



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 2.2.2005  
COM(2005) 24 final

**COMUNICACIÓN AL CONSEJO EUROPEO DE PRIMAVERA**

**Trabajando juntos por el crecimiento y el empleo  
Relanzamiento de la estrategia de Lisboa**

Comunicación del Presidente Barroso  
de común acuerdo con el Vicepresidente Verheugen

{SEC(2005) 192}  
{SEC(2005) 193}

## ÍNDICE

Preámbulo.....	5
Crecimiento y empleo: un nuevo comienzo para la estrategia de Lisboa .....	5
Síntesis .....	9
1. El empleo y el crecimiento en el centro de interés.....	14
2. Construir una asociación europea para el crecimiento y el empleo.....	16
3. Acciones para lograr el crecimiento y crear empleo.....	17
3.1. Un programa de acción de Lisboa para la Unión y los Estados miembros.....	17
3.2. Hacer de Europa un lugar más atractivo para invertir y trabajar .....	18
3.2.1. Ampliar y desarrollar el mercado único.....	18
3.2.2. Disponer de mercados abiertos y competitivos en Europa y fuera de Europa.....	21
3.2.3. Mejorar las reglamentaciones europea y nacionales.....	22
3.2.4. Expandir y mejorar las infraestructuras en Europa.....	23
3.3. El conocimiento y la innovación: factores de crecimiento .....	23
3.3.1. Incrementar y mejorar las inversiones en investigación y desarrollo .....	24
3.3.2. Facilitar la innovación, la incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación y el uso sostenible de los recursos .....	27
3.3.3. Contribuir a implantar una base industrial europea sólida.....	30
3.4. Crear más puestos de trabajo y de mayor calidad.....	31
3.4.1. Atraer a un mayor número de personas para que se incorporen al mercado laboral y modernizar los regímenes de protección social.....	31
3.4.2. Aumentar la adaptabilidad de los trabajadores y de las empresas y la flexibilidad del mercado laboral.....	34
3.4.3. Invertir más en capital humano a través de la mejora de la educación y las cualificaciones.....	35
3.5. Impacto sobre el crecimiento y el empleo.....	37
4. lograr que la colaboración dé sus frutos en materia de crecimiento y empleo .....	39

## **Preámbulo**

### **Crecimiento y empleo: un nuevo comienzo para la estrategia de Lisboa**

Imaginemos por un instante lo que podría ser Europa. Pensemos en la fuerza intrínseca de nuestra Unión ampliada. Pensemos en las posibilidades no explotadas que ofrece de crear prosperidad y brindar oportunidades y justicia a todos sus ciudadanos. Europa puede ser un modelo de progreso económico, social y medioambiental para el resto del mundo.

Inspirándose en esta visión de optimismo realista, la nueva Comisión Europea ha formulado las pertinentes recomendaciones políticas para la revisión intermedia de la estrategia de Lisboa, nuestro ambicioso programa de reformas puesto en marcha por el Consejo Europeo en marzo de 2000.

A los europeos no nos faltan razones para ser positivos respecto de nuestro potencial económico. Los logros de la segunda mitad del siglo XX nos han dejado un importante legado: tras medio siglo de paz tenemos una de las economías más desarrolladas del mundo, unida en el seno de una Unión política sin precedentes de Estados miembros estables y democráticos. Esta Unión ha creado el mercado único que, para los Estados miembros que en él participan, se sustenta en una moneda única que consolida la estabilidad e incrementa el potencial de integración económica. Hemos afianzado un modelo social de participación inigualable y contamos con unos niveles de educación básica altos, y con una actividad científica que se asienta sobre unas bases desarrolladas a lo largo de años. Europa es la sede de empresas dinámicas e innovadoras que poseen una potencia competitiva extraordinaria; ahora en su mejor momento, están demostrando una notable capacidad de renovación. Hemos avanzado más hacia un desarrollo sostenible que ninguna otra región del mundo.

Lo hemos logrado actuando concertadamente: las instituciones europeas, los gobiernos y administraciones a escala nacional, regional y local, los interlocutores sociales, la sociedad civil, todos avanzando al unísono para lograr un objetivo común.

