



**CONSEJO DE
LA UNIÓN EUROPEA**

**Bruselas, 23 de febrero de 2007 (27.02)
(OR. en)**

6706/07

**SOC 74
ECOFIN 89
EDUC 39**

NOTA DE TRANSMISIÓN

del: Consejo (Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores)
al: Consejo Europeo

n.º doc. prec.: 6076/07 SOC 48 ECOFIN 55 EDUC 29 - ADD 1
n.º prop. Ción.: 5074/07 ECOFIN 5 UEM 4 AG 1 SOC 4 COMPET 2 RECH 2 ENER 4 MI 2
IND 2 EDUC 3 ENV 4 ADD 3 - COM(2006) 816 final (Anexo)

Asunto: Informe conjunto sobre el empleo 2006/2007

Adjunto se remite a las Delegaciones el Informe conjunto sobre el empleo 2006/2007, adoptado por el Consejo (EPSCO) en su sesión del 22 de febrero de 2007, para su transmisión al Consejo Europeo con vistas a su sesión de los días 8 y 9 de marzo de 2007.

INFORME CONJUNTO SOBRE EL EMPLEO 2006/2007

ÍNDICE

1.	Resumen: Una mejor aplicación de las políticas de empleo	4
2.	Progresos en la realización de los objetivos de la Estrategia Europea de Empleo	7
2.1.	Pleno empleo	7
2.2.	Calidad y productividad en el trabajo	7
2.3.	Cohesión social y territorial	9
3.	Puesta en práctica de las prioridades de acción	9
3.1.	Atraer a un mayor número de personas al empleo y retenerlas en él, aumentar la oferta de mano de obra y modernizar los regímenes de protección social	9
3.2.	Mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas	12
3.3.	Invertir más en capital humano, mejorando la educación y las capacidades	14
4.	Conclusiones: un llamamiento para obtener resultados	17

1. Resumen: Una mejor aplicación de las políticas de empleo

El crecimiento y la estrategia de empleo reflejan la interdependencia cada vez mayor de nuestras economías y el reconocimiento de la necesidad de colaborar estrechamente en los tres ámbitos de dicha estrategia: el macroeconómico, el microeconómico y el de las políticas de empleo. Los efectos positivos de una reforma lograda que fomente el empleo tendrán también repercusiones positivas en el crecimiento. El empleo está creciendo y el desempleo se está reduciendo. La estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo está arrojando resultados y las reformas del mercado laboral están dando frutos, pero todavía deben realizarse más esfuerzos para alcanzar los objetivos de empleo a escala europea. Además, el crecimiento de la productividad y la calidad del empleo siguen estando por debajo de las necesidades de Europa. La capacidad de respuesta de los mercados de trabajo de Europa a los desafíos de la globalización y el envejecimiento siguen teniendo una importancia capital. Los informes sobre la aplicación indican que, de las tres prioridades de la Estrategia Europea de Empleo, el mayor número de medidas aplicadas son las que tienen por objeto atraer a un mayor número de personas al mercado laboral y retenerlas en él. También está progresando la aplicación de políticas destinadas a incrementar la inversión en capital humano mediante la mejora de la educación y de las cualificaciones. En cambio, las medidas destinadas a mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas se aplican a un ritmo menor.

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

Se han intensificado los esfuerzos para llegar hasta los grupos y los individuos que se encuentran en los márgenes del mercado de trabajo y de la sociedad¹. Los Estados miembros están prestando más atención a las reformas del mercado de trabajo que tienen un efecto en la pobreza y la exclusión, y que alientan la prolongación de la vida activa. Asimismo, están convergiendo en sus esfuerzos por ofrecer un apoyo activo a los más desfavorecidos a través de un planteamiento equilibrado que combina el apoyo personalizado en el mercado de trabajo, unos servicios sociales de gran calidad y una renta mínima con un nivel adecuado.

En respuesta a la petición del Consejo Europeo de Primavera de 2006, se ha prestado más atención a un planteamiento integrado del trabajo basado en el ciclo de vida. A pesar de ello, con frecuencia todavía se abordan por separado las políticas destinadas a los jóvenes, las mujeres y los trabajadores de más edad.

El desempleo juvenil es un grave problema en muchos Estados miembros y se está incrementando la segmentación del mercado de trabajo en detrimento de los jóvenes. Se está aplicando una serie de medidas tanto para incrementar la empleabilidad como para proporcionar incentivos a los empleadores para que contraten jóvenes. Muchos Estados miembros todavía se encuentran muy lejos del objetivo de un «nuevo comienzo» para los jóvenes antes de llegar a los seis meses de desempleo, fijado para 2007, y antes de llegar a los cuatro meses, fijado para 2010.

A través del Pacto Europeo por la Igualdad de Género, se pidió a los Estados miembros que incluyeran la perspectiva de la igualdad de género en la información sobre la aplicación. A pesar de ello, en raras ocasiones se subraya la promoción del empleo femenino y la integración sistemática de las políticas de género. Se han producido algunos avances en muchos Estados miembros a fin de crear instalaciones de cuidado de niños y alentar a los empleadores a tomar medidas que faciliten la vida familiar. Debe expandirse la oferta asequible y accesible de cuidado de niños a fin de permitir que los dos progenitores trabajen, conciliar mejor el trabajo y la vida familiar para ambos y reducir los elevados niveles de pobreza infantil. Un número cada vez mayor de Estados miembros están abriendo sus mercados de trabajo a los ciudadanos de los nuevos Estados miembros. Algunos están aplicando medidas destinadas a los inmigrantes o las minorías.

¹ Esto también se ve reflejado en los informes nacionales sobre las estrategias de protección social e inclusión social.

Se están incrementando las diferencias en materia de desempleo entre los nacionales de la UE y las personas con otras nacionalidades, especialmente en los casos en los que ya existían grandes diferencias. La integración en el mercado de trabajo de los inmigrantes legales debe convertirse en una dimensión más explícita de las políticas de empleo.

Los Estados miembros siguen aplicando reformas para alentar a los trabajadores de más edad a permanecer más tiempo en la vida activa. Existe la voluntad compartida de avanzar en lo que respecta a la idoneidad y la sostenibilidad de la reforma de las pensiones. Es de capital importancia crear auténticas oportunidades de trabajo para los trabajadores de más edad, que acompañen el refuerzo de los incentivos para trabajar más años como condición para garantizar la futura idoneidad de las disposiciones en materia de jubilación y evitar nuevas presiones sobre la sostenibilidad del sistema. Asimismo, los Estados miembros reconocen cada vez más que la mejora de la salud y del acceso a los cuidados médicos y preventivos y a la rehabilitación son dimensiones clave de una estrategia para incrementar la oferta de trabajo de forma sostenible.

