

# *La estrategia europea de empleo: aportaciones y contradicciones*

JORGE ARAGÓN MEDINA<sup>1</sup>

## **Resumen**

La construcción europea vive una de las etapas más dinámicas de su historia, en un entorno internacional cambiante y lleno de incertidumbres, en la que se han abierto nuevos espacios de cooperación, y cuyas manifestaciones más expresivas pueden ser la adopción del pleno empleo como objetivo para el año 2010 o la apuesta por la coordinación de las políticas económicas de distinta naturaleza, a través de un proceso de diálogo social macroeconómico. Se aborda en este trabajo el papel que juegan las acciones a favor del empleo en el ámbito comunitario en el desarrollo de un modelo de integración con mayores niveles de cohesión social, estudiando desde una perspectiva histórica las aportaciones y debilidades de la Estrategia Europea de Empleo, así como la necesidad de coordinar el conjunto de las políticas económicas y las limitaciones existentes para su desarrollo.

**Palabras clave:** *Construcción europea, pleno empleo, diálogo social, cohesión social.*

## **Abstract**

The building of Europe is going through one of the most dynamic stages in its history amidst a changing international

---

<sup>1</sup> Director de la Fundación 1.º de Mayo y miembro del Consejo Económico y Social de España.

environment full of uncertainties where new avenues of cooperation have been opened. One of the most expressive manifestations could be considered the adoption of full employment for the year 2010 as the way to coordinate different types of economic policies through a process of macroeconomic social dialogue. This article address the role played by action taken towards employment in the Community area to develop a model of integration offering greater levels of social cohesion. The article takes a historical approach to examining both the European Employment Strategy's strengths and weaknesses and the need to coordinate the ensemble of economic policies, and the limitations for these policies' development.

**Key words:** *Building of Europe, full employment, social dialogue, social cohesion.*

La construcción europea vive una de las etapas más dinámicas de su historia, en un entorno internacional cambiante y lleno de incertidumbres, con el que se han abierto nuevos espacios de cooperación cuya manifestación más expresiva puede ser la adopción del pleno empleo como un objetivo a conseguir en el año 2010 o el desarrollo de procesos de coordinación de políticas económicas de distinta naturaleza, como la institucionalización de un proceso de diálogo social macroeconómico en el que están implicados los agentes sociales junto a instituciones comunitarias como el Consejo Europeo, la Comisión o el Banco Central Europeo.

Se aborda en este trabajo el papel que juegan las acciones a favor del empleo en el ámbito comunitario para el desarrollo de un modelo de integración con una perspectiva más amplia, partiendo de una reflexión sobre el significado de conceptos como la convergencia nominal, la convergencia real y la cohesión económica y social y sus implicaciones para caracterizar, de manera simplificada, los distintos modelos de integración regional.

En segundo lugar se analizan las causas que explican la inexistencia de una política a favor del empleo desde los orígenes de la construcción europea hasta los años 90, así como alguno

de los factores que han colaborado a la adopción de un título de empleo en el Tratado de la Comunidad Europea en Amsterdam en 1997 y a la adopción de una Estrategia Europea de Empleo como método abierto de coordinación, desde el ámbito comunitario, de las políticas económicas nacionales responsables de su desarrollo. Igualmente, se estudian las aportaciones y debilidades de este proceso.

Finalmente, se analiza la necesidad de coordinar las distintas políticas económicas, bajo la consideración de que el empleo debe ser un objetivo que afecte a todas ellas y se evalúan los avances llevados a cabo en este terreno, especialmente con la propuesta de un Pacto por el Empleo en 1999 articulado a través del diálogo social macroeconómico, así como las limitaciones que supone el escaso presupuesto comunitario y la tendencia a la desfiscalización competitiva y la falta de armonización fiscal.

Reconociendo los avances llevados a cabo en las actuaciones a favor del empleo y de la cohesión económica y social, se termina por considerar que su desarrollo completo va a depender de las opciones políticas que se adopten en un escenario internacional marcado por la incertidumbre, por menores niveles de crecimiento y por el reto de la ampliación a los países del centro y este europeo, que supondrá una modificación sustancial de la propia Unión Europea.

## **CONVERGENCIA NOMINAL, CONVERGENCIA REAL Y COHESIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL**

Aunque es frecuente comparar y, a veces, hasta enfrentar los conceptos económicos y los sociales, es necesario tener en cuenta que esta división no opera en la realidad, en la que los procesos están claramente interrelacionados, sino que proviene de una definición conceptual muy arraigada en el pensamiento económico neoliberal que ha dado lugar a una división funcional de las políticas públicas. No existe una disociación entre lógicas económicas y lógicas sociales, sino entre distintas concepciones y opciones políticas para regular los procesos económicos y sociales.

Merece, por ello, tener en cuenta que aunque a veces se separan los objetivos de convergencia nominal y convergencia real, en el primer caso haciendo referencia a la estabilidad de las variables monetarias y de precios, y en el segundo caso a la aproximación de las estructuras productivas y de los niveles de renta de los distintos países que se integran, ambos objetivos están interrelacionados, de tal forma que la opción por uno de ellos, con mayor o menor intensidad, tiene efectos sobre el otro. La separación conceptual sirve, sin embargo, para establecer con mayor claridad las prioridades en las opciones de la política económica. Esta reflexión es importante para considerar que los avances en la Unión Monetaria, estrechamente ligados a la convergencia nominal, no son ajenos a los objetivos de la convergencia real, dado que tienen efecto directo sobre ella y, especialmente desde la perspectiva de este análisis sobre el empleo, que es una pieza clave de la cohesión social, entendida ésta como la búsqueda de mejorar los niveles de vida y de bienestar de la población, consiguiendo que los ciudadanos de la UE puedan disfrutar de las mismas oportunidades independientemente de su lugar de nacimiento o residencia.

Esta interrelación entre los distintos objetivos de las políticas económicas tiene un claro reflejo en alguno de los modelos de integración económica que se defienden desde un punto de vista teórico y que, a pesar de su sencillez, contienen una significativa pedagogía sobre la importancia de evaluar los efectos de un determinado objetivo en el conjunto del proceso, en la medida en que los objetivos prioritarios que se adopten, así como los métodos que se elijan para su consecución, significan un reparto de poder y de capacidad de decisión que pueden tener muy distintos efectos económicos y sociales<sup>2</sup>.

Así, se ha considerado que un primer modelo de integración, que se ha calificado de «economicista», tendría como objetivo desarrollar un proceso de liberalización económica que facilitara la integración de los mercados de los distintos países,

---

<sup>2</sup> Ver a modo de ejemplo: Lázaro, L. «La convergencia real y la cohesión económica y social en la Unión Europea después de la Agenda 2000», *Gaceta Sindical Monográfica Reflexiones sobre la Europa Social*, n.º 178, septiembre, 1999 y Freyssinet, J. «Euro, emploi et politique social: trois scénarios». *Chronique internationale de l'IREs*, n.º 56, enero, 1999.

sin que se establecieran sin embargo políticas supranacionales o una coordinación significativa de las políticas nacionales. Las consecuencias de este proceso serían positivas en la medida en que los aumentos de las economías de escala y de la productividad de las empresas influirían positivamente en los precios de los bienes y servicios ofrecidos y en la renta de los ciudadanos. Sin embargo, desde un punto de vista social podría generar un aumento significativo de los niveles de desigualdad y de exclusión social, al no garantizar suficientes mecanismos de distribución de la renta o de protección social.

Un segundo modelo, «funcionalista», acompañaría el objetivo de la integración de los mercados con la selección de una serie de ámbitos de actuación de la política económica que fueran de interés común a los distintos países, para desarrollar una acción supranacional o coordinada, especialmente en el ámbito de la convergencia nominal y en menor medida de la convergencia real, sin que se produjeran compromisos de cooperación en los ámbitos de la política laboral y social. Las consecuencias esperadas serían las señaladas anteriormente como beneficios de la integración de los mercados, acompañadas, al menos parcialmente, de una mejora en el desarrollo de la estructura productiva de los países implicados. Sin embargo, es posible pensar que si la coordinación acordada de políticas económicas no es suficientemente amplia se podría producir una especialización económica entre las diferentes regiones que supusiera una notable fragmentación entre espacios más o menos desarrollados, con efectos negativos sobre la cohesión.

Por último, el modelo «solidario» incluiría, junto a los compromisos de integración de mercados y de coordinación de algunas políticas económicas, compromisos de políticas sociales comunes que acompañarían a aquéllas. Las consecuencias de este modelo serían claramente más armónicas, en la medida en que incorporarían a las ganancias del proceso de integración de los modelos anteriores, los efectos positivos de redistribución de las políticas sociales que fomentarían la cohesión social.

A pesar de la obligada sencillez de los modelos de integración expuestos, dada la brevedad del espacio de estas reflexiones, éstos son un buen ejemplo de algunos elementos que

deben tenerse en cuenta para evaluar la actual situación del proyecto europeo. Los distintos objetivos de los modelos enunciados tienen que ver no sólo con su mayor o menor eficiencia económica sino con los intereses que los conforman y con la voluntad política para desarrollarlos. Los procesos de cesión de soberanía son ciertamente complejos e implican no sólo cambios económicos o políticos sino también culturales, al igual que son evidentes los notables intereses y, por tanto, el juego de poder que se mueven en torno a ellos.

Desde una óptica diferente, también aporta elementos de reflexión relevantes para evaluar la integración la teoría económica de las áreas monetarias óptimas<sup>3</sup>, según la cual el desarrollo de una moneda única debería estar presidido por una relativa homogeneidad de la estructura productiva y de los niveles de desarrollo de los países que se integran, así como por la existencia de mecanismos que garanticen que perturbaciones externas al área de integración (shocks asimétricos) que afecten de diferente manera a los países puedan ser compensados adecuadamente para evitar disfunciones significativas. Estos mecanismos son, fundamentalmente, la movilidad de los factores productivos, en especial de la mano de obra, la flexibilidad de los salarios o la existencia de un presupuesto centralizado suficiente para permitir aportar recursos a las regiones afectadas negativamente.

