticas tratarán de conseguir, de aquí a 2010, la eliminación de las disparidades existentes entre hombres y mujeres en materia de desempleo y la reducción por la mitad, en todos los Estados miembros, de las diferencias en materia de retribución, por medio de un planteamiento pluridimensional que aborde los factores subyacentes a este fenómeno, especialmente la segregación sectorial y profesional, la educación y la formación, las clasificaciones de empleos y los sistemas de retribución, campañas de sensibilización y la transparencia.*

Se prestará especial atención a la conciliación de la vida profesional y de la vida familiar, especialmente mediante la prestación de servicios de cuidado de niños y otras personas a cargo. *Las políticas procurarán conseguir, de aquí a 2010, servicios de guardería para el 33 % de los niños menores de tres años de edad y para el 90 % de los niños de entre tres años y la edad de escolarización obligatoria en cada uno de los Estados miembros.*

## **7. PROMOVER LA INTEGRACIÓN DE LAS PERSONAS DESFAVORECIDAS EN EL MERCADO DE TRABAJO Y COMBATIR LA DISCRIMINACIÓN DE QUE SON OBJETO**

Los Estados miembros potenciarán la integración de las personas que han de enfrentarse a dificultades específicas en el mercado de trabajo —jóvenes que abandonan prematuramente el sistema escolar, personas con discapacidad, inmigrantes, miembros de minorías étnicas, etc.—, desarrollando su empleabilidad, aumentando las oportunidades de trabajo y luchando contra todas las formas de discriminación.

*En particular, las políticas se centrarán en lograr, de aquí a 2010:*

- *una reducción por la mitad de la tasa de abandono escolar en todos los Estados miembros, para lograr un índice medio en la UE no superior al 10 %;*
- *una reducción por la mitad de las diferencias en materia de desempleo entre las personas desfavorecidas y el resto de la sociedad en todos los Estados miembros, según definiciones nacionales;*
- *una reducción por la mitad de las diferencias en materia de desempleo entre los ciudadanos comunitarios y no comunitarios en todos los Estados miembros.*

## **8. HACER QUE TRABAJAR RESULTE RENTABLE POR MEDIO DE INCENTIVOS QUE HAGAN ATRACTIVO EL EMPLEO**

Los Estados miembros reformarán sus mecanismos de incentivación económica a fin de hacer el trabajo más atractivo y de animar a los ciudadanos a buscar, ocupar y conservar un puesto de trabajo. Reformarán los sistemas fiscales y de prestaciones sociales, así como su interacción, con objeto de eliminar las trampas del desempleo, la pobreza y la inactividad, y de estimular la participación en el empleo de las mujeres, los trabajadores poco cualificados, los trabajadores de más edad y las personas más alejadas del mercado de trabajo.

Preservando en todo momento un nivel apropiado de protección social, revisarán en particular las tasas de sustitución y la duración de las prestaciones; garantizarán una gestión eficaz de las prestaciones, especialmente en conexión con una búsqueda de trabajo efectiva, teniendo en cuenta las situaciones individuales; considerarán, en su caso, la concesión de prestaciones vinculadas al ejercicio de un empleo; reducirán los elevados tipos marginales efectivos de imposición para eliminar las trampas de la inactividad; y aligerarán la presión fiscal que pesa sobre los trabajadores con salarios más bajos.

*En particular, las políticas se centrarán en lograr, de aquí a 2010, una reducción sustancial de la presión fiscal que pesa sobre los trabajadores con salarios más bajos, conforme a objetivos nacionales.*

## **9. REGULARIZAR EL TRABAJO NO DECLARADO**

Los Estados miembros desarrollarán y pondrán en práctica una amplia combinación de políticas para erradicar el trabajo no declarado. Entre estas políticas, cabe destacar la simplificación del entorno empresarial, la supresión de los factores disuasorios, la oferta de incentivos apropiados en los sistemas fiscales y de prestaciones, una mejor capacidad de ejecución de la legislación y la aplicación de sanciones. Invertirán en el desarrollo de las

bases estadísticas a escala nacional y comunitaria para medir el alcance del problema y los progresos registrados a escala nacional.