1.2 Mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas

Los informes sobre la aplicación muestran que este es el ámbito en el que menos medidas se han tomado, a pesar de la necesidad creciente de unos mercados de trabajo adaptables. El rápido progreso tecnológico y la creciente competencia como resultado de la globalización requieren una mayor flexibilidad. Los gobiernos han tendido a centrarse en la flexibilización de la regulación del mercado de trabajo para los que se incorporan al mismo a fin de facilitar una mayor diversidad contractual, sin reformar la legislación para los contratos vigentes y garantizar las transiciones entre tipos de contratos y oportunidades de progreso. La segmentación del mercado de trabajo y el trabajo no declarado siguen siendo problemas importantes en muchos Estados miembros.

Se necesita un planteamiento más general para combinar la flexibilidad y la seguridad de forma más integrada. Las políticas de «flexiguridad» deben tratar de ir más allá de la antigua disyuntiva de que más flexibilidad significa menos seguridad. El objetivo es que los trabajadores intercambien la seguridad tradicional en el trabajo por la seguridad en el mercado, que es consecuencia de unas políticas activas del mercado de trabajo eficaces y rentables, y unos niveles adecuados de protección social que les asistan en los períodos entre un empleo y otro. La flexiguridad incluye tanto la dimensión externa, a través del mercado de trabajo, como la dimensión interna, dentro de cada empresa. Las políticas de flexiguridad deben tener como fin el incremento de la productividad y la calidad de los puestos de trabajo.

Se reconoce que la modernización de los sistemas de protección social, que abarcan todos los principales riesgos sociales con independencia de la naturaleza del empleo y del contrato laboral, y la eliminación de las medidas que desincentivan el trabajo, son de capital importancia para mejorar la flexiguridad. En algunos ámbitos se progresa lentamente.

Los Estados miembros podrían recorrer una serie de itinerarios de medidas políticas hacia una mayor flexiguridad, con paquetes de medidas que reflejen diferentes puntos de partida. Estos paquetes contribuirían a promover un clima de confianza con todos los agentes que acepten responsabilidades en relación con las actuaciones pertinentes. En los itinerarios hacia la flexiguridad, los Estados miembros combinarían políticas que incluyeran las disposiciones contractuales, las políticas activas del mercado de trabajo, el aprendizaje permanente y unos sistemas de seguridad social que promuevan la movilidad y proporcionen unos complementos de renta adecuados.

1.3 Invertir más en capital humano, mejorando la educación y las capacidades

Muchos Estados miembros están elaborando políticas para incrementar la inversión en educación y capacidades. Está progresando la aplicación, aunque a menudo de forma irregular. Solamente una minoría de Estados miembros tienen una estrategia global para invertir en capital humano a lo largo de la vida.

Casi todos los Estados miembros comunican medidas destinadas a las personas con baja cualificación y, en concreto, a la prevención del abandono prematuro de los estudios y medidas compensatorias en el marco del aprendizaje de adultos. Se está progresando lentamente en la reducción del abandono prematuro de los estudios; en 2005, seis millones de jóvenes dejaron los estudios antes de tiempo. Muchos Estados miembros deben incrementar sus esfuerzos si se quiere que la UE alcance su objetivo de que, en 2010, el 85 % de los jóvenes de veintidós años de edad de la UE hayan finalizado, como mínimo, la educación secundaria superior. Desde 2000, esta cifra apenas ha variado desde aproximadamente el 77 %.

La situación es también preocupante en lo que respecta a la participación de adultos en el aprendizaje permanente. En veinte de los veinticinco Estados miembros, la tasa de participación permaneció prácticamente estable o incluso se redujo. La participación es especialmente baja en los países de la Europa meridional y en la mayor parte de los nuevos Estados miembros. En cuanto a los trabajadores de más edad, su tasa de participación es muy baja en toda la UE.

Se hace especial hincapié en las reformas estructurales de la educación y en vincular los sistemas con el mercado de trabajo. Existe poca información sobre la existencia de un compromiso explícito para incrementar la inversión en capital humano. Es esencial conseguir avances a este respecto si queremos generar unas economías lo suficientemente adaptables con un elevado crecimiento de la productividad. Por tanto, los Estados miembros deben establecer los incentivos y los mecanismos de reparto de costes apropiados para las empresas, las autoridades públicas y los individuos.

2. Progresos en la consecución de los objetivos de la Estrategia Europea de Empleo

Las políticas de los Estados miembros deben promover el pleno empleo, la calidad y la productividad en el trabajo, así como la cohesión social y territorial. Estos objetivos, junto con la buena gobernanza, constituyen el marco de la Estrategia Europea de Empleo.

2.1 Pleno empleo

El crecimiento del empleo alcanzó un punto culminante en 2005 con un 0,8 %, el mayor incremento desde 2001. En consecuencia, la tasa de empleo se incrementó al 63,8 %. El incremento de la tasa de empleo se vio impulsado por el crecimiento tanto en las mujeres como en los hombres. El empleo de las mujeres creció el 1,1 % y el de los hombres el 0,6 % (después de tres años de virtual estancamiento). La diferencia de la tasa de empleo de hombres y mujeres volvió a reducirse hasta quince puntos porcentuales, pero sigue siendo demasiado grande. El progreso en lo que respecta a los equivalentes a tiempo completo ha sido más lento (21,4 puntos porcentuales en 2005 en comparación con 21,7 en 2004).

El desempleo se redujo del 9,1 % en 2004 al 8,8 % en 2005, con una reducción del desempleo de larga duración por primera vez desde 2002, que se situó en el 3,9 %, en comparación con el 4,1 % del año anterior. Asimismo, la reducción se produjo tanto en el desempleo de las mujeres como en el de los hombres; la tasa de desempleo bajó al 9,9 % para las mujeres y al 7,9 % para los hombres.

Se produjeron crecimientos adicionales del empleo de trabajadores de más edad, con un incremento de la tasa de empleo del 41 % en 2004 al 42,5 % en 2005. Por el contrario, en muchos Estados miembros no ha mejorado la situación de los jóvenes en el mercado de trabajo. Con un 18,3 %, el desempleo juvenil casi duplica la tasa global.

