



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 28.4.2004
COM(2004) 323 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ
DE LAS REGIONES**

**Actividades comunitarias en materia de análisis, de investigación y de cooperación en
el ámbito del empleo - Informe definitivo**

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES

Actividades comunitarias en materia de análisis, de investigación y de cooperación en el ámbito del empleo - Informe definitivo

En la Decisión del Consejo 98/171/CE, de 23 de febrero de 1998, se establecieron, para el periodo comprendido entre el 1 de enero de 1998 y el 31 de diciembre de 2000, actividades comunitarias en materia de análisis, de investigación y de cooperación entre los Estados miembros (actividades AIC) en el ámbito del empleo y del mercado de trabajo. De conformidad con el artículo 10 de esta Decisión, la Comisión presenta ahora el informe definitivo sobre las actividades realizadas en el marco de este programa.

1. ANTECEDENTES

Este programa se había elaborado a mediados de los años noventa para servir de base a las actividades llevadas a cabo por la Comisión en apoyo de las iniciativas políticas en el ámbito del empleo. Tales actividades tenían su origen en la estrategia establecida en el Libro Blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo y las Conclusiones de Essen. En 1997 se acordó en Amsterdam el capítulo sobre el empleo del Tratado, pero el artículo 129, que preveía medidas de fomento, no era todavía operativo. Las disposiciones sobre la coordinación de las políticas de empleo se aplicaron pronto, de conformidad con las sugerencias del Consejo Europeo sobre el Empleo de Luxemburgo. Debido a ello, se hizo más urgente la necesidad de apoyar las políticas de empleo y, en particular, el desarrollo de la Estrategia europea de empleo. El programa AIC se consideró así una medida provisional para realizar las actividades necesarias en apoyo de la Estrategia de empleo hasta que se adoptara la nueva Decisión sobre medidas de fomento del empleo sobre la base del artículo 129 del Tratado de Amsterdam¹.

Durante sus tres años de vigencia, el programa desempeñó un papel de apoyo esencial para la Estrategia de empleo². En el presente informe definitivo se ofrece un resumen del programa una vez finalizado el periodo de inicio y ejecución de las actividades. Los últimos compromisos se realizaron en diciembre de 2000; sin embargo, la naturaleza de algunos de los principales estudios emprendidos, en especial en la última parte del programa, supuso que muchos de ellos solo se completaran en el transcurso de 2001, y algunos en 2002.

Los objetivos principales del programa eran los siguientes:

- favorecer la cooperación en materia de análisis, de investigación y de seguimiento;
- determinar las prácticas adecuadas y promover los intercambios y la transferencia de información y de experiencia;

¹ DO L 170 de 29.6.2002, p. 1.

² Debido al prolongado procedimiento de consulta inicial, no se dio comienzo a las actividades hasta el segundo semestre de 1998.

- Desarrollar una política activa de información.

2. ACTIVIDADES

Las actividades realizadas como parte del programa AIC se pueden agrupar en capítulos que reflejan los objetivos definidos en la Decisión 98/171/CE (véase la sección 1):

- trabajo relacionado con la elaboración de estadísticas;
- análisis y estudios;
- determinación y transferencia de buenas prácticas;
- integración de la dimensión del empleo en todas las políticas comunitarias;
- divulgación de información;
- actos especiales (conferencias de la Presidencia, reuniones e intercambios con los EE.UU. y Japón).

En general, las actividades sirvieron para alcanzar más de uno de los objetivos del programa tal como se presentaban. Por ejemplo, los resultados del análisis y la investigación incrementaron la sensibilización sobre la Estrategia europea de empleo (EEE) y las actividades de investigación respaldaron la selección y divulgación de buenas prácticas. En el cuadro siguiente se ofrece una panorámica del papel múltiple de las actividades, con indicación de las relaciones entre los objetivos principales y las actividades del programa.

Cuadro relacional que pone de manifiesto la coherencia interna entre objetivos y actividades

<i>Objetivos →</i> Actividades ↓	<i>Cooperación en materia de análisis, investigación y seguimiento</i>	<i>Intercambio y transferencia de buenas prácticas</i>	<i>Política de Información.</i>
Estadísticas	++	+	+
Análisis y estudios	++	+	+
Buenas prácticas	+	++	++
Integración de la dimensión del empleo en todas las políticas comunitarias	+	+	+
Divulgación de información		++	++
Actos de la Presidencia	+	++	++

++ = muy pertinente,+ = pertinente,

3. PROCEDIMIENTOS FINANCIEROS

Los procedimientos financieros que se utilizaron para ejecutar este programa fueron los mismos que rigen actividades semejantes en la Comisión. Comprendieron, en resumen:

- Licitaciones generales para todos los grandes proyectos de más de € 100 000 euros.
- Licitaciones restringidas, que solo fueron consideradas en circunstancias excepcionales. Sus normas eran semejantes a las de las licitaciones generales.
- Convocatorias de manifestaciones de interés o convocatorias de propuestas para la concesión de subvenciones a proyectos interesantes e innovadores en los Estados miembros, en particular a los que contribuían al intercambio de buenas prácticas y experiencias. Los procedimientos para las convocatorias de propuestas fueron también largos y consumieron muchos recursos; su duración, de principio a fin, era de unos ocho meses.
- Hubo limitaciones en lo que respecta al número y el importe de las subvenciones *ad hoc*. Estuvieron, efectivamente, reservadas a los actos que tenían una vinculación política estrecha con las prioridades de la Presidencia de turno del Consejo.
- Se utilizó un número limitado de acuerdos directos para actividades de muy pequeña entidad y muy urgentes, dentro de los límites vigentes en ese momento para los acuerdos directos.

4. ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA ELABORACIÓN DE ESTADÍSTICAS (SECCIÓN 1.2 DEL ANEXO)

Con el apoyo del comité del programa AIC, se atribuyó una considerable importancia a las actividades del programa relacionadas con las estadísticas. Esto respondía a dos objetivos: en primer lugar, mejorar la fiabilidad y comparabilidad de las estadísticas sobre el empleo utilizadas para el análisis y la evaluación de los resultados de la Estrategia de empleo. En segundo lugar, desarrollar las herramientas y la metodología adecuadas para mejorar la medición de indicadores políticos en relación con la Estrategia de empleo. Supuso la concesión de asistencia financiera a Eurostat para el desarrollo de estadísticas comparables y para los otros elementos del programa relativos al análisis y el apoyo político para la Estrategia de empleo. Esta asistencia financiera fue gestionada por Eurostat y utilizada para nuevos proyectos destinados a mejorar la fiabilidad y comparabilidad de las estadísticas. Se hizo hincapié en el desarrollo de la Encuesta continua de población activa, que proporciona los datos para determinar tendencias de empleo actualizadas y precisas en los Estados miembros sobre la base de indicadores de funcionamiento acordados en común. La financiación se utilizó también para la serie de módulos *ad hoc* de la Encuesta de población activa, que proporcionan información sobre temas específicos no cubiertos por la encuesta general. Entre dichos módulos cabe mencionar uno sobre el tiempo de trabajo y otro dedicado a la transición de la escuela a la vida activa. Un importante proyecto que se llevó a cabo durante todo el periodo del programa consistió en la creación de una base de datos sobre

políticas del mercado de trabajo, un instrumento fundamental para la evaluación de los Planes nacionales de acción. Este trabajo se realizó en colaboración con Eurostat.

Otros proyectos relacionados con este capítulo fueron un estudio para desarrollar el enfoque de los gráficos en diamante, utilizado en los informes conjuntos sobre el empleo de 1998 y 1999, así como un proyecto iniciado en 2000 para desarrollar una serie de indicadores sobre la flexibilidad del mercado de trabajo que incluyera los siguientes elementos: disponibilidad de la mano de obra, situación sanitaria de los trabajadores, nivel de educación y de formación, capacidad de utilizar nuevas tecnologías, flexibilidad del tiempo de trabajo, relaciones laborales a nivel micro y macroeconómico, flexibilidad del coste de la mano de obra, fiscalidad del trabajo, flexibilidad de contratación y movilidad profesional. Los datos se referían a los 15 Estados miembros de la UE, los EE.UU. y Japón.

Además, a finales del año 2000 se puso en marcha un estudio experimental sobre los desempleados para supervisar las directrices sobre activación y prevención, que contó con la participación voluntaria de diez Estados miembros. El objetivo era mejorar la comparabilidad de los datos y proporcionar información adicional sobre los sistemas administrativos y estadísticos nacionales. Los resultados fueron útiles para la evaluación del impacto político de la Estrategia de empleo.

Las actividades relacionadas con las estadísticas han contribuido a una mejor comprensión de los indicadores utilizados en los Planes nacionales de acción, gracias a un mayor uso de los datos procedentes de las nuevas bases de datos. En conjunto, el trabajo en materia de estadísticas ha contribuido a una elaboración más coherente del Informe conjunto sobre el empleo.

5. ANÁLISIS Y ESTUDIOS (*SECCIÓN 1.3 DEL ANEXO*)

Las actividades realizadas en el marco de este capítulo del programa tienen por objeto apoyar la evaluación y el desarrollo ulterior de la Estrategia de empleo. Con este fin, se distribuyen en dos categorías principales:

- apoyo específico a la aplicación de las Directrices para el empleo;
- estudio de las cuestiones relativas al mercado de trabajo que se refieren al desarrollo ulterior de la Estrategia de empleo.