La actual situación del proyecto europeo concuerda, en términos generales, con el modelo «funcionalista» expuesto anteriormente, en el que la Unión Europea adopta junto al compromiso del mercado único otras políticas comunes, especialmente la monetaria y en menor medida políticas de convergencia real, en un equilibrio que en algunos casos es inestable, como demuestra su propia historia, pero que se ha compensado con un dinamismo, a veces un tanto errático, en la adopción de nuevos compromisos de cooperación supranacional. Igual diagnóstico se podría llevar a cabo desde el punto de vista de la teoría de las áreas monetarias óptimas, en las que a pesar de las

---

<sup>3</sup> Teoría iniciada con los trabajos de Mundell (1961), McKinnon (1963) y Kenen (1969), que centra su análisis en los costes y beneficios de la creación de una unión monetaria..

diferencias productivas de los distintos países y de la escasa movilidad de la mano de obra, entre otras cosas por motivos culturales, existen recursos centralizados aunque insuficientes para una actuación desde el presupuesto público, así como una amplia tradición de negociación colectiva pero que todavía se mantiene, fundamentalmente, desde una óptica de regulación nacional.

En cualquier caso, los elementos que aportan las distintas reflexiones teóricas son de interés significativo pero limitado por el propio transcurso de la historia. No ha existido en el pasado ningún proceso de integración económica y monetaria que pueda compararse al europeo. Generalmente la creación de los estados nacionales ha sido previa a la creación de los mercados nacionales y de la moneda. Tampoco las transformaciones políticas, económicas y sociales que se están produciendo desde finales del siglo XX y que tienen reflejo en expresiones ambiguas como «globalización» o «nueva economía», permiten proyectar las conclusiones teóricas de manera sencilla en un proceso tan complejo.

## **LOS INEXISTENTES ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA EUROPEA DE EMPLEO**

La estrategia europea de empleo tiene su origen en el Tratado de Amsterdam de 1997, en el que se incluye un título específico para desarrollar una actuación común a favor del empleo en el ámbito europeo y su posterior desarrollo mediante los acuerdos de la Cumbre Extraordinaria sobre el Empleo de Luxemburgo, que puso en marcha distintos mecanismos de actuación aún cuando el Tratado no hubiera sido ratificado normalmente.

Una de las características más significativas de la política europea de empleo, como se ha señalado gráficamente, no ha sido su desarrollo desde aquella fecha sino el que no hubiera existido en los cuarenta años anteriores en los que se desarrolló el proyecto europeo. Algunos factores explican esta relativa «sorpresa», que deben ser tenidos en cuenta para poder evaluarla desde una perspectiva histórica:



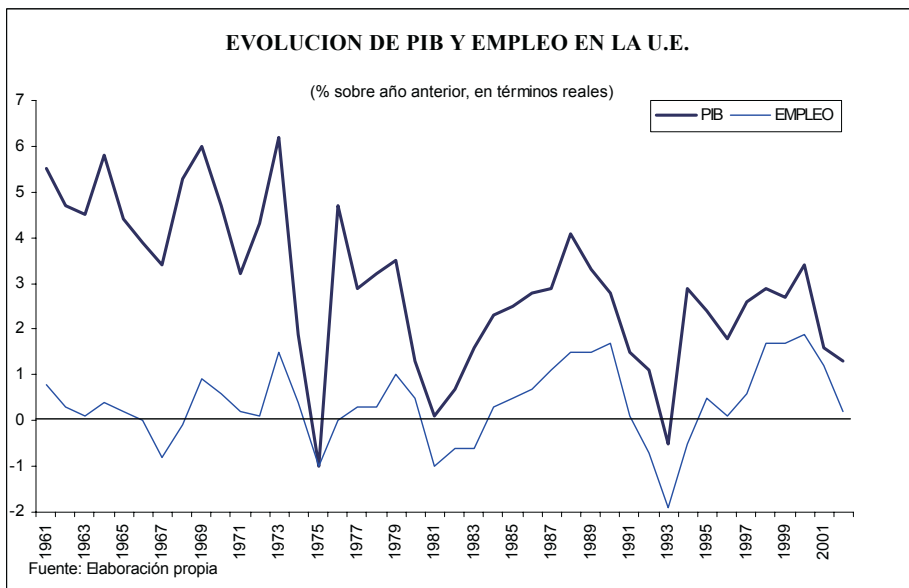
- El proyecto de construcción europea nace sobre la base de acuerdos de pacificación, tras la Segunda Guerra Mundial, entre los principales países europeos con mayores niveles de desarrollo y que habían sido protagonistas de la contienda bélica.
- Se desarrolla en un contexto de gran estabilidad política y económica nacida de los acuerdos de Bretton Woods, en los años cuarenta, en los que la economía norteamericana y el dólar son la base del nuevo orden económico nacido tras la Segunda Guerra Mundial, así como de las instituciones económicas internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, etc.) creadas tras los citados acuerdos.
- Las primeras décadas en las que transcurre el proyecto de integración europeo son décadas de un elevado nivel de crecimiento y, por tanto, de incremento de la renta y del empleo; una situación que apoya el enfoque liberal-conservador que orienta la integración europea a la creación de un mercado común, del que se espera una mejora automática de los niveles de renta y de bienestar del conjunto de los ciudadanos de los distintos países que lo integran, al mismo tiempo que se considera innecesaria la política social. Conviene recordar que es en el ámbito nacional en el que los estados desarrollan las políticas sociales, dando cuerpo al Estado de Bienestar y configurando el modelo social europeo.
- Los países que forman parte del comienzo de la integración europea son países con altos niveles de industrialización y de renta y relativamente homogéneos en sus estructuras productivas.

Estos factores, que explican en gran medida una evolución sin tensiones en la construcción europea en las primeras décadas, van a irse modificando de manera significativa hasta el punto de hacer inviable su continuidad en el tiempo sin modificaciones importantes.

La crisis de los años 70, con el fin de la paridad dólar-oro, supone una modificación radical del escenario internacional y de la estabilidad vivida en las décadas anteriores con la hege-



**Gráfico 1**



monía de la economía norteamericana como garante de la citada estabilidad. Una situación que se viene a agravar con la crisis del petróleo, que afecta de manera generalizada a todos los países no productores de un bien esencial en la actividad económica. Más adelante, a finales de los ochenta, la crisis de los países del este europeo y la caída del muro de Berlín alterarán nuevamente, de forma sustancial, el escenario internacional afectando directamente a un país tan importante en el proceso de construcción europea como Alemania. Como se puede comprobar desde una perspectiva histórica, la entonces Comunidad Económica Europea es incapaz de generar una respuesta coordinada y cooperativa para enfrentarse a los cambios que se están viviendo, mostrando la insuficiencia de los acuerdos adoptados hasta entonces para continuar con la integración europea en el nuevo escenario internacional, como refleja el dramático aumento del desempleo de carácter estructural.

También los avances en el propio proceso de integración han ido poniendo de manifiesto las insuficiencias y carencias

del camino hasta entonces seguido. Así, merece destacar que las sucesivas ampliaciones con la integración del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca en 1973, de Grecia en 1981, más delante de España y Portugal en 1986 y finalmente de Austria, Finlandia y Suecia en 1995, van a suponer una creciente heterogeneidad entre los niveles de vida y las estructuras, y por tanto una creciente desigualdad entre los estados miembro que participan en el proyecto europeo.

Paralelamente, la firma del Acta Unica en 1985, por la que se acuerda la construcción de un mercado interior único y la implantación de la libre circulación de capitales, significa una importante cesión de soberanía de las políticas nacionales tanto en el ámbito industrial como financiero que, sin embargo, tendrá un escaso contrapeso en el desarrollo de políticas sociales en el ámbito comunitario. Aunque se incorpora en la tercera parte del Tratado de la CEE un nuevo título referido a la «cohesión económica y social» que dará lugar posteriormente a una ampliación de los fondos estructurales como mecanismo de redistribución de riqueza y lucha contra el paro, y se aprueba en 1989 la carta comunitaria de derechos sociales fundamentales de los trabajadores y el programa de acción social, estas medidas no palián suficientemente el creciente desequilibrio entre los objetivos de liberalización económica y su impacto social.

Posteriormente, la firma del Tratado de Maastrich en febrero de 1992 significa un paso más en la construcción europea —ampliando la cooperación de las políticas económicas— al marcar el objetivo de crear una unión monetaria y adoptar una moneda común. Sin embargo, los criterios de convergencia nominal que se establecen para incorporarse a la unión monetaria —que buscan garantizar la estabilidad nominal de las economías mediante el control de los déficits públicos y de la deuda pública y la limitación de los diferenciales entre los tipos de interés y tasas de inflación— tendrá un escaso equilibrio en el desarrollo de otros objetivos relacionados con la convergencia real, que ocupan solo un segundo plano en declaraciones genéricas respecto al objetivo de conseguir un alto nivel de empleo y de protección social, o la incorporación como anexo de principios básicos de actuación de la política social.

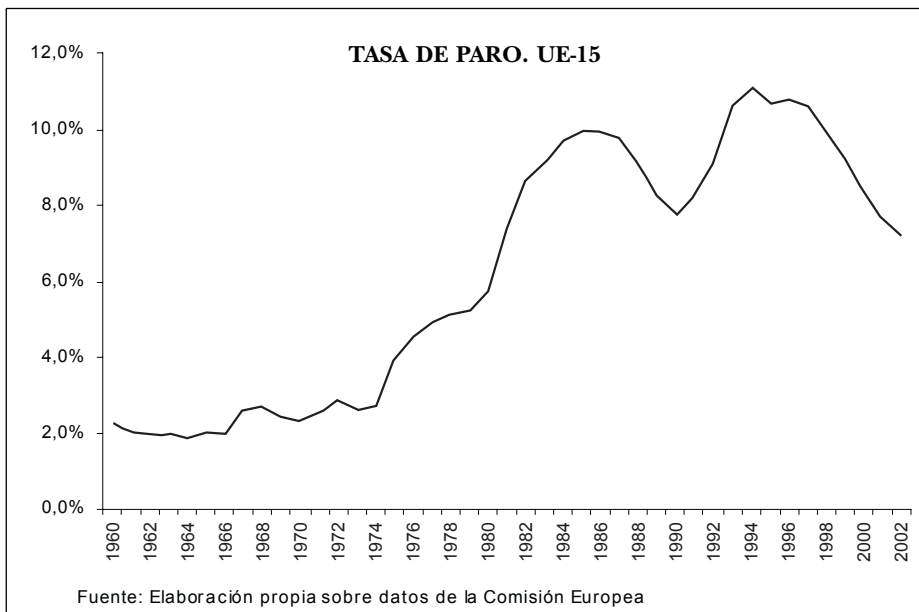
Los factores mencionados significan el fin del escenario de estabilidad de la primera etapa de la construcción europea y ponen de manifiesto tensiones y contradicciones que generan una creciente deslegitimación social del proyecto de integración, como evidenciaron, en 1992, los referéndums de Francia y Dinamarca para la ratificación del Tratado de Maastricht, que en el primer caso se aprobó por un escaso 51% de los votos y en el segundo fue rechazado por un 50,7%, aunque más tarde sería ratificado. A esta deslegitimación, se suma una creciente conflictividad social, aunque con carácter parcial, nacida fundamentalmente de decisiones de reubicación o reestructuración de empresas en el ámbito europeo aprovechando las diferentes condiciones laborales de los países miembro, con efectos negativos sobre el empleo.