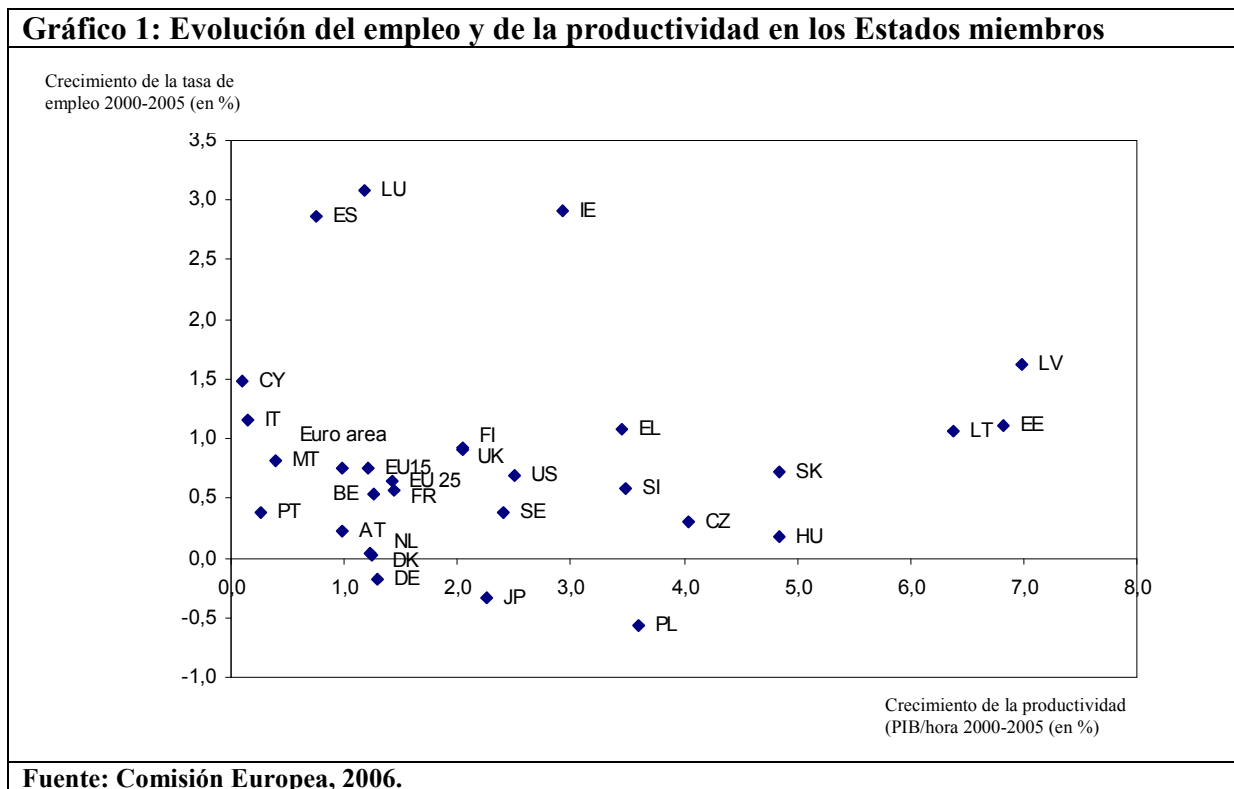
A pesar de que se hayan producido algunos progresos con el paso del tiempo (el empleo global se ha incrementado en 15,3 millones desde 1997), la tasa de empleo se mantiene en 6,7 puntos porcentuales por debajo del objetivo establecido para 2010, lo que representa aproximadamente veinte millones de empleos. Incluso si se incrementa el empleo, tal como se prevé en la actualidad, en siete millones de puestos de trabajo hasta 2008, todavía representa un déficit de unos trece millones de empleos que deberán crearse. Si bien las tasas de empleo de las personas mayores se han incrementado más rápidamente, todavía permanecen 8,5 puntos porcentuales por debajo de sus objetivos respectivos para 2010. Las tasas de empleo de las mujeres también se han incrementado rápidamente y están bien encaminadas para conseguir el objetivo (3,7 puntos porcentuales por debajo del 60 %).

2.2 Calidad y productividad en el trabajo

Productividad

La globalización ha producido un gigantesco incremento de la oferta efectiva de mano de obra, lo que ha provocado importantes cambios de la relación entre capital y trabajo. También se han producido mayores avances tecnológicos. Para ser competitivos y asegurar un crecimiento sostenible, debe crecer la productividad. No obstante, el crecimiento de la productividad laboral se ha desacelerado en la UE en su conjunto desde los años ochenta. El crecimiento medio de la productividad (cambio anual medio del PIB por persona empleada) se redujo de aproximadamente el 2 % anual en los años ochenta y en la segunda mitad de los noventa, al 1 % en el período de 1996 a 2001, y a menos del 1 % entre 2001 y 2003. La situación mejoró en 2004 (1,9 %), pero ha vuelto a caer por debajo del 1 % (0,9 %) en 2005, lo que nos sitúa por detrás de los EE.UU. (1,8 %) y Japón (2,2 %).

Para garantizar más crecimiento y más empleos, un desafío clave será abordar este menor crecimiento de la productividad. Si bien a corto plazo la productividad puede repercutir negativamente en el empleo, existe un claro vínculo positivo a largo plazo entre ambos. Se considera que un elevado nivel de productividad es una condición necesaria para un crecimiento sostenible del empleo. En el gráfico 1 se comparan los países de la UE en función de su crecimiento medio de la productividad laboral por hora y el crecimiento del empleo en el período de 2000 a 2005.



En CZ, HU, SK, LT, EE, LV y PL, las elevadas tasas de crecimiento de la productividad entre 2000 y 2005 se vieron acompañadas por bajas tasas de crecimiento del empleo (o tasas negativas en el caso de PL). La reestructuración industrial que tuvo lugar en estos países tuvo el efecto de incrementar la productividad y de eliminar puestos de trabajo. Por el contrario, en ES y CY, el crecimiento del empleo se vio acompañado por un crecimiento de la productividad inferior a la media. La posición de muchos otros Estados miembros se caracteriza por un crecimiento relativamente bajo de la productividad acompañado por un crecimiento relativamente bajo del empleo. Sólo IE alcanzó unas tasas elevadas de crecimiento tanto del empleo como de la productividad.

La calidad en el trabajo:

Una vez más, los resultados en materia de mejora de la calidad en el trabajo son desiguales² y se han aplicado políticas de forma limitada para lograr este objetivo. En 2005 se produjeron nuevas mejoras de los niveles de educación de los jóvenes. No obstante, una vez más existen escasos progresos en otros elementos de la calidad en el trabajo, especialmente la transición desde empleos precarios a empleos seguros. Así como en la reducción de la segmentación del mercado de trabajo. Otro elemento preocupante es que en muchos Estados miembros se redujo la participación de los adultos en el aprendizaje permanente.

² Para información detallada sobre las diez dimensiones de la calidad en el trabajo véase: Mejora de la calidad del empleo: examen de los progresos recientes, COM (2003) 728 de 26.11.2003.

2.3 Cohesión social y territorial

En la Estrategia de Lisboa se piden reformas económicas y del mercado de trabajo que contribuyan a reforzar la cohesión social así como políticas sociales que asistan al crecimiento económico y del empleo. Tanto los informes nacionales sobre las estrategias de protección social e inclusión social como los informes sobre la aplicación muestran que se está produciendo una convergencia de los esfuerzos de los Estados miembros para reducir la pobreza infantil y reforzar la inclusión activa de los grupos más desfavorecidos mediante un planteamiento equilibrado.

Las reformas de la protección social deberían mejorar, en caso necesario, la adecuación de las prestaciones y la sostenibilidad de las finanzas públicas. La modernización de los regímenes de pensiones puede ayudar al empleo y al crecimiento económico mediante el envejecimiento activo y una disminución del coeficiente tributario de las nuevas generaciones y contribuir así a la seguridad de las futuras pensiones. Con la mejora de la situación económica, el desafío consiste en garantizar que el crecimiento y la creación de empleo se traduzcan en una mayor cohesión social. Se considera probable que el gasto en políticas sociales se incremente en los próximos años a fin de satisfacer las necesidades crecientes. Sin embargo, si los Estados miembros abordan conjuntamente los objetivos de la UE de accesibilidad, idoneidad, calidad y sostenibilidad a la hora de aplicar reformas, tendrán mayor capacidad para mejorar la calidad de sus políticas y del gasto que las sustenta.