5.1. APOYO ESPECÍFICO

El apoyo analítico era necesario para dar una base concreta a las orientaciones de política preconizadas por las Directrices para el empleo. El programa AIC dio apoyo a trabajos sobre la identificación temprana de desempleados, un estudio sobre el déficit de cualificaciones, un estudio sobre los sistemas de prestaciones de desempleo y las políticas activas del mercado de trabajo en relación con el enfoque preventivo, y una serie de proyectos relacionados con el espíritu empresarial.

5.2. ESTUDIOS ANALÍTICOS

El análisis y los estudios prospectivos favorecen nuestra comprensión del funcionamiento del mercado de trabajo europeo y apoyan el desarrollo a largo plazo de la Estrategia de empleo mediante la identificación de nuevas cuestiones y retos. Durante todo el periodo del programa, el Informe sobre el empleo en Europa siguió ofreciendo un análisis cuantitativo de las tendencias del empleo y los retos políticos en la Unión. En actos especiales respaldados por el programa se examinaron mejoras en la formulación de la Estrategia de empleo. Los temas de actos conjuntos celebrados con responsables del mercado de trabajo de los EE.UU. y Japón fueron, entre otros, el espíritu empresarial, la industria de los servicios y aspectos de la calidad del empleo.

Las consecuencias de la globalización fueron el tema central de varios estudios que han señalado el papel dominante de los avances tecnológicos y la importancia de que los gobiernos apliquen políticas activas. En 1999, el programa incluyó una encuesta de mercado que mostró un aumento continuo de la cuota de los servicios de mercado en el empleo total, debido a la globalización. Todos los aspectos del empleo en el sector de los servicios fueron examinados detenidamente en otros análisis, publicaciones y actos organizados en el marco del programa. Los trabajos de investigación del programa han revelado también el potencial de empleo del sector de la cultura en Europa, especialmente de la industria audiovisual, que se caracteriza por un alto porcentaje de trabajadores independientes y microempresas.

En uno de los estudios realizados se examinaron las políticas para combatir el trabajo sumergido y se confirmó que hace falta una combinación de políticas, adecuada para cada Estado miembro, que incluya tanto acciones preventivas como sanciones. Un análisis de las pautas de crecimiento que favorecen el empleo puso de manifiesto la importancia del aumento de la inversión para la creación de empleo y examinó el impacto de otros factores.

En otro estudio se examinaron los salarios y la calidad del empleo en Europa y se concluyó que la movilidad de las remuneraciones en las economías europeas era mayor que en los EE.UU. Para muchas personas en la UE un empleo escasamente remunerado supone una situación transitoria, aunque hay también una categoría de personas que tienden a estar atrapadas en un círculo de bajo salario/ausencia de salario. En Europa, las mujeres están muy escasamente representadas en los trabajos de alta remuneración.

Un análisis de los sistemas de beneficios fiscales demostró la necesidad de un seguimiento pormenorizado de estos beneficios, y un informe sobre la reestructuración del gasto público confirmó que la importancia de las políticas en favor del empleo, tanto activas como pasivas, aumenta constantemente en los presupuestos de los Estados miembros.

La ampliación empezó a convertirse en una preocupación destacada del programa y en uno de los estudios se examinó el impacto de la ampliación en el empleo y el mercado de trabajo derivado, en particular, de la liberalización del comercio, los flujos de capital y la libre circulación de trabajadores.

Los resultados de los estudios y otra información se publicaron regularmente en Internet, junto con análisis teóricos e ilustraciones prácticas. Las conclusiones de los análisis y los estudios del programa constituyeron una aportación importante a varios documentos de la Comisión: el Informe conjunto sobre el empleo y el Informe sobre el empleo en Europa, que se elaboran cada año, y el primero de los informes de primavera de la Comisión. Además, estos estudios proporcionaron material para comunicaciones y documentos de trabajo de la

Comisión que fueron discutidos por el Comité de empleo, que tiene carácter consultivo y está encargado de promover la coordinación entre los Estados miembros en materia de políticas de empleo y del mercado de trabajo.

6. DETERMINACIÓN Y TRANSFERENCIA DE BUENAS PRÁCTICAS (SECCIÓN 2 DEL ANEXO)

Esta parte del programa se basó en el trabajo previo realizado por la Comisión en el desarrollo del concepto de programas de acción-investigación y en el intercambio de información y buenas prácticas, con un énfasis particular en la capacidad de reproducir los enfoques estratégicos y los proyectos acertados. Este trabajo había dado lugar al establecimiento del Sistema de información mutua sobre las políticas de empleo (MISEP) y del Sistema comunitario de documentación sobre el empleo (SYSDEM), programas relacionados, respectivamente, con las políticas y con la documentación sobre el mercado de trabajo, así como de los programas sobre el desarrollo del empleo local y el desempleo de larga duración.