## **UNA NUEVA FILOSOFÍA DE LA CONSTRUCCIÓN EUROPEA**

La incapacidad del proyecto de integración europeo para hacer frente al nuevo contexto caracterizado por la globalización se pone de manifiesto, como se ha señalado, en la apuesta del Tratado de Maastricht por dar un paso más allá en la construcción europea y complementar el mercado único interior con la adopción de una unión monetaria y una moneda única, el euro. Una apuesta de mayor compromiso en la coordinación de la política económica en el ámbito monetario, del que se esperaban nuevas ventajas económicas y sociales, manteniendo básicamente la propia filosofía de liberalización adoptada en los primeros años del nacimiento del mercado común.

Las crisis monetarias de principios de los 90 suponen toda una paradoja de la historia. Cabe recordar que cuando se quería pasar del Sistema Monetario Europeo (SME) existente —que garantizaba una cierta estabilidad cambiaría con bandas de fluctuación entre las distintas divisas del  $\pm 2,5\%$ — a la adopción de una moneda única, se produce la crisis del propio SMĒ. Una crisis directamente relacionada con el proceso de reunificación de Alemania y la falta de cooperación de las políticas

## Gráfico II



económicas de los estados miembro, que llevó a la salida de la libra esterlina y de la lira del SME y a sucesivas devaluaciones de divisas como el escudo o la peseta, y que tuvo como efecto principal la modificación del sistema monetario europeo ampliando las bandas al  $\pm 15\%$ .

Las contradicciones e incoherencias que pone de manifiesto la crisis cambiaria de principios de los años 90 son el escenario en el que se formulará un documento de especial relevancia en la acción posterior del proyecto europeo: el libro blanco «Crecimiento, competitividad y empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI» formulado por el entonces presidente de la Comisión Europea, J. Delors. La importancia política de este documento reside en que supone un cambio significativo en la concepción liberal que durante décadas había seguido la construcción europea. Partiendo de un análisis complejo de los cambios económicos y sociales que vive Europa, sitúa el problema del desempleo como uno de los principales retos a resolver, considerando que no puede analizarse exclusivamente desde la ópti-

ca de los fallos en el funcionamiento del mercado de trabajo, sino que significa un fallo del conjunto general del sistema económico.

El Libro Blanco parte de considerar que el paro es el resultado de factores muy diversos, que requieren actuaciones diferentes, sin que exista una única solución. En primer lugar, señala la existencia de un desempleo *coyuntural* debido a las fluctuaciones cíclicas de las economías de mercado y al crecimiento de la población activa, que explican que la desaceleración de la actividad económica y los periodos de recesión generen temporalmente aumentos del desempleo, especialmente en los países con mayores aumentos en las tasas de actividad.

En segundo lugar, apunta un componente *estructural* del desempleo nacido del insuficiente potencial de crecimiento de la actividad económica, y por tanto de creación de puestos de trabajo, debido a una especialización productiva centrada en los sectores considerados maduros y sometidos a la competencia de los nuevos países industriales, frente a la especialización en los sectores más dinámicos, con alto potencial de crecimiento. A este hecho colaboraría un escaso nivel de inversiones en investigación y desarrollo, así como en inversiones en infraestructuras, especialmente del transporte y las comunicaciones. También contribuiría al desempleo la dificultad de los parados de larga duración para adaptarse a los requerimientos profesionales de los nuevos empleos que se crean —por obsolescencia en sus cualificaciones, fenómeno conocido como «histéresis»—, un elevado coste laboral relativo de los trabajadores menos cualificados —que soportan las tasas de desempleo más elevadas—, un inadecuado funcionamiento de los sistemas de protección al desempleo, que podrían desincencivar la búsqueda de trabajo de los parados, o a una excesiva rigidez en el funcionamiento de la organización del trabajo dentro de las empresas.

Por último, el tercer factor que originaría el desempleo tendría un componente *tecnológico*, en la medida en que la sustitución de trabajo por capital que ha caracterizado la evolución de las economías europeas en las últimas décadas —con altos niveles de productividad— no tendría compensación en el desarrollo de nuevos sectores, actividades o productos que permitieran

generar nuevos empleos para ser ocupados por la mano de obra excedentaria debida al cambio tecnológico.

Como se puede comprobar desde esta perspectiva sintética, con el Libro Blanco de Delors el desempleo no sólo pasa a ser un objetivo prioritario de las actuaciones comunitarias, sino que se señala que en el aumento de las tasas de empleo deben estar involucradas el conjunto de las políticas económicas. El propio título «Crecimiento, competitividad y empleo» apunta las principales líneas de actuación que se recomiendan, partiendo de una apuesta por la liberalización de los mercados a la globalización económica como base de expansión del crecimiento económico. En segundo lugar, señala la necesidad de apostar por una economía más competitiva en la que se potencien los sectores más dinámicos económica y tecnológicamente, a lo que deben contribuir la intensificación de procesos de inversión en la esfera de la investigación científica, del desarrollo de infraestructuras y del capital humano mediante el fomento de la educación y la formación. Finalmente, para transformar el aumento del crecimiento económico y la competitividad en empleo considera necesario el desarrollo de nuevos sectores y nuevas actividades, que tienen como especial referencia los denominados «yacimientos de empleo», referidos a ámbitos donde existen importantes necesidades sociales por cubrir, como el cuidado de los niños y los ancianos, la preservación del medio ambiente, la potenciación del ámbito rural o la promoción de los bienes públicos culturales.

La filosofía del Libro Blanco es el intento de recrear los mecanismos básicos que definieron al Estado de Bienestar en los ámbitos nacionales, desde una perspectiva supranacional como única vía para mantener lo que se ha dado en llamar el «modelo social europeo». Cabe recordar que el modelo social europeo que llevaron a cabo los principales países industriales en los años 50 y 60, se caracterizó por un elevado nivel de crecimiento debido a procesos de inversión y de innovación tecnológica en sectores especialmente dinámicos, que tuvieron un apoyo importante en la acción de los estados mediante la inversión en infraestructura y en capital humano, y que tenían como base una fuerza de trabajo altamente cualificada y que permitía conseguir elevados niveles de productividad. Paralelamente, la

actuación de un sistema fiscal altamente redistributivo de la productividad permitía inyectar parte de las ganancias obtenidas en los sectores más dinámicos en el fomento de otros sectores que, como la educación pública, la sanidad o los sistemas de protección social, no sólo garantizaban un elevado nivel de empleo —dado que sus niveles de productividad eran bajos y, por tanto, sus requerimientos de inversión por puesto de trabajo creado— sino que significaban la generalización de derechos laborales y sociales —como el derecho a la educación, a la sanidad o a la vivienda— junto a los derechos políticos reconocidos en los países democráticos, formando parte indesligable del propio concepto de ciudadanía.

La importancia de la aportación del Libro Blanco a la filosofía hasta entonces desarrollada en la construcción europea no impide señalar que en él coexisten distintos modelos posibles y, por tanto, distintas actuaciones de la política económica. Merece recordar que uno de los indicadores clásicos de los niveles de riqueza de un país es la renta per cápita. Sin embargo, su aumento puede provenir de dos vías diferentes: por el aumento de la productividad de las personas ocupadas; y/o por el aumento de la tasa de empleo. Ambas vías permitirán un incremento de la renta per cápita, aunque sus efectos redistributivos y sus implicaciones para la equidad y la cohesión social son muy diferentes.

Desde mitad de los años 70, los países que han participado en la construcción europea han vivido menores niveles de crecimiento de la actividad económica aunque, relativamente, han mantenido elevadas tasas de aumento de la productividad. De aquí la lógica de buscar un cambio de orientación, como el propuesto por el Libro Blanco, para mejorar la capacidad de generación de empleo sin renunciar al desarrollo de los sectores más dinámicos económicamente y con mayores niveles de innovación tecnológica. Sin embargo, aunque la productividad es una variable de uso común en el análisis económico, su complejidad es significativa si, más allá de los niveles agregados para el conjunto de la economía, se estudia su relación con la especialización productiva. No se trata, simplemente, de obtener altos niveles de productividad agregada, sino de impulsar el desarrollo de los sectores más dinámicos y más innovadores —que por



su alta productividad tendrán una escasa capacidad de creación de empleo en relación a los requerimientos de capital— al mismo tiempo que se fomentan nuevos sectores de actividad, generalmente no sometidos a la competencia internacional, con una elevada capacidad de generación de empleo.

Sin embargo, también el desarrollo de estos sectores puede llevarse a cabo por vías muy diferentes: mediante una política fiscal que apoye programas específicos de gasto público; o a través del mercado, por la acción de la demanda que genere el aumento de beneficios y salarios en el sector más productivo. Sus efectos sobre el tipo de actividad que se desarrolle, su capacidad de generar puestos de trabajo y la calidad del empleo pueden ser muy diferentes, así como sus efectos sobre la cohesión económica y social.