Las disparidades regionales en materia de empleo y desempleo se redujeron ligeramente en 2005. No obstante, siguen existiendo amplias diferencias regionales, con tasas de desempleo muy elevadas en muchas regiones. En general, las regiones que tienen bajos niveles de empleo también tienen menor productividad. La mejora de la productividad laboral en las regiones con bajos niveles globales de productividad aún no ha dado lugar a un aumento sustancial del empleo.

3. Puesta en práctica de las prioridades de acción

Con el fin de alcanzar los objetivos de empleo de la UE, las Directrices para el empleo se articulan en torno a tres prioridades de acción: atraer a un mayor número de personas al empleo y retenerlas en él, aumentar la oferta de mano de obra y modernizar los regímenes de protección social; mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas; e invertir más en capital humano, mejorando la educación y las capacidades.

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

Favorecer un planteamiento del trabajo basado en el ciclo de vida

El cambio demográfico requiere un incremento de las horas trabajadas, una prolongación de la vida activa y una jubilación a una edad más avanzada. Es de capital importancia tomar más medidas sobre el ciclo de vida para conseguir unos sistemas sociales sostenibles y un incremento del nivel de vida. En los informes sobre la aplicación de este año, los Estados miembros han seguido centrando su actuación en las reformas destinadas a atraer a un mayor número de personas al empleo y retenerlas en él, aumentar la oferta de mano de obra y modernizar los regímenes de protección social. No obstante, una vez más se presta una escasa atención al desarrollo de un planteamiento integrado del ciclo de vida. Las políticas destinadas a los jóvenes, las mujeres y las personas mayores se abordan por separado.

Los Estados miembros informan sobre las reformas destinadas a permitir que los trabajadores de más edad permanezcan más tiempo en la vida activa, a facilitar el retorno de los desempleados de más edad al mercado de trabajo y a luchar contra la discriminación. Se han incrementado en IE los incentivos financieros para los trabajadores mayores de 65 años de edad mediante unos límites de exención del impuesto sobre la renta más

elevados, y en SE a través de menores cotizaciones a la seguridad social. En varios Estados miembros se necesitan urgentemente acciones de mayor alcance para hacer frente a la mayor longevidad. Deben introducirse reformas para desalentar la jubilación anticipada, y también deben hacerse esfuerzos más intensos a fin de asegurar que se creen auténticas oportunidades de trabajo para los trabajadores de más edad. Para poder hacer frente a los desafíos demográficos se necesita un progreso más rápido tanto hacia el objetivo de una tasa de empleo del 50 % establecido para 2010 como para el objetivo de incrementar en cinco años la media de edad a la que las personas dejan de trabajar. La tasa de empleo de los trabajadores de más edad se ha incrementado en la mayoría de los Estados miembros, y se sitúa en la actualidad en el 42,5 %. No obstante, esta cifra varía de manera significativa, con tasas inferiores al 35 % en BE, IT, LU, HU, AT, PL, SI, SK y MT. Esta tasa se ha incrementado tanto para las mujeres como para los hombres, hasta el 33,7 % y el 51,8 % respectivamente, pero sigue existiendo una importante diferencia entre los sexos. La media de edad a la que las personas dejan de trabajar se incrementó en 2005 hasta 60,9 años, 60,4 para las mujeres y 61,4 para los hombres, un incremento de solamente 1,5 años desde 2001, que se sitúa claramente por debajo del objetivo de incrementarla en cinco años.

La tasa de empleo de las mujeres se ha incrementado en casi todos los Estados miembros. No obstante, todavía no se aprovecha plenamente la contribución que pueden aportar las mujeres al incremento de la tasa global de empleo. La aplicación de nuevas políticas para promover el cuidado de niños y personas mayores, así como la reconciliación del trabajo y la vida familiar, permitirían seguir mejorando la situación laboral de las mujeres. La tasa media de empleo de las mujeres creció hasta el 56,3 % en 2005, pero todavía se encuentra por debajo del 50 % en EL, IT, MT y PL. En la mayor parte de los informes sobre la aplicación remitidos por los Estados miembros no se hace ninguna referencia a medidas específicas destinadas a promover el empleo de las mujeres o a reducir las diferencias entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo, con la excepción de las medidas destinadas a mejorar el acceso a las instalaciones de cuidado de niños. Algunos Estados miembros (AT, BE, DK, DE, ES, IE, IT, LU, PT y UK) han establecido objetivos nacionales sobre instalaciones para el cuidado de niños, pero pocos de ellos comunican progresos hacia el objetivo europeo en este ámbito. El progreso hacia la consecución de este objetivo sigue siendo lento. Únicamente en AT, DK, FI, IE, MT y NL se señala la existencia de medidas destinadas a hacer más asequible el cuidado de niños a través de precios máximos o de costes reducidos. No se menciona la necesidad de reforzar el papel de los hombres en la reconciliación del trabajo y la vida familiar. SI ha lanzado una campaña para que los hombres desempeñen un papel más activo en la vida familiar, LT ha brindado nuevas posibilidades de permiso por paternidad pagado y CZ, DE y EL ampliarán la posibilidad de que los padres tomen permisos parentales.

Respuestas a los compromisos efectuados en el Consejo Europeo de Primavera de 2006

Los jóvenes suelen beneficiarse menos del crecimiento del empleo. En la mayor parte de los países no está mejorando de forma significativa la integración de los jóvenes en el mercado de trabajo. La tasa de empleo de los jóvenes permaneció sin cambios en el 36,8 % en 2005, con tasas del 39,7 % para los hombres y del 33,8 % para las mujeres. Se produjo un ligero incremento de la tasa de desempleo juvenil, cuya tasa global se elevó al 8,4 %. Hoy en día, la tasa se sitúa por encima del 10 % en PL, SE, SK y FI. En algunos Estados miembros, la reducción del desempleo juvenil está relacionada con la emigración de los jóvenes.

Tanto el Pacto Europeo para la Juventud como los compromisos realizados en el Consejo Europeo de Primavera de 2006 consideraban a los jóvenes como un grupo prioritario. En la actualidad, todos los países prestan una mayor atención a este asunto, pero con diferentes grados de compromiso. Se están aplicando medidas, pero todavía parecen parciales y no exhaustivas. Unos pocos Estados miembros aplican medidas para incrementar tanto la empleabilidad de los jóvenes como los incentivos para que los empleadores los contraten. En algunos países, el nuevo comienzo para los jóvenes está consagrado en la legislación o en objetivos operativos de los servicios públicos de empleo (AT, DE, CZ, DK, FI, NL, MT y UK) o bien se prevé introducirlo (LU e IE). Menos de la mitad de los Estados miembros cumplen efectivamente el objetivo de un nuevo comienzo en menos de seis meses establecido para 2007 (AT, CZ, DK, FI, DE, UK, LV, NL y SE).