Observatorio del empleo (sección 1.1 del anexo)

Con la adopción de las Directrices para el empleo y la aplicación de los Planes nacionales de acción, esta parte del programa AIC apoyó las actividades realizadas conjuntamente por la Comisión y los Estados miembros para supervisar la incorporación de las directrices en las políticas y acciones a nivel nacional. El Observatorio europeo del empleo ha consolidado varias de estas actividades y se ha convertido en un punto de referencia en materia de información, publicaciones y análisis centrados en cuestiones laborales nacionales o sectoriales. Ha contribuido a la elaboración del Informe conjunto sobre el empleo, la evaluación de los Planes nacionales de acción y el Informe de primavera de la Comisión.

Revisión inter pares de las mejores prácticas (sección 2.1 del anexo)

Un elemento fundamental del proceso de Luxemburgo consiste en la determinación y evaluación de las políticas de empleo y del mercado de trabajo que han dado buenos resultados en los países en los que se han originado. El método de revisión *inter pares*, que se ha respaldado durante toda la duración del programa, tiene por objeto evaluar la transferibilidad de dichas políticas, mediante una apreciación multilateral e independiente efectuada por expertos. En 1998-1999 se llevó a cabo una primera serie de revisiones. En 1999 se puso en marcha otro programa de dos años de duración con objeto de establecer una base de información regular y sólida en apoyo de la Estrategia de empleo. Los resultados de las revisiones *inter pares* se siguen publicando regularmente en un sitio web (<http://www.peerreview-employment.org>) y se han incluido también regularmente en documentos importantes de la Comisión, como el Informe conjunto sobre el empleo y la evaluación del impacto político de la Estrategia de empleo. El papel del proceso de revisión *inter pares* ha sido objeto de examen en una conferencia, en la que se ha reconocido su importante contribución al aprendizaje mutuo, a la comprensión de las políticas del mercado de trabajo y, a menudo, a la transferencia de buenas prácticas entre los Estados miembros.

Servicios públicos de empleo (sección 2.3 del anexo)

Los servicios públicos de empleo (SPE) desempeñan un importante papel en la explicación de las medidas de política derivadas de las Directrices para el empleo. Esto se refleja en las actividades de los servicios públicos de empleo que han recibido el apoyo financiero del programa AIC. Aparte de las reuniones regulares, celebradas dos veces al año, de los

responsables de SPE, los estudios siguientes han ayudado a estos organismos a adaptar su trabajo a las Directrices:

- modernización de los SPE para que puedan apoyar mejor los objetivos de la Estrategia europea de empleo;
- análisis de los sistemas de «autoservicio» mediante el examen comparativo y la estimación del impacto de esos servicios en los SPE;
- apoyo a la organización de actividades dirigidas a mejorar la comprensión de los sistemas de prestación de servicios de empleo;
- participación de los interlocutores sociales en los SPE para incrementar su eficiencia;
- regionalización de los SPE con la determinación de las dificultades surgidas en ese proceso y en la aplicación de la EEE.

Si bien el Informe conjunto sobre el empleo era el principal instrumento para evaluar la incorporación de las Directrices para el empleo en las políticas nacionales, se llevaron a cabo estudios más pormenorizados de los Planes nacionales de acción para el empleo (PNA). El objetivo era estudiar más en profundidad determinadas iniciativas políticas que ocupan un lugar central en los PNA a fin de evaluar su impacto en la situación del empleo, así como la interacción con otras políticas sociales.

7. INTEGRACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE EMPLEO EN TODAS LAS POLÍTICAS COMUNITARIAS (SECCIONES 2.2 Y 3 DEL ANEXO)

Tener en cuenta el empleo en las políticas y las iniciativas comunitarias es un importante elemento del capítulo sobre el empleo del Tratado (art. 127), que se ha incorporado a las actividades del programa AIC.

Entre los temas sobre los que se han puesto en marcha actividades durante el programa hay que señalar las siguientes conferencias, apoyadas por estudios:

- el desarrollo sostenible y el empleo;
- el potencial de empleo de la cultura
- el desempleo y la salud pública;
- nuevas áreas de crecimiento del empleo;
- el espíritu empresarial y el empleo.

Al final de 2000 se puso también en marcha un importante estudio sobre el potencial de las políticas comunitarias para la promoción del empleo. El objetivo de este estudio era determinar las orientaciones/acciones políticas que podían desempeñar un papel clave en apoyo del empleo a nivel comunitario, y sus interacciones con las acciones nacionales para la promoción del empleo. Los estudios tenían por objeto evaluar, cuantitativamente en caso necesario, la medida y la forma en que estas políticas influían en la evolución del empleo. Los resultados se incluyeron en un importante informe redactado por la Comisión de conformidad con las disposiciones del artículo 127.