La importancia política de las propuestas de Delors no se vio reflejada en la adopción de medidas concretas en los años posteriores, especialmente en una actuación más activa por parte de la Unión Europea en la formulación de una política industrial orientada a la potenciación de lo que denominaba «ejes de desarrollo», dirigidos a la mejora de las telecomunicaciones, el transporte y los sectores de energía y medio ambiente. La propuesta de que la propia Unión Europea se pudiera endeudar para potenciar este tipo de inversiones tuvo un escaso eco en la *Cumbre de Edimburgo* de 1993, así como en la *Cumbre de Copenhague* de 1994. Finalmente, en la *Cumbre de Madrid* de 1995 desaparece cualquier referencia a este intento de promover una política industrial comunitaria activa en los sectores señalados, al igual que fracasó la propuesta de un Pacto de Confianza por el Empleo realizada en la *Cumbre de Florencia* de 1996 por Jaques Santer, sucesor de Delors en la presidencia de la Comisión, que ni siquiera pudo acordar el destino de los fondos sobrantes de la Política Agraria Común a estos proyectos.

Un éxito relativamente mayor tuvieron las propuestas para una acción común en el ámbito del empleo que, como se recogieron en el *Consejo Europeo de Essen* en diciembre de 1994, en que se acordó que el ECOFIN y el Consejo de Asuntos Sociales, deberían realizar un seguimiento de la evolución del empleo y de las políticas adoptadas por los estados miembros en torno a cinco áreas prioritarias de actuación en el mercado de trabajo:

aumento de las inversiones en formación profesional; crecimiento de la intensidad en la creación de empleo; reducción de los costes laborales indirectos, especialmente en los trabajos de menor cualificación; mejora de la efectividad de las políticas referidas al mercado de trabajo; y desarrollo de acciones a favor de los grupos con mayor riesgo de exclusión del ámbito laboral. Sin embargo, aunque los distintos consejos europeos posteriores reiteraron en gran medida estas mismas prioridades, su desarrollo fue escaso, tanto en términos de esfuerzos presupuestarios adicionales como en la voluntad de perfilar objetivos y acciones más concretas para llevar a cabo estos principios generales.

## **LA ESTRATEGIA EUROPEA DE EMPLEO**

La convocatoria de una Conferencia Intergubernamental, que comenzó sus trabajos en 1996, para reformar el tratado vigente supuso la apertura de un nuevo escenario de reflexión, al que se vino a sumar la elección de distintos gobiernos más proclives a las políticas sociales como el caso del Reino Unido, Italia.. Este cambio de escenario político permite explicar en gran medida la elaboración del Tratado de Amsterdam en 1997, en el que se adoptó un título específico sobre el empleo y se reconoció que el empleo era un ámbito de interés común (artículo 2) del conjunto de los estados miembro de la Unión Europea.

Así, sobre la base del procedimiento establecido en Essen, el nuevo tratado estableció un proceso de cooperación de las políticas nacionales de empleo (posteriormente denominado método abierto de coordinación) inspirándose en el método adoptado para conseguir la convergencia nominal en relación al objetivo de la Unión Monetaria, aunque con un carácter vinculante de muy distinta naturaleza.

El método abierto de coordinación parte de la propuesta de la Comisión sobre las orientaciones comunes para la actuación de las políticas de empleo de los estados miembro, que son adoptadas posteriormente por el Consejo Europeo por mayoría cualificada. Sobre estas orientaciones se elaboran los planes

nacionales de acción para el empleo de los distintos estados miembro, que serán posteriormente evaluados mediante un informe conjunto de la Comisión y del Consejo Europeo y que darán lugar a recomendaciones específicas, acordadas por el Consejo Europeo, para los diferentes estados miembro. Estas recomendaciones, aunque no tienen efectos obligatorios ni implican sanciones para cada uno de los estados miembro, se considera que tienen un importante efecto político.

El nuevo título de empleo del Tratado de Amsterdam tuvo su desarrollo en noviembre de 1997, en *la Cumbre Extraordinaria de Luxemburgo*, en la que se adoptaron cuatro pilares específicos para la actuación coordinada de los distintos Planes Nacionales de Acción para el Empleo de los estados miembro, concretadas mediante distintas Líneas Directrices:

- **Pilar I: mejora de la capacidad de inserción profesional**<sup>4</sup> (Empleabilidad) a través de distintas directrices encaminadas a combatir el desempleo de larga duración y juvenil; potenciar las medidas activas de empleo frente a las pasivas; incrementar el número de personas acogidas a medidas activas para mejorar su inserción profesional; desarrollar acuerdos entre los interlocutores sociales y su colaboración con los distintos gobiernos para mejorar la inserción laboral y promover la formación permanente; facilitar la transición de la escuela a la vida laboral permitiendo una mejora de la capacidad de adaptación de los sistemas educativos a los cambios tecnológicos y económicos.
- **Pilar II: desarrollo del espíritu de empresa**, dirigido a mejorar las condiciones para la creación de empresas a través de la simplificación de los procesos administrativos y la reducción de las cargas fiscales; promover el trabajo por cuenta propia; potenciar la creación de puestos de trabajo desde el ámbito local y en la economía social y en

---

<sup>4</sup> En las directrices para 1988 se establecieron los primeros indicadores cualitativos, referidos al desarrollo de acciones de inserción para los desempleados jóvenes (antes de estar 6 meses en paro) y los desempleados adultos (antes de 12 meses en paro), situando en el 20% los desempleados que deberían tener acceso a este tipo de medidas.

sectores vinculados a las necesidades sociales no satisfechas por el mercado; y adecuar el sistema fiscal para hacerlo más favorable al empleo.

- **Pilar III: fomento de la capacidad de adaptación de los trabajadores y las empresas** (Adaptabilidad), impulsando la modernización de la organización del trabajo mediante acuerdos entre los agentes sociales para promover fórmulas flexibles de trabajo, con un adecuado equilibrio entre flexibilidad y seguridad social; promover formas de contrato de trabajo más adecuadas a los requerimientos de las empresas así como medidas fiscales o de otro tipo para promover el desarrollo de la formación en la empresa.
- **Pilar IV: reforzar las políticas de igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo** (Igualdad), para luchar contra la discriminación entre hombres y mujeres tanto en lo referido a la diferencia entre las tasas de empleo, como en la diferenciación salarial o la conciliación entre la vida laboral y familiar, facilitando la reincorporación al mercado de trabajo de las mujeres que lo hubieran abandonado previamente; así como favorecer la inserción laboral de los minusválidos.

Estos pilares, que se han mantenido a lo largo del tiempo, impulsaban una estrategia conjunta de actuación entre los estados miembros, aunque con un claro compromiso de que su desarrollo se producía dentro de los acuerdos sobre convergencia nominal dirigidos a la estabilidad macroeconómica y a la adopción de una moneda común en el ámbito de la unión monetaria. Un planteamiento que se ha reiterado en prácticamente todas las cumbres europeas realizadas desde entonces.

Es de reseñar que la primera evaluación de los planes de empleo se desarrollara en el *Consejo Europeo de Cardiff* en junio de 1998, al tiempo que se adoptaba un nuevo proceso de acción común referido a reformas tendentes a mejorar la competitividad y el funcionamiento de los mercados de bienes, servicios y capitales, con especial referencia a los ámbitos financieros, de telecomunicaciones, de energía y de transporte, estableciendo

un nuevo mecanismo de coordinación en paralelo al de la convergencia nominal y al del empleo, en este caso referido a lo que se ha dado en llamar reformas estructurales (proceso de Cardiff).

Más adelante, el *Consejo Europeo de Colonia*, en julio de 1999, planteó el llamado «Pacto Europeo para el Empleo», conocido como el proceso de Colonia, con el objetivo de fomentar la coordinación de las políticas económicas y de empleo a través de un diálogo social macroeconómico que permitiera debatir conjuntamente a miembros del Consejo Europeo, de la Comisión, del Banco Central Europeo y de los interlocutores sociales. Este pacto, como más adelante se comenta, supone el intento de buscar nuevos equilibrios entre los diferentes ámbitos de actuación que mueven a la construcción europea y que hasta entonces estaban carentes de ámbitos institucionales y de participación social para su desarrollo. Cabe destacar que la Propuesta de Pacto Europeo para el Empleo busca integrar la coordinación de las políticas macroeconómicas (proceso de Colonia), la estrategia coordinada de empleo (Luxemburgo) y las reformas estructurales (Cardiff).

La celebración del *Consejo Europeo Extraordinario de Lisboa*, en marzo de 2000, supuso un nuevo cambio significativo en la evaluación de los diferentes procesos de adopción de decisiones de política económica, centrándose en cinco aspectos de diferente naturaleza: afrontar el reto tecnológico para impulsar actividades en los sectores más avanzados; desarrollar la sociedad del conocimiento; mejorar la competitividad; potenciar la eficiencia de los mercados financieros mediante su integración y coordinación; y modernizar el modelo social europeo con especial referencia a los sistemas de protección social y al fenómeno del envejecimiento de la población. En Lisboa se adoptaron dos propuestas especialmente significativas: conseguir que la Unión Europea fuera más competitiva a nivel mundial, especialmente frente a Estados Unidos, y adoptar el pleno empleo como un objetivo a conseguir para el año 2010.

La importancia que se dio a las medidas para reforzar la competitividad mediante reformas estructurales en los mercados, se complementaba con una llamada de atención sobre la necesidad de que las tecnologías de la información y comuni-

caciones pudieran transmitirse al conjunto de la sociedad, poniendo en marcha iniciativas como «e-Europa. la sociedad de la información al alcance de todos»<sup>5</sup>, así como buscar un proceso de cooperación en las reformas de los sistemas de protección social y, de manera específica, de los sistemas de pensiones. Su corolario fue la adopción del objetivo del pleno empleo a través de la fijación de objetivos para el año 2010, de manera que la tasa de empleo se situara, con carácter general, en el 70% de la población en edad de trabajar (frente al 61% existente) y el 60% para las mujeres (frente al 51%), de manera que el paro se situara en un entorno de 3 ó 4% que se consideraba de carácter friccional, aunque teniendo en cuenta las diferentes situaciones de partida de los distintos países miembro (Cuadro I). Unos objetivos para los que se debería alcanzar una media de crecimiento del PIB de 3%, aunque subrayando que no debería suponer ninguna modificación del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, ni de la independencia del Banco Central Europeo.