Los Estados miembros recurren a una serie de medidas para ofrecer un nuevo comienzo. Se trata normalmente de medidas de formación, pero también se incluyen incentivos financieros para que los empleadores contraten jóvenes o aprendices (AT, FR, HU y MT), el retorno al sistema educativo de los que lo han abandonado prematuramente (CZ y UK), y la reforma de los servicios públicos de empleo para ofrecer un servicio de mejor calidad. Algunos países destacan la necesidad de activar a los jóvenes mediante menores prestaciones sociales para los jóvenes en paro. En muchos Estados miembros, el desempleo juvenil es el resultado de deficiencias en otros ámbitos (sistemas de educación y formación) y del mal funcionamiento de los mercados de trabajo (barreras elevadas para quienes quieren entrar en él, y una segmentación del mercado de trabajo que empuja a los jóvenes al trabajo precario). Debe prestarse especial atención a garantizar que las medidas dirigidas a los jóvenes no tengan el efecto adverso de segmentar los mercados de trabajo aún más.

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

Deben reforzarse las políticas destinadas a alentar la inclusión de las personas que se encuentran en los márgenes del mercado de trabajo a fin de aprovechar plenamente su oferta potencial de mano de obra. Se está produciendo una convergencia de los esfuerzos de los Estados miembros para reforzar la inclusión activa de los más desfavorecidos a través de un planteamiento equilibrado que combina el apoyo individual en el mercado de trabajo, los servicios sociales de gran calidad, y un nivel adecuado de renta mínima. Una parte importante de este planteamiento consiste en incrementar las condiciones para la percepción de prestaciones, pero debe procurarse que con ello no se empuje aún más a los miembros más débiles de la sociedad hacia la exclusión social. AT, BE, FI, FR y SE subvencionarán las tareas del hogar a fin de incrementar las oportunidades de empleo de las personas con baja cualificación y bajos salarios, reducir el trabajo no declarado, y ayudar a las familias a reconciliar mejor el trabajo y la vida familiar. Pocos Estados miembros comunican progresos en la consecución del objetivo de que una cuarta parte de los desempleados de larga duración reciban un apoyo activo. Varios Estados miembros están aplicando medidas para incrementar la empleabilidad, fomentar la creación de empresas o proporcionar empleos subvencionados. No obstante, el nivel global de apoyo es insuficiente. Se informa deficientemente sobre el objetivo de la Estrategia de empleo de que todas las personas reciban un nuevo comienzo en un período de doce meses en el caso de los adultos y, cuando se informa al respecto, los resultados varían considerablemente.

La mayoría de los Estados miembros toman medidas a favor de las personas con discapacidad y, en algunos casos, las personas con baja por enfermedad, que consisten en una combinación de medidas legislativas y de reformas centradas en la rehabilitación, la activación y la concesión de incentivos al empleo. Varios Estados miembros están aplicando medidas destinadas a los inmigrantes o las minorías étnicas, pero las diferencias en materia de desempleo entre los nacionales de la UE y los de otros países siguen siendo todavía superiores a diez puntos porcentuales en muchos países (BE, DE, FR, NL, FI y SE). Lo más preocupante es que esta diferencia se incrementó en todos estos Estados miembros, excepto en FR.

En la actualidad, se recurre ampliamente a medidas para hacer más atractivo el trabajo a través de incentivos financieros, incluidas menores cotizaciones a la seguridad social (BE, DE, NL, MT y SE), impuestos más bajos (BE, EE, FR, IE, MT, NL, SE, SI y SK), la concesión de prestaciones en el trabajo (BE y FR) y el incremento del salario mínimo (LT, LV y UK). Estas medidas están especialmente destinadas a las personas con rentas bajas y medias, pero un número cada vez mayor tienen por objeto grupos específicos. En MT existen incentivos financieros y no financieros para las mujeres que han estado alejadas del mercado de trabajo, y en FR se seguirá desarrollando una bonificación de retorno al trabajo para los desempleados de larga duración. Algunos Estados miembros están reforzando las obligaciones y los requisitos de activación para las prestaciones de desempleo (DK, HU, FI, LT, NL, MT, PT, SI y SK). Deben evaluarse con detenimiento los efectos de estas políticas en las personas más desfavorecidas. En SE se reducirá el nivel y la duración de la prestación de desempleo a fin de estimular el principio de «el trabajo primero».

Responder mejor a las necesidades del mercado laboral

En muchos Estados miembros ya se han completado, o bien ya se han iniciado, las reformas de los servicios públicos de empleo (SPE). Un número cada vez mayor de SPE se están centrando en la prevención del desempleo y en garantizar un planteamiento individualizado de la asistencia. FR, por ejemplo, ha establecido el objetivo de incrementar la asistencia y de reducir el tiempo que transcurre entre la inscripción en el servicio de empleo y la primera entrevista. Algunos Estados miembros proporcionan información detallada sobre un incremento del gasto en políticas del mercado de trabajo. Asimismo, se insiste cada vez más en la importancia de una mayor eficacia de las políticas del mercado de trabajo (CZ, EE, UK, PL, FI, DK, FR, HU, NL y SE).

Se presta poca atención a la función que las medidas destinadas a incrementar la movilidad geográfica y la movilidad profesional pueden desempeñar en la mejora del funcionamiento del mercado de trabajo. FI, FR, SK, IT y CZ alientan a que se acepte trabajar en otras partes del país, y AT, CY, EE, FI, LT, SK y SI han incrementado o mejorado la formación para el mercado laboral y/o la formación profesional para promover la movilidad profesional.

En raras ocasiones se menciona en los informes la decisión de abrir los mercados de trabajo a los ciudadanos de los nuevos Estados miembros en 2006. En CY, CZ, DK, HU, MT, NL y PT se han tomado medidas para reexaminar y revisar la gestión de la inmigración económica a partir de terceros países. Asimismo, IE tomará medidas para trabajar con los interlocutores sociales a fin de garantizar un trato adecuado de los trabajadores migrantes. Solamente en los informes de CY, FI, IE y MT se mencionan medidas para prever mejor las futuras necesidades de cualificaciones, y para gestionar la inmigración.

3.2 Mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas

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

De conformidad con las conclusiones del APR 2006, que mostraban claramente que en las políticas no se subrayaba la prioridad de la adaptabilidad, se observa la falta de medidas en el marco de esta prioridad. En el Consejo de Primavera de 2006, los Estados miembros se comprometieron a una estrategia más global a fin de mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores y las empresas, prestando una especial atención al desafío de la **flexiguridad**. Aunque no todos los países mencionan la flexiguridad, puede observarse que la atención concedida a este concepto ha tenido un efecto positivo. La mayoría de los países están sometiendo a prueba su valor en la elaboración de políticas nacionales. Por ahora, pocos países han ido más allá de reunir diferentes medidas bajo este nuevo concepto. Los Estados miembros todavía no han integrado el concepto para centrarse en la interacción de las medidas, en lugar de en cada medida concreta. No obstante, un pequeño número de ellos ya han tomado medidas sólidas para hacer realidad este planteamiento en su contexto nacional. En IE, se ha firmado en 2006 un nuevo acuerdo de cooperación social de diez años de duración, que contempla muchos temas relacionados con la flexiguridad.