8. DIFUSIÓN Y DIVULGACIÓN (SECCIÓN 3 DEL ANEXO)

Durante todo el periodo de vigencia del programa, la Comisión aplicó una política activa de publicación y de divulgación. Además del Informe sobre el empleo en Europa y el Informe conjunto sobre el empleo, todos los estudios con una aplicación más amplia se han publicado en formato impreso o, cada vez más, en Internet.

Además, la Comisión considera que una explotación activa de los resultados de los estudios y los proyectos de investigación puede a menudo realizarse más adecuadamente a través de la organización de seminarios y talleres. La organización de un taller para discutir y evaluar los resultados de estudios fue así parte integral de varios contratos. El estudio fue presentado a un público adecuado de investigadores y responsables de la formulación de políticas. Se realizaron seminarios de este tipo sobre la reestructuración del gasto público, el empleo en el sector de los servicios, el espíritu empresarial y el empleo, los conceptos y la medición de los índices de flexibilidad/adaptabilidad del mercado de trabajo europeo, la integración de la dimensión del empleo y el trabajo sumergido.

La «Semana del empleo», celebrada con carácter anual, desempeñó un importante papel en la difusión de los objetivos de la Estrategia de empleo entre los responsables de la toma de decisiones en el ámbito del empleo. Atrajo a público de toda Europa e incluyó presentaciones, exposiciones y conferencias sobre la política de empleo. El programa permitió a la Comisión ocupar un lugar prominente en la exposición dirigida a promover una mejor comprensión por parte de los interesados directos de los objetivos de la Estrategia de empleo.

8.1 CONFERENCIAS Y SEMINARIOS (SECCIÓN 3 DEL ANEXO)

En el marco de este programa se realizaron y respaldaron convocatorias de propuestas de proyectos innovadores en apoyo de la Estrategia de empleo. Los proyectos debían estar vinculados con la Estrategia de empleo, ser innovadores y de carácter transnacional. La mayoría se centró en la metodología: por ejemplo, uno de los proyectos se centró en la promoción del proceso de evaluación comparativa; otro, en aprender de las experiencias de los vecinos de la región báltica meridional, otro, en el desarrollo de redes regionales de aprendizaje y en la conferencia anual de economistas europeos especializados en el ámbito del empleo, que trató temas como la movilidad y la migración, las opciones profesionales y la distribución de los ingresos. Otros proyectos se consagraron a ámbitos políticos específicos como el empleo urbano, los licenciados en letras y el sector de los deportes.

Los intercambios organizados con los EE.UU., Canadá y Japón proporcionaron valiosas aportaciones. Los actos conjuntos celebrados con funcionarios de los ministerios de Trabajo de estos países, los estudios y la publicación de buenas prácticas en las políticas del mercado de trabajo contribuyeron a la formulación de propuestas para iniciativas políticas en la UE. La cooperación con los EE.UU. y Canadá prosigue en el marco del programa «Medidas de incentivo al empleo» (MIE), y ha contribuido a desarrollar el aprendizaje mutuo y el intercambio regular de buenas prácticas.

9. ACTOS DE LA PRESIDENCIA (SECCIÓN 3 DEL ANEXO)

Durante toda la duración del programa se prestó apoyo regularmente a varias conferencias celebradas en el contexto de las prioridades de la Presidencia de turno. Sus temas fueron:

- La política social y el Tratado de Amsterdam
- Una cultura del trabajo
- Cultura, nueva tecnología y empleo
- Conferencia sobre estrategias de empleo de la UE y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)
- Conferencia sobre el método de revisión *inter pares* y el desempleo de larga duración
- Conferencia sobre una Unión Monetaria eficaz

Estas conferencias fueron actos con un amplio impacto y participación. Normalmente fueron inauguradas por ministros. Entre los participantes hubo funcionarios y expertos en el mercado de trabajo de todos los Estados miembros, interlocutores sociales y, en ocasiones, funcionarios y expertos de los países adherentes y del Espacio Económico Europeo. Dichos participantes examinaron y debatieron la evolución de temas seleccionados pertinentes para la Estrategia europea de empleo. Cada una de las Presidencias del Consejo ha concedido una especial atención y prominencia a estos actos y ha divulgado sus resultados. Por ejemplo, en una de las conferencias de la Presidencia se examinó el proceso de revisión *inter pares* con especial referencia a los desempleados de larga duración. Cuatro países presentaron su respuesta política a este problema, y en los debates se comparó cada enfoque dentro del contexto de la EEE. Al final, hubo una evaluación general del método de revisión *inter pares* por parte de importantes investigadores, funcionarios y expertos de varios países. Las conclusiones de la conferencia fueron muy favorables al proceso de revisión *inter pares*, como complemento de la EEE, y se sugirieron mejoras y una divulgación más amplia de los resultados.