En la *Cumbre de Niza*, a finales de 2000, el esfuerzo comunitario en el ámbito de la política social se redujo a la proclamación de la Carta de los Derechos Fundamentales —que reúne en un solo texto los derechos civiles, políticos, económicos y sociales enunciados hasta la fecha en distintas fuentes internacionales, europeas o nacionales— sin integrarlos en el Tratado, señalando que «la cuestión del alcance de la Carta se examinará posteriormente», aunque se avanzaron acuerdos generales para actuar de manera coordinada contra la pobreza y la exclusión social, que darían lugar a planes nacionales de inclusión social, siguiendo el mismo procedimiento de los planes de empleo.

---

<sup>5</sup> El Consejo estableció objetivos a corto plazo, como el acceso de todas las escuelas de la Unión a Internet antes de finales de 2001 (objetivo que recogen las directrices de empleo para el año 2000), la formación del profesorado en nuevas tecnologías, y la conexión a Internet de todos los servicios básicos antes de 2003. Igualmente, se estableció el objetivo de que, a lo largo de la primera década de 2000, se reduzca un 50 por 100 el número de personas, con edades entre 18 y 24 años, que sólo terminan el primer ciclo de enseñanza secundaria.

**Cuadro 1**  
**Tasas de paro en la Unión Europea, EE.UU. y Japón. 2001**  
**(% s/población activa)**

Alemania	7,8
Austria	3,9
Bélgica	6,9
Dinamarca	4,6
España	13,0
Finlandia	9,2
Francia	8,7
Grecia	10,6
Holanda	2,3
Irlanda	3,8
Italia	9,5
Luxemburgo	2,2
Portugal	3,8
Reino Unido	5,1
Suecia	5,2
<b>UE-15</b>	<b>7,7</b>
<b>Euro Area</b>	<b>8,3</b>
<b>EE.UU.</b>	<b>4,7</b>
<b>Japón</b>	<b>5,2</b>

Datos según la definición de Eurostat.

Fuente: Comisión Europea. Estimaciones de primavera. Abril 2002.

La *Cumbre Europea de Estocolmo*, en marzo de 2001, planteó la necesidad de complementar las propuestas sobre el empleo acordadas en Lisboa con la mejora de la calidad en el trabajo y adoptando como objetivo general la inclusión en las directrices de empleo de la definición de enfoques comunes e indicadores estadísticos para mantener y mejorar la calidad del empleo. Paralelamente se establecieron objetivos intermedios de acción para el empleo dirigidos a un incremento de las tasas de empleo, para el año 2005, en toda la Unión hasta alcanzar el 67 por 100, en términos generales, y el 57 por 100 para las mujeres; y la concreción de estos objetivos intermedios en sus respectivos planes nacionales de acción para el empleo, de acuerdo con sus situaciones específicas; así como un nuevo objetivo



de aumento de la tasa media de empleo de los hombres y mujeres de más edad (de 55 a 64 años) hasta el 50 por 100 para el año 2010<sup>6</sup>.

Desde entonces el escenario internacional ha tenido cambios significativos, reflejados en los atentados en Estados Unidos el 11 de septiembre —que han supuesto una importante alteración de los parámetros a los que se orientaba la convivencia internacional— así como los conflictos de Afganistán, el agravamiento intenso del conflicto entre Israel y Palestina o la crisis económica de Argentina. Un nuevo escenario que permitía vaticinar una significativa caída de las tasas de actividad económica y, por tanto, el cuestionamiento de los objetivos de pleno empleo adoptados en Lisboa.

Sin embargo, aunque el *Consejo Europeo de Laeken*, en diciembre de 2001, aprobó una lista de indicadores sobre calidad del empleo y reforzó las propuestas sobre la participación de los agentes sociales en la estrategia común del empleo, no dio una respuesta significativa a cómo dar continuidad a los avances acordados en la estrategia europea de empleo, en un contexto económico menos favorable al que se había vivido desde su adopción<sup>7</sup>. Tal y como se señaló en sus conclusiones: «La economía de la Unión atraviesa un período de crecimiento desacelerado y de incertidumbre a causa del efecto combinado de una desaceleración general y una disminución de la demanda. No obstante, se espera una recuperación progresiva en el transcurso del año 2002. Las rentas disponibles aumentan en razón de la disminución de la inflación y de las reducciones de impuestos aplicadas en varios países. La política presupuestaria tiene por objeto mantener unas finanzas públicas sanas. De ello ha resultado una reducción de los tipos de interés a largo plazo,

---

<sup>6</sup> La Cumbre de Estocolmo se completó con la celebrada en Gotemburgo, en la que además de reiterar el objetivo del pleno empleo y de su calidad se adoptaron propuestas para la mejora de las actuaciones en el ámbito de la preservación del medio ambiente.

<sup>7</sup> Merece reseñar que en la Cumbre de Laeken se convocó una Convención, presidida por Giscard D'Estaing y compuesta por representantes de los parlamentos nacionales, los gobiernos, el Parlamento Europeo y la Comisión (66 Miembros), para reforzar la legitimidad democrática y la transparencia y eficiencia de las instituciones europeas, que desembocará en una «Constitución para todos los ciudadanos».

que contribuirá a sostener la demanda. Los avances ya realizados hacia el equilibrio presupuestario en el marco del Pacto de Estabilidad y Crecimiento permitirán que la política presupuestaria desempeñe una función favorable en la lucha contra la desaceleración gracias al juego de los estabilizadores automáticos, manteniendo al mismo tiempo el objetivo de un equilibrio a medio plazo. La confianza debe apoyarse en la aplicación coherente de la estrategia en materia de política económica definida en las orientaciones generales de las políticas económicas (OGPE) y cuyos ejes principales son la estabilidad macroeconómica y las reformas estructurales destinadas a reforzar la creación de empleos y el potencial de crecimiento de la Unión»<sup>8</sup>.

En igual sentido, la *Cumbre de Barcelona*, celebrada en marzo de 2002 bajo presidencia española, prestó una escasa atención a los temas referidos con el empleo o la coordinación de las políticas macroeconómicas, más allá de reiterar el objetivo de la estabilidad marcado por el pacto de estabilidad y crecimiento, y se centró fundamentalmente en las reformas estructurales en los mercados de las telecomunicaciones, financieros, energía y transporte. Un anuncio, quizás, de un escenario político poco proclive a nuevos avances en el área de las políticas sociales, como pareció expresar el manifiesto conjunto de Blair y Berlusconi, en representación de los gobiernos del Reino Unido y de Italia, en apoyo a las prioridades de la presidencia española de la UE.

## **APORTACIONES Y CONTRADICCIONES DE LA ESTRATEGIA EUROPEA DE EMPLEO**

Desde una perspectiva histórica, la adopción de una acción coordinada a favor del empleo en el ámbito europeo supone una significativa aportación al proceso seguido desde los años 70. Como se ha señalado, aunque la estrategia europea de empleo tiene sus raíces en las crisis de principios de los 90, no

---

<sup>8</sup> Conclusiones de la Presidencia-Laeken, 14 y 15 de diciembre de 2001.

ha sido hasta el año 1997, con el Tratado de Amsterdam y la Cumbre de Luxemburgo, cuando ha tenido efectos reales, jugando un papel fundamental en el equilibrio entre los compromisos de convergencia nominal y convergencia real sobre los que se está construyendo el proceso de integración de los países europeos. Entre las principales aportaciones de la estrategia europea del empleo cabe señalar:

- Ha conseguido elevar el objetivo de un aumento significativo de las tasas de empleo y la adopción del objetivo del pleno empleo a una categoría de alto nivel político en los procesos de actuación de la Unión Europea, dotándole de una sustantividad propia.
- Adopta una perspectiva de largo plazo, como la diseñada en Lisboa para alcanzar el pleno empleo en el año 2010, que puede suponer una aportación significativa a las decisiones más coyunturales en este ámbito, como han demostrado las acciones nacionales enormemente dependientes del ciclo político.
- Es una actuación realista en la medida en que ha permitido desbloquear la acción común en este ámbito, que no hubiera sido posible mediante la vía legislativa —es decir, mediante el traspaso de competencias nacionales en este ámbito— o mediante el desarrollo de acciones acordadas en el ámbito del diálogo social europeo, que ha tenido un escaso desarrollo.
- El procedimiento escogido ofrece un equilibrio entre la actuación conjunta a nivel comunitario y las decisiones de los distintos gobiernos respetando, de acuerdo con el principio de subsidiariedad, las diferencias entre los niveles de desempleo y las características específicas de los colectivos afectados y de las culturas de actuación de cada uno de los países.
- Permite, a través de las orientaciones y de las directrices de acción específicas, objetivos comunes —en algunos casos cuantificados— a la vez que desarrolla un proceso de mejora de las estadísticas con una base común, así como el establecimiento de plazos de tiempo para su evaluación.

- Desarrolla un proceso de pedagogía acumulativa, mediante el aprendizaje común basado en el contraste de las «buenas prácticas» de los estados que han obtenido mejores resultados.
- Genera un proceso participativo en la medida en que fomenta la intervención de los agentes sociales tanto en el ámbito comunitario (Comité Permanente de Empleo) como en el diseño de los planes de empleo a nivel nacional, así como en otros ámbitos, como el regional y el local.

En definitiva, desde esta perspectiva la adopción de la estrategia europea de empleo supone un camino realista, adecuado a la situación de la construcción política europea, que permite una convergencia real en un ámbito tan relevante como el empleo, que no hubiera sido posible desde otra perspectiva.

Sin embargo, el desarrollo de esta estrategia presenta también debilidades significativas si se considera que:

- Es un proceso de carácter «voluntarista» al no existir sanciones que obliguen a su cumplimiento quedando reducido a una actuación de voluntades.
- Puede suponer la renuncia a una actuación supranacional, quedando meramente en un ámbito de «intergubernabilidad» en la medida en que la política de empleo sigue siendo de responsabilidad nacional y se renuncia, en cierta medida, a la posibilidad de ampliar las competencias de las instituciones comunitarias en la política social o a un mayor desarrollo de diálogo social en la configuración de este proceso.
- Aunque se establece que los objetivos de empleo deben afectar al conjunto de las políticas económicas, tal y como establece el Tratado de Amsterdam, la primacía de los objetivos de estabilidad económica y de convergencia nominal queda de manifiesto en los acuerdos de las diferentes cumbres.
- El método abierto de coordinación no garantiza una adecuada interrelación entre las diferentes actuaciones políticas adoptadas ni una estrategia común entre ellas. Las

acciones a favor del empleo están subordinadas a los objetivos de estabilidad y convergencia nominal, y las referidas a las reformas estructurales de los mercados generalmente poco tienen que ver con ellas.