Hasta ahora, la medida más generalizada ha sido la revisión del Código Laboral. Los Estados miembros están incrementando la diversidad contractual, pero no suelen centrarse en las transiciones entre tipos de contratos. Existen algunos ejemplos de medidas destinadas a rediseñar la legislación de protección del empleo a fin de que los contratos ordinarios promuevan más flexibilidad y transiciones (por ejemplo en LV y PT). Algunos países, tales como EE y SI, anuncian nuevas revisiones de sus códigos laborales a fin de hacerlos más flexibles. En otros casos, la sensibilidad política provoca retrasos en la elaboración de políticas (CZ y PL) o el abandono de planes anteriores, como en el caso del anuncio por DE de la ampliación de los períodos de prueba a cambio de la abolición de los contratos de duración determinada. Todavía se aplican políticas para introducir flexibilidad «en los márgenes» (FR y PL). Los países que han aplicado estas políticas durante algún tiempo están descubriendo progresivamente que, en realidad, fomentan la segmentación del mercado de trabajo, lo que representa un problema al que debe hacerse frente. En IT, los trabajadores temporales disfrutarán de unos derechos sociales cada vez más armonizados y de mejores derechos a pensión a través de cotizaciones a la seguridad social más elevadas. En ES, se ha acordado un paquete de medidas con los interlocutores sociales.

La mayoría de los países abordan el trabajo no declarado, a menudo mediante el refuerzo de la inspección de trabajo o bien a través de otras medidas de control o de supervisión (AT, EE, DE, DK, EL, HU, LV, LT, MT y SI). Unos pocos países han elaborado medidas a fin de mejorar su capacidad de prever y gestionar la reestructuración económica y de prever las futuras necesidades del mercado de trabajo. LU está introduciendo planes de transición para las personas que pierden su trabajo como consecuencia de una reestructuración. IE anuncia una revisión de los futuros desafíos a que se enfrenta el sector manufacturero. MT ha establecido una ventanilla única para los despidos colectivos. En varios países se ha promovido la introducción de formas innovadoras y adaptables de organización del trabajo a través de iniciativas a nivel nacional (DE, LV, SI, SK y UK) y de los interlocutores sociales (DE y LU).

Algunos países están aplicando nuevas formas de apoyo a la transición de la situación laboral (seguridad en la transición) que permiten que los trabajadores estén mejor preparados para la transición entre empleos. FI está aplicando la «seguridad en el cambio», mediante la cual se proporciona una mayor seguridad financiera a los trabajadores despedidos durante la fase de transición entre empleos y se fomenta una cooperación más eficaz entre empleadores, trabajadores y autoridades laborales. Otras iniciativas se centran en incentivos para que los desempleados creen empresas (BE, DE y LT).

Las políticas aplicadas o elaboradas en la actualidad no serán suficiente para abordar el desafío de la flexiguridad. Las combinaciones eficaces de flexibilidad y seguridad son consecuencia de políticas globales que repercuten en los mercados de trabajo en su conjunto. Una legislación de protección del empleo reelaborada para promover unas disposiciones contractuales más flexibles, las políticas activas del mercado de trabajo, el aprendizaje permanente y unos sistemas modernos de seguridad social deben interactuar entre sí, apoyando la transición entre empleos y tipos de contrato, y ofreciendo oportunidades de progreso a los trabajadores.

Promover una respuesta de flexiguridad

Existen grandes diferencias en Europa sobre el grado en el que se aplican condiciones de flexiguridad y la medida en la que interactúan positivamente. Por lo general, los países de la Europa septentrional tienen mercados de trabajo flexibles y un alto nivel de políticas activas en el mercado laboral, el aprendizaje permanente y la protección social. Los países de la Europa noroccidental tienen unos mercados de trabajo dinámicos y consiguen buenos resultados en activación, pero puede ser necesario que inviertan más en los regímenes de prestaciones y los recursos humanos. En los países de la Europa central y occidental, las políticas tienden a introducir flexibilidad en los márgenes, lo cual, a pesar de algunos éxitos en materia de empleo, incrementa el riesgo de segmentación. Se están creando políticas activas del mercado de trabajo, pero debe incrementarse su eficacia, combinando las «zanahorias» con los «palos». Los países de la Europa meridional presentan a menudo unos mercados de trabajo muy segmentados, como consecuencia de políticas previas destinadas a introducir flexibilidad en los márgenes sin abordar los mercados de trabajo ordinarios, que son muy estáticos, ni el creciente trabajo no declarado. Las políticas activas del mercado de trabajo y los sistemas de aprendizaje permanente son débiles. Los países de la Europa central y oriental se enfrentan a la segmentación entre unas disposiciones laborales rígidas en sectores tradicionales de la economía y unas disposiciones contractuales muy liberalizadas en la nueva economía, así como una elevada incidencia del trabajo no declarado. Los sistemas de aprendizaje permanente y las políticas activas del mercado de trabajo son muy débiles.

Los principios comunes de la flexiguridad deben tener en cuenta esta diversidad de puntos de partida. Se centrarán en los itinerarios previstos en las políticas hacia una mayor flexiguridad. Estos itinerarios son paquetes de medidas que reflejan, en particular, los diferentes puntos de partida en los Estados miembros. El punto de partida refleja el marco institucional, la situación económica del país, los recursos financieros disponibles y los desafíos precisos que deben abordarse. El itinerario debería contribuir a promover un entorno de confianza en el que todos los interesados acepten activamente la responsabilidad por la actuación pertinente. Los itinerarios de flexiguridad implican que los países combinen las políticas que cubren la legislación laboral, las medidas activas del mercado de trabajo, el aprendizaje permanente y las reformas de la seguridad social. La flexiguridad incluye tanto la dimensión externa, a través del mercado de trabajo, como la dimensión interna, dentro de cada empresa. A lo largo de 2007, la Comisión presentará una Comunicación que propondrá información clave para la elaboración de principios comunes de flexiguridad.

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

Los informes sobre la aplicación muestran que la evolución de las negociaciones salariales se ajusta generalmente a la evolución de la productividad y la estabilidad macroeconómica, aunque las tasas repetidamente elevadas de desempleo de larga duración y la persistencia de las diferencias regionales en materia de empleo apuntan a una falta de diferenciación salarial. No se observan signos claros de que se estén reduciendo las grandes diferencias de remuneración que existen entre los hombres y las mujeres. Solamente dos países (EE y FI) han establecido objetivos, y la mayor parte de los Estados miembros no abordan este tema. Varios países (FI, DE, LV, IT y SI) están aplicando planes para reducir todos los costes laborales no salariales, algunos de los cuales son muy ambiciosos. Algunos países desean efectuar reducciones de los costes laborales no salariales orientadas a grupos específicos, tales como los desempleados de larga duración, las personas con bajos salarios, los jóvenes y los trabajadores de más edad (AT, BE, FI, IE y FR). Cada vez se utilizan con mayor frecuencia las prestaciones en el trabajo, a pesar de lo cual sigue existiendo el riesgo de que las personas queden atrapadas en el desempleo y los salarios bajos. No obstante, en algunos casos tuvieron que abandonarse o posponerse planes elaborados previamente debido a limitaciones presupuestarias (HU, PL y CZ).