Este legado representa un importante anticipo gracias al que podemos precisar la concepción que nos une, confirmada en la Constitución, que consiste en garantizar «un desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, en una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social, y en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente.».

En los últimos 50 años ha habido importantes avances, pero en un mundo en constante cambio Europa no puede quedarse inmóvil. Por esta razón, hace cinco años los Jefes de Estado y de Gobierno acordaron un ambicioso programa de cambios; se comprometieron a hacer de la Unión Europea la economía basada en el conocimiento más dinámica y competitiva del mundo, capaz de un crecimiento económico sostenible con más y mejores empleos y una mayor cohesión social, dentro del respeto al medio ambiente.

A día de hoy, observamos cuando menos que no todo han sido avances. Si bien se dan muchas de las condiciones esenciales para una reactivación en Europa, sencillamente no ha habido suficiente consecución de resultados a nivel europeo y nacional. No es sólo una cuestión de condiciones económicas adversas desde que se puso en marcha la estrategia de Lisboa, sino que es también consecuencia de un programa político que presenta una sobrecarga de actividades, una deficiente coordinación y prioridades en conflicto. De ello infieren algunos que deberíamos abandonar el ambicioso objetivo de hace cinco años, pero la Comisión no comparte esta opinión. Los retos a los que nos enfrentamos son aún más urgentes ante una población que envejece y la competencia mundial. A menos que nos reafirmemos en nuestro compromiso de hacerles frente, movidos por un nuevo impulso y más concentrados en las prioridades, pronto se pondrán en cuestión nuestro modelo de sociedad europea, nuestro régimen de pensiones y nuestra calidad de vida.

El pasado mes de noviembre el informe del Grupo de Alto Nivel, presidido por Wim Kok, confirmó la necesidad de reaccionar rápidamente. En él se señala el difícil reto al que nos enfrentamos: *“La aplicación de la estrategia de Lisboa es hoy todavía más urgente ante la intensificación del diferencial de crecimiento con respecto a los Estados Unidos y Asia, en un momento en que, además, Europa debe afrontar el doble reto de un crecimiento demográfico escaso y de un envejecimiento de su población. Queda poco tiempo y no podemos permitirnos la autocomplacencia.»* Europa, de cara a este reto, tiene que mejorar su productividad y crear más empleo.

A tenor de las tendencias actuales, el crecimiento potencial de la economía europea se reducirá a la mitad en las próximas décadas y se situará justo en el 1 % anual.

Europa ha presentado unos resultados que divergen de los de nuestros competidores en otras partes del mundo, cuya productividad ha crecido más rápidamente y que han invertido más en investigación y desarrollo. Nosotros aún no contamos con las estructuras necesarias para adelantarnos a los cambios que experimenta nuestra economía y sociedad y gestionarlos mejor. Y aún tenemos que forjar una concepción de la sociedad que pueda integrar mejor a los ancianos y a los jóvenes, especialmente para desarrollar nuestra mano de obra, en un ámbito en el que la tendencia demográfica actual suscita dudas acerca del crecimiento a largo plazo y la cohesión social.

La Comisión ha reaccionado ante este reto al presentar sus propuestas para los objetivos estratégicos de la Unión, *«la recuperación del crecimiento es esencial para lograr la prosperidad, restablecería eventualmente el pleno empleo, y constituye la base de la justicia social y de un sistema que brinde oportunidades a todos los ciudadanos. Dicho crecimiento es asimismo vital para consolidar la posición de Europa en el mundo y permitirle movilizar recursos a fin de hacer frente a los distintos retos planteados a escala internacional.»*

Necesitamos una economía dinámica para alimentar nuestras más amplias aspiraciones en el ámbito social y medioambiental. Por ello, la estrategia de Lisboa renovada se centra el crecimiento y en la creación de empleo, y para ello debemos garantizar que:

**Europa es un lugar más atractivo en el que invertir y trabajar**

**El conocimiento y la innovación son los motores del crecimiento en Europa**

**Nuestras políticas permiten a las empresas crear más empleo y de mayor calidad**

La meta inmediata del crecimiento y la creación de empleo va a la par con la defensa de los objetivos sociales y medioambientales. La estrategia de Lisboa es un componente fundamental del objetivo global que establece el Tratado en el ámbito del desarrollo sostenible: mejorar el bienestar y las condiciones de vida para las generaciones presentes y futuras de forma sostenible. Ambas estrategias, la de Lisboa y la del desarrollo sostenible, contribuyen a su consecución. Reforzándose mutuamente, apuntan a acciones complementarias, utilizan instrumentos diferentes y producen sus resultados en distintos marcos temporales.