- La creciente extensión de este método a otros ámbitos como la lucha contra la pobreza, la educación o la revisión de los sistemas de protección social, puede suponer un debilitamiento de la entidad propia del empleo como ámbito de actuación común.
- Se ha abordado la actuación sobre el empleo en una perspectiva «regulacionista» que no permite el mantener un adecuado equilibrio entre los objetivos adoptados y los recursos financieros dirigidos a ellos.
- Las líneas directrices mantienen una posición pasiva tanto en el ámbito de la empleabilidad como en el de la flexibilidad, que pueden generar un aumento de la precariedad en el empleo, al igual que ocurre con el enfoque referido a la fiscalidad y los sistemas de protección social.
- No se ha desarrollado una suficiente articulación entre los procesos de participación de los distintos niveles y se critica el carácter burocrático en la elaboración de los planes nacionales de empleo como una mera suma de acciones ya puestas en marcha sin que exista una participación real de las organizaciones empresariales y sindicales.

Ciertamente, es difícil evaluar la aportación de la política de empleo comunitaria a la reducción de los niveles de paro, en la medida en que es difícil separar los efectos que son debidos a ella de los que se deben a la propia evolución del ciclo económico —téngase en cuenta que su desarrollo ha sido fundamentalmente en una etapa expansiva del ciclo— o a la actuación específica y aislada de alguno de los estados miembro.

## **VALORACIÓN DE LOS PILARES DE EMPLEO**

Una parte importante de las debilidades de la estrategia europea de empleo antes comentada tiene su reflejo en la evo-

lución de los pilares que la han sustentado<sup>9</sup>. En general, no han cambiado a lo largo del tiempo de manera que las líneas directrices que se desarrollaron en 1998 siguen vigentes en la actualidad —buscando, posiblemente, dotarlas de una mayor solidez— aunque sí se han incorporado nuevos y significativos temas referidos a: el desarrollo del empleo en ciertos servicios, la calidad del empleo, la atención a la dimensión territorial en su contribución al fomento de la ocupación, la difusión de las nuevas tecnologías, la adecuación del sistema de protección social y la fiscalidad, así como el desarrollo de estadísticas comunes, de objetivos cuantificados y de plazos de tiempo para su cumplimiento. (Cuadro II)

En el análisis de las acciones emprendidas por los diferentes estados miembro se puede subrayar que se ha centrado en el pilar I, dirigido a mejorar la empleabilidad y la activación de los trabajadores para su inserción laboral, seguidas del desarrollo del espíritu empresarial y, en menor medida, de la generalización de actuaciones a favor de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y, especialmente, a fomentar la adaptabilidad de empresarios y trabajadores al entorno económico cambiante.

Sin negar las aportaciones al desarrollo de las políticas activas de empleo, se puede considerar que éstas se han dirigido más hacia el fomento de la responsabilidad individual de los desempleados para mejorar sus niveles de inserción profesional —fundamentalmente a través de la mejora de su formación— y en mucha menor medida a actuaciones para promover la creación de puestos de trabajo relacionados con las nuevas actividades que deberían cubrir necesidades sociales no cubiertas por el mercado, al desarrollo de puestos de trabajo relacionados con las nuevas tecnologías, o la potenciación del desarrollo endógeno mediante actuaciones de la economía local.

Parece que se ha optado responsabilizar del desempleo a las personas que no tienen ocupación, frente a la potenciación de mecanismos de creación de puestos de trabajo en nuevas acti-

---

<sup>9</sup> Son indicativos los comentarios del Informe Conjunto sobre el Empleo de 2001 COM (2001) 438 final, SEC (2001) 1398.

vidades y nuevos sectores; una opción que vendría a confirmar la falta de coordinación entre la promoción de la empleabilidad de las personas desocupadas y la política industrial necesaria para el desarrollo de nuevas actividades. Paralelamente, es criticable la inexistencia de una adecuada coordinación entre los diferentes mecanismos que relacionan las actividades que promueven la empleabilidad: la orientación, la formación, la colocación, como formas necesarias para conseguir la eficiencia en el funcionamiento de los mercados de trabajo directamente relacionada con el funcionamiento de los servicios de empleo.

La potenciación de la creación de empresas, especialmente PYMES, incluidas en el pilar de desarrollo de espíritu empresarial ha estado muy vinculada a la eliminación de trabas burocráticas y, en menor medida, al desarrollo de estrategias industriales, en un sentido amplio, dirigidas al fomento de nuevos sectores de actividad económica. De hecho, un segundo elemento en su desarrollo ha estado relacionado con la reducción de la presión fiscal en el ámbito de las pequeñas y medianas empresas, sin que se incorporaran elementos sustantivos y selectivos para la promoción de determinadas actividades económicas consideradas socialmente útiles.

Respecto al tercer pilar, relacionado con la adaptabilidad de empresarios y trabajadores a un contexto económico cambiante, cabe señalar que es el ámbito en el que menos acciones se han emprendido. Aunque se ha desarrollado un extenso vocabulario sobre el equilibrio entre las opciones de flexibilidad y seguridad en el trabajo —dando lugar al híbrido término de «flexiseguridad» o a la «flexibilidad positiva»— los procesos de modernización de la organización del trabajo y el desarrollo de sistemas laborales más participativos, no han contado con una respuesta adecuada en un ámbito sustancial como el de la negociación colectiva, elemento imprescindible para llevar a cabo un proceso como el diseñado en este pilar.

Por último, respecto al desarrollo de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres cabe señalar que, a pesar de los avances realizados —especialmente en el ámbito de la conciliación de la vida laboral y familiar— éstos han carecido de un planteamiento estratégico por parte de los estados nacionales,



## Cuadro II

### Avances hacia algunos objetivos de Lisboa e indicadores de mejores resultados

	Lisboa (datos disponibles)	Barcelona (últimos datos)	Indicador Ide mejores resultados EN UE*	Objetivo de la UE para 2010
<b>1. Contexto económico general</b>				
a. PIB per cápita en EPA 1995, US=100	(99/01)	65,1	65,1	96,0
b. Índice de crecimiento del PIB a precios constantes 1995 (99/01)	2,6	1,6	4,9	
c. Productividad por empleado en EPA, US=100 (99/01)	74,0	72,2	106,0	
<b>2. Empleo</b>				
a. Global (% de la población activa) 99/01	63,2	63,9	73,6**	70 67 (2005)
b. Mujeres 99/01	52,8	54,7	69,0 57 (2005)	60
c. Trabajadores de más edad (55-64) 99/01	37,2	38,3	66,0	50
<b>3. I &amp; D</b>				
a. Gasto total (público y privado) en I&D como % del PIB Años 98/00	1,87	1,90	3,1	
b. Proporción del gasto total en I&D financiada por la industria (%). Años 98/99 (Fuente: OCDE/Eurostat)	55,1	55,9	68,1	
<b>4. Educación y formación</b>				
a. Gasto público en educación como % del PIB. Años 99,00	5,0	5,1	6,7	
b. Abandono temprano de los estudios (% no participante en educación complementaria). Años 99,01	18,7	17,7	7,2	9,4
c. Aprendizaje permanente (% de adultos participantes) Años 99,01	8,2	8,3	21,4	

## Cuadro II (Continuación)

	Lisboa (datos disponibles)	Barcelona (últimos datos)	Indicador Ide mejores resultados EN UE*	Objetivo de la UE para 2010
<b>5. Implantación de Internet</b>				
a. UE, hogares (% de hogares) Años 00/01	18,4	37,7	60,6	
b. UE, banda ancha (% de hogares, acceso por cable/ADSL) Año 01	2,5	5,8	14,9	
c. UE, colegios (% de todos los colegios) Año 01		89	99	100 antes de acabar 2001
<b>6. Contratación pública</b>				
a. Valor de las ofertas publicadas en el diario Oficial de las Comunidades Europeas (% del PIB) Años 98/00	1,8	2,4	3,9	
<b>7. Ayudas estatales</b>				
a. Ayudas como % del PIB Años 95-97 / 97-99	1,1	0,9	0,5	
<b>8. Cohesión social</b>				
a. Riesgo de pobreza (una vez efectuadas las transferencias sociales) Años 97/98	18	18	10	
<p><i>La fuente de los datos es Eurostat, salvo indicación en contrario. La serie de datos completa se actualiza periódicamente en línea: <a href="http://europa.eu.int/comm/eurostat">http://europa.eu.int/comm/eurostat</a>.</i></p> <p><i>* Media no ponderada de los tres Estados miembros de la UE con mejores resultados.</i></p> <p><i>** Las mejores prácticas de 2001 se han estimado tomando como base las cifras de 2000 para DK y NL y las de 2001 para UK.</i></p> <p><i>Tomado de la comunicación de la Comisión a la Cumbre de Barcelona COM (2002) 14 final.</i></p>				

Tomado de: Comunicación de la Comisión «la estrategia de Lisboa-hacer realidad el cambio» COM (2002) 14 final.

como debería corresponder a un objetivo de carácter horizontal o transversal, y de un impulso suficiente en la negociación colectiva.

## **LA DIFÍCIL COORDINACIÓN DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS**

Tras los acuerdos para desarrollar una estrategia coordinada a favor del empleo a nivel europeo, se abre una nueva etapa que implica de manera directa a los agentes sociales, modificando sustancialmente la tendencia hasta ahora seguida en la construcción europea a tener su elemento central en los acuerdos políticos que se desarrollaban entre los diferentes gobiernos de los Estados miembro, tanto por acuerdos del Consejo Europeo como por las iniciativas emprendidas por la Comisión que, en cualquier caso, debían ser refrendadas por aquél.

Se abre así un espacio político de cooperación supranacional de notable complejidad que requiere la combinación de los objetivos de las distintas políticas económicas —mercado único, unión monetaria y empleo— y cuyo desarrollo necesita la implicación no sólo de las instituciones europeas o de los compromisos entre los distintos gobiernos que componen la UE, sino de los agentes sociales.