10. EL PAPEL DEL COMITÉ DEL PROGRAMA AIC, VÍNCULOS CON OTROS COMITÉS, PROGRAMAS Y ORGANIZACIONES

De conformidad con la Decisión del Consejo 98/171/CE, se creó para el programa AIC un comité integrado por representantes de los departamentos relacionados con la investigación de los ministerios de Trabajo y Empleo de los Estados miembros. Sus tareas principales consistían en debatir y aprobar los programas de trabajo propuestos cada año por la Comisión, y en atender las consultas sobre los distintos proyectos que habían de ejecutarse en el marco de cada programa de trabajo. El Comité de empleo ha participado activamente en el programa.

Además de aprobar los programas de trabajo, el comité del programa AIC seguía de cerca las actividades de los proyectos más importantes durante su ejecución. Ante él se realizaban presentaciones de estudios, y al Comité de empleo se le presentaban regularmente documentos y estudios derivados de las actividades del programa.

La Comisión garantizaba la coherencia y la complementariedad del programa AIC con otras de sus iniciativas y con las actividades de otras organizaciones o instituciones. El principal objetivo de las iniciativas de la Comisión en este ámbito era respaldar la eficaz aplicación de la Estrategia de empleo.

El programa AIC se diferenciaba de otros programas por su carácter horizontal y orientado a la investigación. Su papel consistía en apoyar la Estrategia de empleo realizando análisis, investigaciones y actividades de cooperación en el ámbito del empleo y el mercado de trabajo, principalmente a nivel de la UE. Solo excepcionalmente, de conformidad con el mandato del artículo 129 del Tratado, cofinanció el programa AIC proyectos innovadores en apoyo de la Estrategia de empleo a nivel nacional o local.

Otros programas de la Comisión, no obstante, complementaron el programa AIC y respaldaron la aplicación de la Estrategia de empleo a nivel nacional o local. En este contexto, los objetivos del programa de *inclusión social* eran reforzar la eficacia y la eficiencia de las políticas y acciones de la Comunidad y los Estados miembros desarrollando la capacidad de los actores en cuestión para afrontar la exclusión social. El Fondo Social Europeo respaldó la Estrategia de empleo con asistencia a través de los *programas operativos* nacionales, en el marco de los Objetivos 1, 2 y 3, o a través del programa de iniciativa comunitaria *EQUAL*. El apoyo en virtud del *artículo 6* del Fondo Social Europeo se dirigió a medidas innovadoras de prevención y lucha contra el desempleo y de desarrollo de los recursos humanos y la integración social. Las actividades del artículo 6 constituyeron una interfaz directa entre política y práctica, y facilitaron la comunicación de políticas a los profesionales, así como de las reacciones e información procedentes de estos. Una amplia gama de proyectos recibió el apoyo de las *iniciativas de desarrollo local y de empleo*, dirigidas al establecimiento de asociaciones sostenibles a través de los Pactos de empleo territoriales, o a la promoción de la creación de empleo local mediante proyectos experimentales innovadores en el tercer sector, p. ej., en ámbitos no sometidos a las fuerzas del mercado o el sector público.

Se procuró de manera constante la cooperación con organizaciones internacionales, los países candidatos y otros países en las actividades del programa. Varias organizaciones internacionales participaron en actividades del programa AIC, y con su experiencia y conocimientos realizaron aportaciones muy valiosas. La cooperación con ellas sirvió de ayuda en la reflexión sobre cuestiones difíciles. Los debates con expertos de la OCDE o la Organización Internacional del Trabajo (OIT) contribuyeron a una mejor comprensión de cuestiones delicadas relacionadas con los mercados de trabajo. Los estrechos contactos mantenidos y los actos comunes celebrados con la OIT y la OCDE han ayudado a definir mejor las actividades y a evitar duplicaciones.

11. RECURSOS HUMANOS Y AIC

El programa AIC, así como el programa de medidas de incentivo al empleo, dependen de la existencia de recursos internos adecuados para preparar, poner en marcha y ejecutar las actividades y, sobre todo, para apoyar la explotación de los resultados y la extracción de conclusiones políticas significativas y prácticas. Resulta difícil, sin embargo, calcular el esfuerzo exacto requerido de cada funcionario encargado de la gestión de actividades en el marco del programa. Su trabajo estaba integrado en cada una de las unidades pertinentes e incluía diversas tareas interrelacionadas de promoción de la Estrategia de empleo, para la que las actividades del programa ofrecían valiosas aportaciones. Además, la divulgación de los resultados requería tiempo y esfuerzo.