*Las políticas se centrarán en lograr, de aquí a 2010, una reducción sustancial del trabajo no declarado en cada uno de los Estados miembros, basada en la mejora de las bases estadísticas.*

#### **10. PROMOVER LA MOVILIDAD PROFESIONAL Y GEOGRÁFICA Y MEJORAR LA ADECUACIÓN ENTRE LA OFERTA Y LA DEMANDA DE MANO DE OBRA**

Los Estados miembros abordarán los déficits de mano de obra, las situaciones de congestión del mercado de trabajo y las disparidades regionales por lo que respecta al empleo y al desempleo promoviendo la movilidad profesional y suprimiendo los obstáculos que se oponen a la movilidad geográfica, especialmente mediante la aplicación del Plan de acción sobre las capacidades y la movilidad, un mejor reconocimiento y una mayor transparencia de las cualificaciones y competencias, la transferibilidad de las prestaciones de seguridad social y los derechos de pensión, la oferta de incentivos apropiados en los sistemas fiscales y de prestaciones, y el aprovechamiento del potencial que representa la inmigración.

Para lograr la adecuación de la oferta y la demanda de mano de obra, se deberá promocionar la transparencia de las oportunidades de empleo y formación a escala nacional y europea. *En particular, a más tardar en 2005, todas las vacantes de empleo divulgadas a través de los servicios de empleo de los Estados miembros deberán estar disponibles para las personas que buscan un empleo en toda la UE.*

### **C. Promover la mejora de la gobernanza, la cooperación y la obtención de resultados**

Los Estados miembros asegurarán la efectiva puesta en práctica de las directrices de empleo, también a escala regional y local.

#### **Movilización de todas las partes interesadas**

Respetando en todo momento las diferentes tradiciones y prácticas nacionales, se deberá garantizar la plena participación de los órganos parlamentarios pertinentes en la puesta en práctica de las directrices. Además, las principales partes interesadas, incluida la sociedad civil, deberán desempeñar plenamente el papel que les corresponde en la estrategia europea de empleo.

Deberá respaldarse la participación de agentes regionales y locales en el desarrollo y la puesta en práctica de las directrices, especialmente a través de asociaciones locales, de la difusión de información y de consultas.

#### **Una importante participación de los interlocutores sociales**

Se deberá estimular la cooperación con los interlocutores sociales a escala nacional, sectorial, regional, local y empresarial, a fin de garantizar la puesta en práctica, la supervisión y el seguimiento de la estrategia de empleo.



Se invita a los interlocutores sociales a escala nacional, de conformidad con sus tradiciones y prácticas nacionales, a que garanticen la efectiva puesta en práctica de las directrices y a informar sobre sus contribuciones más significativas en todos los ámbitos bajo su responsabilidad, en particular por lo que respecta a la gestión del cambio y la adaptabilidad, las sinergias entre flexibilidad y seguridad, el desarrollo de los recursos humanos, la igualdad entre hombres y mujeres, la rentabilización del trabajo, y la salud y la seguridad en el trabajo.

Se invita a los interlocutores sociales europeos a nivel interprofesional y sectorial a que contribuyan a la puesta en práctica de las directrices de empleo y respalden los esfuerzos desplegados por los interlocutores sociales nacionales a todos los niveles, por ejemplo a nivel interprofesional, sectorial y local. Como anunciaron en su programa de trabajo conjunto, los interlocutores sociales a nivel interprofesional informarán anualmente sobre su contribución a la puesta en práctica de las directrices. Se invita a los interlocutores sociales sectoriales a que informen sobre sus respectivas iniciativas.

### **Servicios efectivos y eficaces**

Los Estados miembros garantizarán la capacidad de los servicios operativos para materializar los objetivos y las prioridades de la política de empleo de manera eficaz y efectiva. Ello requiere, entre otras cosas, un sistema moderno de servicios de empleo que trabajen en estrecha cooperación con los servicios sociales de reinserción social, la disponibilidad de servicios de calidad en apoyo del aprendizaje permanente, y la promoción de mejores condiciones laborales por parte de las inspecciones de trabajo.

### **Una financiación adecuada**

Los Estados miembros velarán por que se asignen recursos financieros adecuados a la puesta en práctica de las directrices del empleo, respetando la necesidad de mantener unas finanzas públicas saneadas con arreglo a las orientaciones generales de las políticas económicas.

En su caso, aprovecharán al máximo las contribuciones de los Fondos Estructurales europeos, en particular del Fondo Social Europeo, para apoyar la ejecución de las políticas y consolidar la capacidad institucional en el ámbito del empleo.