La expresión más directa del complejo escenario político de esta nueva etapa está en la propuesta realizada en la Cumbre de Colonia (junio 1999) de llevar a cabo un Pacto Europeo para el Empleo, que parte de considerar que: «El incremento del empleo sigue siendo en Europa el objetivo primordial. El Consejo Europeo ha tomado por ello la iniciativa de un Pacto Europeo para el Empleo... (que se apoya en tres pilares) ...y ve en ellos procesos de largo alcance que han de coordinarse entre sí:

Coordinación de la política económica y mejora de las interacciones entre evolución de los salarios y política monetaria, presupuestaria y financiera mediante un diálogo macroeconómico, para desencadenar una dinámica de crecimiento duradera y no inflacionista (Proceso de Colonia).

Desarrollo y mejor puesta en práctica de la estrategia coordinada de empleo para la mejora de la eficiencia de los merca-

dos de trabajo mediante la mejora de las aptitudes para el empleo, del espíritu de empresa y de la capacidad de adaptación de las empresas y de sus trabajadores, así como de la participación con iguales derechos de las mujeres en la actividad laboral (Proceso de Luxemburgo).

Amplia reforma y modernización de las estructuras para la mejora de la capacidad de innovación y de la eficacia de los mercados de bienes, de servicios y de capitales (Proceso de Cardiff).

El Consejo europeo ha considerado que el diálogo macroeconómico con participación de representantes del Consejo, de la Comisión, del Banco Central Europeo y de los interlocutores sociales constituye un planteamiento eficaz para la puesta en práctica de la política macroeconómica orientada al crecimiento y la estabilidad definida en las Orientaciones para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Comunidad»<sup>10</sup>.

La propuesta del Pacto Europeo para el Empleo reconoce así la importancia de una acción coordinada y consensuada en sus tres ámbitos de intervención, señalando que: «Cada uno de estos ámbitos tiene su importancia para una estrategia de empleo coherente, viable y fructífera, para la cual hemos de trabajar en colaboración con los interlocutores sociales. Los campos de actividad se complementarán y redundarán en su propio fortalecimiento; no obstante, ninguno de ellos podrá sustituir a los otros dos»<sup>11</sup>.

La base de esta propuesta nace de la consideración de que la adopción de la unión monetaria supone la renuncia a la política de tipos de cambio de las divisas nacionales como vía de ajuste a sus diferentes problemas económicos. Un acuerdo que conlleva la centralización de la política monetaria en el Banco Central Europeo —una de las pocas instituciones con un poder significativo en su ámbito de competencia— que fijará la evolución de los tipos de interés con el objetivo de mantener la estabilidad de los precios, evitando tensiones significativas en la moneda común, el euro.

---

<sup>10</sup> Cumbre de Colonia. Conclusiones de la Presidencia, 3 y 4 de junio de 1999.

<sup>11</sup> Idem.

Paralelamente, la disciplina económica aceptada por los Estados nacionales que se han incorporado a la zona euro obliga, entre otras cosas, a un estricto control de los déficits públicos de manera que aun en las etapas de recesión económica éstos no superen la cifra del 3% (Pacto de Estabilidad), bajo la posibilidad de ser sancionados por su incumplimiento. Al mismo tiempo, la Cumbre Extraordinaria por el Empleo de Luxemburgo conlleva la adopción de medidas de coordinación y vigilancia multilateral en el desarrollo de acciones a favor del empleo que, aun con un rango de compromiso muy inferior a los de carácter monetario, suponen una obligación añadida en el desarrollo de la construcción europea.

Es coherente, desde estos compromisos, plantear la necesidad de un tercer elemento imprescindible para llevar a cabo la nueva etapa de la construcción europea, que tiene como principales protagonistas a los agentes sociales en la medida en que son los responsables de fijar la evolución de los salarios —que significan en torno al 50% de lo que anualmente se produce en las economías europeas— y las condiciones de trabajo, en evidente relación con la evolución de la productividad y con influencia significativa en la evolución del empleo y de los precios.

La importancia de integrar los procesos de formación de los salarios y del conjunto de las condiciones de trabajo en el desarrollo de la Unión Monetaria y de los compromisos de acción a favor del empleo es evidente, pero también lo es su papel de mantener la cohesión social. En el escenario de la Unión Monetaria, las pérdidas de competitividad en un país no podrán suavizarse mediante la política de tipos de cambio, a través de devaluaciones competitivas, como anteriormente, ni mediante la instrumentación de la política monetaria, responsabilidad del Banco Central Europeo, sino mediante la reducción de los costes, y entre ellos los laborales vía salarios o empleo, o por la reducción de los márgenes empresariales. Existe el riesgo, en este escenario, de que se produzcan «pactos competitivos de rentas» que, mediante la disminución de los estándares de las condiciones laborales, busquen mejorar la posición competitiva de un país, arrastrando en una espiral de «dumping social» al conjunto de los Estados-miembro, de la que finalmente nadie se

beneficiaría, pero en la que siempre perderían los trabajadores y el conjunto de ciudadanos.

El Pacto de Empleo reconoce el papel de las organizaciones sindicales y empresariales en el desarrollo de las relaciones laborales como un componente central y no subordinado, como hasta ahora, en los compromisos de integración de los países europeos, y en la necesidad de dotar de coherencia a las políticas económicas como la monetaria, la fiscal o la política industrial.

Por ello, no es de sorprender que la formulación concreta para llevar a cabo una articulación de políticas económicas tan compleja como la señalada sea enormemente genérica y poco desarrollada. Así, se enuncia la necesidad de mantener un diálogo macroeconómico ya que: «Para poder aplicar de forma satisfactoria una política combinada coherente, resulta útil mantener un diálogo macroeconómico fructífero entre los interlocutores sociales, los responsables de la política fiscal y de empleo y los responsables de la política monetaria, dentro de las instituciones existentes. En el transcurso de ese diálogo, se podrán debatir el punto de partida y las perspectivas de futuro a tenor de datos y análisis estadísticos; asimismo, los agentes interesados podrán cambiar impresiones sobre el modo de formular, manteniendo sus respectivas responsabilidades y su independencia, una política combinada que genere crecimiento y empleo en una situación de estabilidad de precios. El principal objetivo del Pacto Europeo para el Empleo es establecer ese diálogo macroeconómico sobre bases sólidas y hacer que sea eficaz. En este sentido, el Pacto debe entenderse como un proceso permanente. Debemos hallar un foro adecuado en el que, con la participación de la Comisión, tanto los interlocutores sociales como los representantes del Consejo y los responsables de la política monetaria puedan, manteniendo sus respectivas responsabilidades y preservando su independencia, intercambiar pareceres sobre la forma en que puede conseguirse una combinación de políticas que fomente el crecimiento y el empleo preservando simultáneamente la estabilidad de los precios»<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Idem.

El interés de la propuesta que se realiza queda claramente de manifiesto por la propia complejidad de los procesos que se quieren coordinar y el difícil equilibrio necesario para llevarlos a cabo, sobre la base del escaso y débil desarrollo institucional que, como se ha señalado, ha caracterizado la construcción europea. En cualquier caso, la fertilidad y dificultad quedan expresadas al señalar que: «En este contexto debe intensificarse la cooperación en beneficio de un mayor crecimiento y empleo en Europa: sin poner en peligro ni la independencia del Banco Central Europeo ni la de los bancos centrales nacionales; sin poner en tela de juicio la autonomía de los interlocutores sociales en las negociaciones colectivas; teniendo en cuenta los diferentes sistemas de determinación de salarios, cuya responsabilidad compete a distintas instancias; cumpliendo lo dispuesto en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento; y respetando el principio de subsidiariedad»<sup>13</sup>.

Más allá de la valoración política concreta que merezca esta propuesta para llevar a cabo un Pacto Europeo para el Empleo, sí cabe reconocer la necesidad de ir más allá de concepciones para las que la participación de los agentes sociales ocupa un papel meramente simbólico de legitimación y profundizar en lo que es un reto de las sociedades democráticas: para que se lleven a cabo acuerdos generales de carácter político, en especial en sociedades complejas y de culturas diversas como las europeas, es necesaria la implicación de la ciudadanía a través de sus distintas organizaciones sociales, en las que los sindicatos de clase ocupan un lugar esencial.

Se abren así un importante número de interrogantes sobre el desarrollo de la propuesta del Pacto Europeo para el Empleo, en la medida en que la formación de los salarios y de las condiciones de trabajo no pueden limitarse al intento de buscar un cierto consenso en los objetivos de las revisiones salariales —que se mueven sólo en el «margen» de las estructuras salariales, especialmente con niveles de inflación en el entorno del 2 por ciento— y que, aun así, requieren un significativo esfuerzo para desarrollar una estrategia coordinada por parte de los

---

<sup>13</sup> Idem.



agentes sociales. Incorporar los procesos de formación de salarios y de condiciones laborales en los compromisos de integración económica y de fomento del empleo que caracterizan la actual etapa del proyecto europeo requiere coordinar y articular, desde su diversidad, los procesos de negociación colectiva. Un proceso que, como demuestra la práctica, será lento pero imprescindible para una actuación eficaz a favor del empleo.

Menos avances se han producido en la coordinación, prácticamente inexistente, de la política industrial con el resto de las políticas económicas, más allá del principio de la mera apertura de mercados. Un hecho especialmente preocupante si se tiene en cuenta, como se ha analizado anteriormente, que una acción coordinada a favor del empleo requiere de una política industrial amplia no sólo en los sectores considerados más dinámicos o estratégicos sino en un conjunto de aspectos mucho más amplios, que alcanzan a la mejora de los niveles de investigación y desarrollo o a las políticas educativas. Sin una adecuada coherencia de las políticas industriales y sectoriales con el resto de las políticas económicas los resultados finales de las actuaciones a favor del empleo serán escasas.

## **LA INSUFICIENCIA DEL PRESUPUESTO COMUNITARIO Y LA FALTA DE ARMONIZACIÓN FISCAL**

Desde el marco teórico con el que se han abierto estas reflexiones, cabe apuntar al limitado alcance del presupuesto comunitario como una significativa restricción, tanto para el desarrollo de los objetivos de cohesión como para garantizar que la unión monetaria no va a suponer a medio plazo efectos claramente negativos para algunos de los países que la componen, en el caso de que se produjeran perturbaciones exteriores que los afectaran de manera distinta, tal y como señalaba la teoría de las áreas monetarias óptimas.