La experiencia derivada de este programa en la Dirección «Estrategia de Empleo y Desarrollo Político y Coordinación del Fondo Social Europeo» ha demostrado que, para una gestión eficiente del mismo, se requiere al menos una persona que se ocupe de las cuestiones financieras y un funcionario por unidad que se ocupe de la ejecución de los proyectos.

Por último, se requieren recursos para la evaluación *ex ante* e intermedia. Estos recursos ayudarían a identificar metas cuantificables para el programa, de modo que una evaluación *ex post* pudiera determinar su impacto. En el programa MIE se incluyen estos recursos.

12. RESUMEN Y CONCLUSIÓN:

El programa AIC sobre actividades de la Comisión en materia de análisis, de investigación y de cooperación en el ámbito del empleo se concibió tras la aparición del Libro Blanco sobre el crecimiento, la competitividad y el empleo, en un momento en el que las Conclusiones de Essen configuraban las políticas de empleo. Vió la luz justo después de la adopción de las primeras Directrices para el empleo en el Consejo Europeo de Luxemburgo de noviembre de 1997. Al mismo tiempo, el Tratado de Amsterdam acababa de introducir las disposiciones necesarias en materia de empleo y, de hecho, el programa siguiente sobre medidas de incentivo al empleo (MIE) refleja de forma más estrecha este vínculo.

La importante contribución realizada por el programa AIC solo puede entenderse en el contexto de la Estrategia de empleo. Esta estrategia abarca la coordinación de las políticas de empleo de los Estados miembros sobre la base de Directrices para el empleo acordadas en común que son conformes con la coordinación de la política macroeconómica, con vistas a establecer las bases para el crecimiento y para impulsar el empleo. Si bien no se diseñó específicamente a tal efecto, el programa se ha convertido en un instrumento esencial de apoyo a la Estrategia europea de empleo, utilizado por la Comisión, los Estados miembros, los interlocutores sociales y otros agentes interesados. Cada uno de sus componentes ha contribuido a la supervisión y el desarrollo de dicha Estrategia, desde el análisis subyacente de los problemas actuales y futuros y la evaluación del impacto de las políticas comunitarias hasta el proceso interactivo representado por el proceso de revisión *inter pares* y la evaluación de los Planes nacionales de acción.

El programa se complementó eficazmente con otras iniciativas comunitarias, y la cooperación con organizaciones externas fue de gran utilidad. La búsqueda de sinergias adicionales con otros programas y organizaciones contribuirá también a respaldar la Estrategia europea de empleo con toda la información y sugerencias políticas necesarias.

Los interlocutores sociales, debido a sus redes y sus estructuras organizativas, se hallan bien situados para reunir información de manera eficaz y para promover el intercambio de las mejores prácticas. Una mayor participación de los interlocutores sociales en las actividades del programa en sus ámbitos de competencia favorecerá aún más los objetivos del programa y de la Estrategia de empleo.

Una mejor utilización de las vías para la divulgación de los resultados hubiera hecho mayor el impacto del programa AIC. Más recursos humanos, y la participación continua de las organizaciones no gubernamentales (ONG) hubieran contribuido a una más amplia disponibilidad de los resultados del programa. Las ONG, en particular, pueden ser eficaces divulgadoras de información. Tienen acceso a redes y recursos que pueden ser muy útiles para dar a conocer las actividades del programa a los interesados directos de cada actividad. El siguiente programa MIE trata de forma constante de contar con la participación de las ONG en sus actividades.

En general, el programa ofreció un marco para las iniciativas relacionadas con el empleo en la Comisión y apoyó de forma eficaz la Estrategia europea de empleo. El apoyo financiero prestado a Eurostat ha producido mejoras considerables en las estadísticas de empleo,

particularmente en lo que respecta a la comparabilidad y la actualidad de los datos. A medida que la encuesta continua de población activa empezó a aplicarse en los Estados miembros, se hicieron patentes otras mejoras. La encuesta de población activa está considerada actualmente la fuente más autorizada de información estadística sobre el mercado de trabajo de la UE.

En los estudios respaldados por el programa se examina la base analítica para el desarrollo de la EEE. El Informe sobre el empleo en Europa ofreció un buen resumen de las tendencias y los retos fundamentales.

El proceso de revisión *inter pares*, el Observatorio europeo y los estudios transnacionales han realizado una importante contribución a las Directrices para el empleo y han ayudado a los Estados miembros a ejecutar eficazmente las iniciativas políticas. El esfuerzo conjunto de la Dirección General de Empleo de la Comisión, Eurostat y la OCDE para desarrollar sistemas de supervisión apropiados para las políticas activas del mercado de trabajo produjo valiosos resultados. Una mayor participación de los países candidatos en la mayoría de las actividades del programa hubiera resultado beneficiosa, y se ha procurado en el siguiente programa MIE.