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

Existe un buen nivel de aplicación global de las medidas anunciadas en el PNR de 2005-2008, con una amplia gama de medidas. La actuación se centra especialmente en lo siguiente: nueva legislación marco para los sistemas de educación y formación o para el aprendizaje permanente, introducción de nuevos planes de estudios, mejora de la oferta educativa y refuerzo de la flexibilidad de los itinerarios educativos. Sin embargo, muchas medidas todavía se encuentran en su fase inicial y en muchos casos los planteamientos son bastante parciales. Se necesitan reformas más globales que incluyan una planificación a largo plazo de las políticas y el desarrollo de una cultura de la evaluación, a fin de hacer frente a algunos desafíos que tienen raíces profundas. Asimismo, los Estados miembros deberían centrarse en mejorar la eficacia y la equidad de los sistemas de educación y formación, a fin de garantizar una buena rentabilidad de la inversión mediante la reducción de los costes indirectos, y de asegurar que cada ciudadano, especialmente las personas desfavorecidas, los migrantes y las minorías étnicas, pueda desempeñar plenamente su papel en la sociedad y la economía. En demasiadas ocasiones los sistemas reproducen o incluso exacerban las desigualdades existentes.

Ampliar y mejorar la inversión en capital humano

En el Consejo Europeo de Primavera de 2004, los Estados miembros se comprometieron a establecer unas políticas de aprendizaje permanente coherentes y globales antes del final de 2006. Solamente un pequeño número de países (AT, CY, SK y SI) incluyen en el informe el proceso de elaboración de su estrategia y anuncian que este trabajo concluirá al final de 2006. Estas estrategias deberían incluir una visión estratégica y el establecimiento de prioridades, con una asignación de recursos que tenga en cuenta los destinatarios concretos; deberían abarcar todas las formas de educación y formación (formal y no formal) y todos los niveles (desde el preescolar al aprendizaje de adultos); deberían prever unos itinerarios de aprendizaje flexibles y unos puntos de transición efectivos entre los niveles y los sistemas; por último, deberían implicar a las partes interesadas en todas las fases de la aplicación.

En el Consejo Europeo de Primavera de 2006 se afirmó la importancia clave del incremento de los niveles educativos para mejorar las oportunidades de empleo de las categorías prioritarias, pero se han producido muy pocos progresos para conseguir los objetivos establecidos para 2010. En 2006, aproximadamente seis millones de jóvenes de entre 18 y 24 años de edad habían abandonado prematuramente los estudios. A nivel de la UE, se produjo una pequeña reducción entre 2004 y 2006 del porcentaje de estos jóvenes, que pasó del 15,6 % al 15,1 %.³ Este porcentaje sigue siendo mucho mayor para los chicos (17,3) que para las chicas (13,1). En este período, el porcentaje de estudiantes que abandonan prematuramente los estudios se redujo al menos un punto porcentual en seis países (CY, ES, FR, IT, NL y UK). Sin embargo, en siete países (DE, DK, EL, LV, SI, SE y FI), la cifra se incrementó en más de un punto porcentual. Se necesitan mayores esfuerzos en los próximos años para poder alcanzar el objetivo de la UE a través de planteamientos globales que combinen las medidas preventivas y las correctoras. Esta necesidad es especialmente acuciante en los países con las tasas más elevadas de abandono prematuro de los estudios (CY, IT, MT, PT, ES, EL y LV).

La tasa de finalización de la educación secundaria superior de los jóvenes de entre 20 y 24 años de edad ha permanecido estancada en aproximadamente el 77 % desde 2000 (el 74 % para los hombres y el 79 % para las mujeres), en contraposición con el objetivo de al menos el 85 %. Únicamente ocho Estados miembros cumplen este objetivo. Si bien la situación está mejorando en algunos de los países con peores resultados (MT y PT), es especialmente preocupante en ES, país en el que se combina un bajo punto de partida con una tendencia descendente. También cabe destacar las tendencias descendentes en DE, FI y LU. En la mayor parte de los Estados miembros se necesitan esfuerzos más intensos para incrementar la tasa de finalización. Dado que la educación secundaria superior es la fase en la que la mayoría de los jóvenes se preparan para la transición al mercado de trabajo, es especialmente importante mejorar y diversificar la educación ofrecida. Es de capital importancia para muchos Estados miembros reforzar la formación profesional. Asimismo, debe reforzarse la cooperación con las empresas a fin de incrementar la calidad y la pertinencia de la formación. También debe prestarse más atención a garantizar el acceso de todos los jóvenes a la educación secundaria superior, incluidos los jóvenes migrantes y los procedentes de grupos minoritarios. Algunos países (AT y DE) lo consideran una prioridad, debido a que los jóvenes migrantes se enfrentan a dificultades para acceder a la formación profesional.

Europa no está avanzando lo suficiente hacia el objetivo de una tasa de participación de adultos en el aprendizaje permanente del 12,5 %. A pesar de que la participación se incrementó ligeramente del 9,9 % en 2004 al 10,2 % en 2005⁴, solamente en cinco Estados miembros se incrementó significativamente la participación. La situación es especialmente preocupante en algunos países de la Europa meridional (EL, IT y PT) y en la mayoría de los nuevos Estados miembros, en los que la tasa media es inferior a la mitad de la media de la EU-15 (5,5 %). Es especialmente preocupante la baja participación de los trabajadores de más edad en el aprendizaje permanente en todos los Estados miembros. Habida cuenta del envejecimiento de la mano de obra en Europa, es urgente desarrollar el aprendizaje permanente para las personas mayores de 45 años. Solamente unos pocos países tienen medidas concretas a este respecto.

³ En DK, LU, EE, LV, LT, CY, MT y SI, el alto nivel de variación de los resultados a lo largo del tiempo obedece en parte al reducido tamaño de la muestra. En CY, la población de referencia (denominador) excluye los estudiantes en el extranjero.

⁴ Lo que se debe principalmente a la duplicación de la cifra para los cambios de medida en ES a nivel nacional.

A pesar del compromiso de los Estados miembros de mejorar la inversión en capital humano, hay pocos datos que muestren un aumento real o previsto de las inversiones públicas y privadas. Muy pocos Estados miembros han establecido objetivos nacionales para incrementar el presupuesto de la educación pública (EL sí lo ha hecho). Solamente CY y UK han incrementado sustancialmente la inversión pública en capital humano en los últimos años. Todavía no se presta la suficiente atención a la función de la inversión privada de individuos y empresas. El Fondo Social Europeo deberá desempeñar, en el período 2007-2013, un importante papel a fin de incrementar la inversión en capital humano de muchos países, especialmente los países beneficiarios de los Fondos de Cohesión.