Esta reflexión crítica es más evidente si tenemos en cuenta el escenario presupuestario aprobado por el compromiso de la Agenda 2000, en marzo de 1999, para el período 2000-2006. La práctica de la programación plurianual del gasto de la UE es relativamente reciente, nacida de la reforma presupuestaria que

se llevó a cabo en 1988 para «conseguir los recursos financieros necesarios para lanzar una política de cohesión económica y social a escala comunitaria», asegurándose al mismo tiempo que estos nuevos recursos no fueran absorbidos por la política agraria común. Los distintos escenarios de las perspectivas financieras de los llamados Paquete Delors I (1988-1992) y Delors II (1993-1999) aunque no supusieron un cambio radical en el volumen de recursos disponibles para el presupuesto comunitario, significaron un progresivo incremento sobre el que se apoyó la potenciación de los fondos estructurales y la creación del Fondo de Cohesión para los países con menor nivel de renta, como muestra de la filosofía de la necesidad de avanzar en la creación del mercado único europeo y de la unión monetaria de manera inseparable al desarrollo de las políticas de cohesión.

No deja de ser paradójico que cuando se culminaba la última fase en la creación de la unión monetaria, el debate sobre las perspectivas financieras se centrara básicamente en la estabilidad del gasto, que se limita al 1,27% del PNB como techo máximo —ya acordado en previsiones financieras anteriores— y en una preocupación por los saldos financieros de cada país miembro.

Si los limitados esfuerzos por ampliar el presupuesto comunitario y, con ello, las políticas de cohesión pueden tener un claro efecto en el futuro funcionamiento de la unión monetaria y en su impacto en la economía de los distintos países que la integran, existen igualmente restricciones importantes en los procesos de cooperación de las políticas nacionales desde una óptica comunitaria. Posiblemente la más relevante sea la falta de una armonización suficiente de la fiscalidad en la UE que, en el contexto de los compromisos adquiridos en el Pacto de Estabilidad para limitar los déficits públicos, está implicando un proceso de «desfiscalización competitiva» en la medida en que la libre circulación de capitales hace menos atractivo su destino hacia los países donde éstos están sometidos a una mayor tributación. El efecto final es tanto una limitación de los recursos públicos de los presupuestos nacionales como un creciente desequilibrio entre la tributación de las distintas fuentes de rentas.

La falta de una voluntad de armonización fiscal entre los estados miembros de la UE se ha puesto claramente de manifiesto en el largo y penoso camino recorrido para la aprobación del llamado «Paquete Monti», a pesar de su limitado alcance, dirigido a establecer un sistema común en la retención a cuenta sobre la renta del ahorro, un código de conducta fiscal de las empresas para evitar ayudas que afectaran a la libre competencia, y otras medidas de menor significación.

Igual ocurre con la falta de armonización en el IVA, que ha convertido un régimen «transitorio» que debería haber sido modificado hace varios años, en prácticamente definitivo, siendo un impuesto ligado al comercio y por tanto al proceso de creación del mercado único europeo. Otro ejemplo más que viene a señalar la escasa voluntad política de cooperación en este ámbito.

Si se tiene en cuenta que, desde una perspectiva teórica, una unión económica plena debe sustentarse sobre tres pilares fundamentales: un espacio económico, una moneda única y una política fiscal común, cabe considerar las limitaciones del camino recorrido y los peligros a los que, en un contexto internacional de intensas transformaciones como el actual, puede enfrentarse a medio plazo la próxima adopción de una moneda común; especialmente, si se mantienen orientaciones como la expresada por Comunicación de la Comisión «la estrategia de Lisboa-hacer realidad el cambio» a la reciente Cumbre de Barcelona, en la que se señala el carácter positivo de la reducción impositiva que de manera bastante generalizada se está llevando a cabo, asociándola a la reducción del gasto público, e incluso fijando como objetivo para el año 2005 una reducción de impuestos del 1% del PIB, aunque se intente concentrar en las personas con salarios más bajos.

## CONCLUSIONES

La adopción de una estrategia común a favor del empleo en el ámbito europeo, hace escasamente cinco años, ha supuesto una importante aportación en el camino seguido en el proceso de integración, hasta el punto de que se puede hablar de una

nueva filosofía en la construcción europea, en la que los objetivos de pleno empleo y cohesión económica y social ocupan un papel destacado.

Posiblemente, la adopción de la Unión Monetaria como nuevo espacio de cooperación y sus contradicciones, expresadas en la crisis monetaria de mitad de los años 90, han contribuido a la apertura de este espacio político y a la reconducción del modelo europeo hacia un modelo de carácter «solidario», tal y como se ha definido al comienzo de este trabajo.

Los avances realizados a favor del empleo no son desdeñables, como se ha estudiado en las conclusiones de las principales cumbres europeas, pero no se han resuelto problemas esenciales para su adecuado desarrollo. Entre estos problemas cabe destacar la supremacía de los objetivos de estabilidad económica, monetaria y fiscal sobre el resto de las políticas que se desarrollan conjuntamente, o la ausencia de una estrategia adecuada de coordinación entre las políticas a favor del empleo y las políticas dirigidas a la mejora del capital físico, tecnológico y humano.

Paralelamente, el escaso presupuesto comunitario y la falta de voluntad política para su ampliación suponen una restricción importante, a la que se suma la tendencia a una desfiscalización competitiva basada no sólo en la contención o reducción de la presión fiscal sino en el desplazamiento de los impuestos directos hacia los impuestos indirectos, socialmente más regresivos.

Estos factores llevan a interrogarse sobre el futuro de la propia Estrategia Europea de Empleo ya que, aunque se valore positivamente su desarrollo en los últimos años —en los que se ha vivido una etapa de expansión económica— será necesario contrastar su evolución en un contexto internacional caracterizado por notables incertidumbres, en un posible período de desaceleración económica y con el reto de una importante ampliación hacia los países del centro y este europeo que modificará significativamente las características de la propia construcción europea.

Se han abierto, por tanto, nuevos espacios de cooperación pero en ellos seguirán conviviendo diferentes opciones de políticas económicas que reflejarán distintos intereses políticos y sociales. El futuro de la construcción europea dependerá de la

capacidad de los agentes políticos y sociales para generar una dinámica en una determinada opción u otra.

## BIBLIOGRAFÍA

- ARAGÓN, J. (2000): «Avances en la Unión Monetaria y la cohesión social» en LINDE, E y MELLADO, P (dirs): *La Unión Económica y Monetaria: Balance y perspectivas*. Colex, Madrid.
- ARAGÓN, J. (1999): «La Europa Social» en LINDE, E. y MELLADO, P. (Dir.) *El Futuro de la Unión Europea: Después de Amsterdam, ¿Qué?* Colex, Madrid.
- ARAGÓN, J. Coord. (1998): *Euro y empleo*. Consejo Económico y Social de España. Madrid.
- ARAGÓN, J. (1994): «El debate sobre el empleo en Europa: propuestas y contradicciones del Libro Blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo», *Cuaderno de Relaciones Laborales*, n.º 5. Universidad Complutense de Madrid.
- ARAGÓN, J. CACHÓN, L. (1999): «Mercado de trabajo, empleo y políticas de empleo: Consideraciones desde una perspectiva europea». *Cuadernos de Relaciones Laborales*, n.º 15. Editorial Complutense. UCM, Madrid.
- BIAGI, M. (2000), 'The Impact of European Employment Strategy on the Role of Labour Law and Industrial Relations, *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 16/2.
- COMISIÓN EUROPEA (1996): *Comunicación de la Comisión relativa al Desarrollo del diálogo social a escala comunitaria*, Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (2001): *Segundo Informe sobre Cohesión Económica y Social*. Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (1993): *Crecimiento, competitividad y empleo. Retos y Pistas para entrar en el Siglo XXI. Libro blanco*. Boletín de las Comunidades Europeas, suplemento 6/93, Bruselas.
- CONFEDERACIÓN EUROPEA DE SINDICATOS (1998): ETUC response to the Communication on «Adapting and promoting the Social Dialogue at Community level». *Documento de trabajo de la CES*. Bruselas.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL: (2001): *La estrategia europea de empleo*. CES, Madrid.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2001 y años anteriores): *Economía, trabajo y sociedad. Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España*. CES, Madrid.

- FAJERTAG, G. y POCHE, P. (2000), *Social Pacts in Europe: new dynamics*. ETUI-OSE, Bruselas
- FODEN, D. (1999), The Role of Social Partners in the European Employment Strategy, *Transfer*, vol. 5, n.º 4.
- GABAGLIO, E. (1992): «La Europa Social después de Maastricht», *Economía y Sociología del trabajo*, n.º 17.
- GOETSCHY, J. (2001): «The European Employment Strategy from Amsterdam to Stockholm: has it reached it cruising speed yet?», in (eds) B. Towers and M. Terry, *Industrial Relations Journal: European Annual Review*, Blackwell, London.
- GOETSCHY, J. (1999), «The European Employment Strategy: Genesis and Development», *European Journal of Industrial Relations*, vol. 5, number 2:
- LÁZARO, L. (1999): «La convergencia real y la cohesión económica y social en la Unión Europea después de la Agenda 2000», *Gaceta Sindical Monográfica Reflexiones sobre la Europa Social*, n.º 178, septiembre, 1999.
- MUÑOZ DE BUSTILLO, R. y BONETE, R. (2002): *Introducción a la Unión Europea. Un análisis desde la economía*, 3.ª ed. Alianza Ed. Madrid.
- O.I.T. (1997): *El empleo en el mundo 1997/98. Relaciones Laborales, democracia y cohesión social*. Ginebra
- POCHET, P. (1998): «Les pactes sociaux en Europe dans les années 1990», *Sociologie du Travail*, n.º 2, vol. 40, París.
- RODRIGUEZ-PINERO ROYO, M. (1998): «La creación de empleo en Europa: análisis de los objetivos del Tratado de Amsterdam y las conclusiones de la Cumbre de Luxemburgo sobre el empleo», en ARAGON, J. dir.: *Euro y Empleo*, CES, Madrid
- SERRANO, A. (2002): *Enhancing youth employability through social and civil partnership*. ETUI, Bruselas
- TRONTI, L. (1999): 'Benchmarking Employment Performances and Labour Market Policies', *Transfer*, vol. 5, n.º 4.