Por lo que respecta a la gestión del programa AIC, la experiencia sugiere que la reducción del número de proyectos pequeños y el aumento de las actividades de evaluación de los proyectos ayudaron a centrar mejor las actividades y a economizar recursos. Esto influyó en el programa MIE siguiente, que incluye más trabajo de evaluación. Se deben tener en cuenta varios factores adicionales. Entre ellos figura la necesidad de flexibilidad en el programa, de reaccionar rápidamente a los acontecimientos del mercado y de prestar adecuada atención a problemas concretos que se planteen de forma imprevista en el mercado de trabajo.

Una tendencia que se inició en el programa AIC y continuó en el programa MIE fue la reintegración gradual de las actividades analíticas esenciales a las unidades de la Comisión. Esto contribuye a una mayor calidad y coherencia de las conclusiones políticas. Por ejemplo, el Informe sobre el empleo en Europa se elabora en la actualidad internamente, y la valiosa ayuda de programas como el AIC se busca solo para aspectos técnicos. La evaluación de la Estrategia europea de empleo se ha realizado también internamente.

Por último, el conocimiento adquirido a través de la gestión del programa AIC ha sido muy útil para realizar mejoras en el programa MIE subsiguiente. Dado que el presente informe se ha redactado una vez finalizado el programa AIC pero durante el tercer año del programa MIE, resulta evidente que estas mejoras han beneficiado al nuevo programa. Por ejemplo, la coherente racionalización de las actividades del programa MIE en función de los objetivos de la Estrategia europea de empleo, y la aplicación de una política activa de información para incrementar la sensibilización sobre la Estrategia europea de empleo, han sido factores esenciales para mejorar la contribución de las medidas de incentivo al logro de los objetivos de la Estrategia.

Anexo presupuestario

Pár.	Descripción de las actividades del programa AIC	1998	1999	2000
1.	<i>Análisis de las políticas del mercado de trabajo y de empleo</i>			
		3 485 305	1 988 194	7 504 296
1.1	Observación	0	0	1 053 238
1.1.1	- Observatorio europeo del empleo			
1.2	Desarrollo de estadísticas e indicadores comparables	2 278 460	975 992	3 840 418
1.2.1	- Desarrollo de una base de datos sobre políticas de empleo			
1.2.2	- Contribución a Eurostat			
1.2.3	- Análisis comparativo del empleo y el desempleo según distintos conceptos de medición (encuestas de empresas y de reinserción de desempleados),			
1.2.4	- Análisis comparativo del funcionamiento del mercado de trabajo: <ul style="list-style-type: none"> • Estudios de evaluación comparativa del empleo utilizando la metodología de los gráficos en diamante 			
1.3	Análisis y estudios	1 206 845	1 012 202	2 610 640
1.3.1	- Estudios del impacto en el empleo: <ul style="list-style-type: none"> • Globalización, flujos comerciales, inversión directa en economías emergentes • Reestructuración del gasto público • Impacto en el empleo de la UME y crecimiento económico generador de empleo 			
1.3.2	<ul style="list-style-type: none"> • Índice de adaptabilidad del mercado de trabajo y déficit de cualificaciones • Trabajo sumergido; • Sistemas de beneficios fiscales • Identificación de los desempleados de alto riesgo • Calidad del empleo y salarios, Desempleo & salud pública • Cultura <p>- Informe sobre el empleo en Europa</p>			

2.	<i>Determinación y evaluación de buenas prácticas</i>	1 763 995	2 729 214	137 185
2.1	Revisión <i>inter pares</i> de las mejores prácticas	688 000	1 500 040	0
2.2	Buenas prácticas/Integración en el conjunto de las políticas <ul style="list-style-type: none"> • Transferencia de buenas prácticas • Medio ambiente y empleo • Espíritu empresarial/capital-riesgo • Evaluaciones: 3^{er} sistema & empleo/convocatoria de propuestas • Política de empleo para las personas con discapacidad • Acciones experimentales de apoyo a la ejecución sobre el 3^{er} sistema & empleo 	788 189	829 418	0
2.3	SPE – Reuniones de responsables de SPE	39 924	399 756	137 185
2.4	Cooperación con la OCDE – Programa Leed	247 882	0	0
3.	<i>Difusión</i>	1 708 193	1 531 397	724 830
3.1	Subvenciones, etc. <ul style="list-style-type: none"> • Seminarios y talleres • Convocatoria de propuestas • Conferencias internacionales • Conferencias de la Presidencia • Semana del empleo 	1 342 193	1 160 897	427 356
3.2	Costes de producción de las publicaciones	366 000	370 500	297 474
	<i>Varios</i>	0	84 900	0
	TOTAL	6 957 493	6 333 705	8 366 311