Educación y crecimiento

Una de las principales causas del crecimiento económico relativamente lento de Europa en comparación con los EE.UU. es la escasa inversión en investigación y desarrollo y en capital humano. En la actualidad, la UE invierte aproximadamente el 1,2 % del PIB en educación terciaria, en comparación con casi el 2,9 % en los EE.UU.

Existe la convicción generalizada de que la educación y, más generalmente, el capital humano, son factores determinantes clave de la productividad, y de que su función es crucial en una economía basada en el conocimiento. En varios estudios recientes se reconoce que una mano de obra cualificada es más capaz de crear, adoptar y aplicar nuevas tecnologías; el capital humano influye en el progreso tecnológico. Así pues, las economías que poseen una mano de obra adaptable y muy cualificada están mejor capacitadas para crear y hacer un uso efectivo de las nuevas tecnologías y sumarse al cambio. Además, los resultados empíricos sugieren que el impacto de una mano de obra muy cualificada en el progreso tecnológico a través de la creación de tecnología es mayor en los países en los que el entorno laboral fomenta la adaptabilidad, es decir, la capacidad de los trabajadores muy cualificados de iniciar cambios en las condiciones económicas y de absorberlos y adaptarlos. También apuntan a que, si bien la UE debería invertir más en educación superior, esta solución no es la panacea. De hecho, debería tenerse en cuenta toda la continuidad del aprendizaje permanente. Asimismo, los Estados miembros también deberían invertir más en educación preescolar como un medio eficaz para establecer la base del aprendizaje complementario y evitar el abandono prematuro de los estudios. Los resultados también sugieren que una mayor inversión en educación superior, si bien es necesaria, no será probablemente suficiente para situar a la UE en la vanguardia de la tecnología mundial, ya que también es importante la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas. Por tanto, es esencial la promoción y la divulgación de formas innovadoras y adaptables de organización del trabajo, tales como el «aprendizaje discrecional».

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

Los Estados miembros prestan cada vez más atención a la adaptación de la educación a las necesidades del mercado de trabajo. Esto es especialmente importante para los países en los que unos elevados niveles de estudios se ven acompañados por un elevado desempleo juvenil. Existen signos positivos de mejora de los sistemas de formación profesional en varios países. Se están tomando medidas para mejorar la imagen de la formación profesional, modernizar los planes de estudios y mejorar la infraestructura. Se considera de capital importancia la participación de los empleadores para poder garantizar un número suficiente de plazas de formación; por tanto, algunos países han introducido bonificaciones financieras para incrementar las plazas (AT). No obstante, en varios países las reformas de la formación profesional siguen aplicándose lentamente (CY) o bien no existen estrategias de reforma (PL).

Si bien las tasas de empleo de los graduados son elevadas en la mayor parte de los Estados miembros, el desempleo se incrementa entre los graduados de la educación terciaria. Para responder a ello, las políticas deben centrarse más en la transición entre la educación superior y el mercado de trabajo. Unos pocos países comunican medidas para reducir la segregación de género de los estudios y conseguir que más mujeres estudien ingeniería y ciencias naturales. Una medida que se aplica activamente en países con problemas de suministro de mano de obra (DK y FI) es acelerar la obtención del título de graduado, lo que también puede convertirse en un objetivo para otros países. Algunos Estados miembros comunican la aplicación de medidas para mejorar la transparencia de las cualificaciones y la validación del aprendizaje previo, incluido el aprendizaje no formal e informal. Deberá prestarse más atención a estos aspectos en el futuro.

4. Conclusiones: un llamamiento para obtener resultados

1. Para aumentar el nivel de empleo y obtener una mayor productividad es preciso mejorar el funcionamiento de los mercados laborales y garantizar la calidad en el trabajo. Ello requiere medidas globales que alienten a las personas inactivas a entrar en el mercado de trabajo y aumentar el número total de horas trabajadas en la economía, recompensen el trabajo dentro del marco de sistemas de seguridad social modernos, faciliten la reestructuración y mejoren la adaptabilidad de los trabajadores y el desarrollo de sus cualificaciones.
2. La **flexiseguridad** debería suavizar las transiciones entre las distintas etapas de la vida laboral. Sus componentes internos y externos deberían reforzarse mutuamente de forma que la modernización de la legislación laboral, las inversiones en formación y mercados laborales activos, así como una adecuada protección social y la seguridad de los ingresos puedan darse en un contexto de organización moderna del trabajo. La flexiseguridad debería también llevar a resolver la precariedad, reducir la fragmentación del mercado laboral y luchar contra el trabajo no declarado. Los interlocutores sociales deben desempeñar aquí un importante papel. La Comunicación de la Comisión sobre la flexiseguridad debería resultar útil para elaborar una serie de guías de flexiseguridad que permitan encontrar la combinación idónea de medidas adaptada a sus mercados laborales.
3. Un **enfoque reforzado en materia de empleo que se adapte al «ciclo de vida»** debería mejorar el acceso al mercado laboral y propiciar una vida laboral más larga así como la movilidad profesional a lo largo de dicho ciclo. Este enfoque debería estar compuesto por los siguientes elementos: la mejora urgente de la situación de los jóvenes en el mercado laboral en el contexto de la aplicación del Pacto europeo para la juventud, más incentivos que alienten a envejecer de forma activa y prolonguen la vida laboral, y la aplicación del Pacto Europeo por la Igualdad entre Hombres y Mujeres con vistas a aumentar la participación de la mujer en el mercado de trabajo. Deben redoblar los esfuerzos para que tanto hombres como mujeres puedan conciliar el trabajo y la vida familiar.
4. Las **personas marginadas del mercado laboral** requieren especial atención para impedir que queden rezagadas. Conferir al trabajo mayores atractivos que a las prestaciones sociales es un aspecto que debería desarrollarse mediante los incentivos adecuados, a fin de garantizar que el trabajo y las transiciones laborales resulten rentables. Un enfoque equilibrado podría incluir también medidas personalizadas, sueldos mínimos adecuados o reducciones bien definidas del impuesto sobre la nómina, así como la creación de un entorno adecuado para ofrecer empleos de calidad. Deben desplegarse mayores esfuerzos para crear oportunidades laborales para las personas poco cualificadas, por ejemplo impulsando el mercado de los servicios personales.
5. Para lograr el objetivo de más y mejores empleos, es imprescindible **invertir** de forma eficaz y racional **en el capital humano**, y avanzar de forma decisiva en materia de aprendizaje permanente. Para aprovechar plenamente los frutos de la innovación es necesario que ésta vaya acompañada del necesario aprendizaje. A este respecto es importante reconocer las formaciones formales y no formales.
6. La migración económica es un aspecto de reciente aparición y puede desempeñar un importante papel para aliviar la falta de mano de obra.