La Comisión está plenamente comprometida con el desarrollo sostenible y la modernización del modelo social europeo, lo que no será posible sin un incremento del crecimiento y el empleo. Se han sometido a examen nuestra estrategia para el desarrollo sostenible y nuestro programa social, y en las próximas semanas, antes del Consejo Europeo de Primavera, se presentarán propuestas al respecto. Además, tenemos que seguir trabajando con nuestros socios internacionales para tratar de solucionar los desequilibrios macroeconómicos, ya que mejorar el crecimiento beneficia tanto a nuestros socios como a la Unión.

La estrategia de Lisboa, por lo tanto, exige una actuación inmediata y existen muchas razones para actuar de forma concertada en Europa.

Se pueden cuantificar los elevados costes de no proceder de esa manera. Los denominados «costes de no actuar como Europa» han sido demostrados en muchos trabajos académicos. Se pueden discutir las cifras concretas, pero el hecho de no conseguir los objetivos de Lisboa tiene un coste. La mejor prueba de esto puede hallarse en el incremento de la diferencia entre el potencial de crecimiento de Europa y el de otros socios económicos. Las ventajas potenciales de una mayor y más intensa integración en una Europa ampliada, en cambio, son ingentes.

La revisión intermedia expone las maneras en que podemos ayudar a Europa a hacer frente al reto del empleo y el crecimiento. Propone la idea de una asociación para el crecimiento y el empleo, respaldada por un programa de acción de la Unión y por programas de acción nacionales que contengan firmes compromisos. Se basa en tres conceptos centrales:

Primero, **las acciones de Europa deben estar mejor orientadas**. Tenemos que centrar todo nuestro esfuerzo en la aplicación de políticas básicas que tengan un gran impacto. Esto significa mantener las promesas realizadas, basarnos en las reformas ya en curso en cada Estado miembro y poner en marcha cualquier acción que sea necesaria para no descuidar nuestros objetivos. Es necesario proceder a una rigurosa gradación de las prioridades por parte de la Comisión con el fuerte apoyo del Consejo Europeo y el Parlamento Europeo.

En segundo lugar, tenemos que **movilizar apoyos a los cambios**. La mejor manera de garantizar que las palabras se plasman en resultados es logrando que todos los involucrados asuman los objetivos de Lisboa. En la realización de las reformas pertinentes deben participar todos aquellos que tengan un interés en el éxito de Lisboa, a todos los niveles.

En tercer lugar, es necesario que **simplifiquemos y racionalicemos los objetivos de Lisboa**, lo que significa aclarar quién hace cada cosa, simplificar el procedimiento de información y reforzar la aplicación con programas de acción de la Unión y nacionales. Debe haber una serie integrada de orientaciones para la estrategia de Lisboa en la que se enmarque la actuación de los Estados miembros, respaldada por un único informe a nivel de la UE y un único informe a

nivel nacional en el que se presenten los avances conseguidos. Esto reducirá de forma significativa la carga que pesa sobre los Estados miembros de informar de los resultados nacionales.

Todo esto debe situarse en el marco de mayores reformas y nuestras aspiraciones de cambio deben ir acompañadas de la disponibilidad de los recursos necesarios tanto a escala de la UE como nacional.

Es esencial crear condiciones macroeconómicas sólidas en las que se sustente una acción creíble para incrementar el crecimiento potencial y crear empleo. Los cambios propuestos al Pacto de Estabilidad y Crecimiento de la Unión Europea, que son las normas que rigen a escala de la UE las políticas presupuestarias nacionales, estabilizarán más nuestra economía, al tiempo que garantizarán el pleno papel desempeñado por los Estados miembros en la creación de condiciones de crecimiento a largo plazo.

A nivel europeo, el debate sobre la futura situación financiera de la Unión de ahora a 2013 («Perspectivas financieras») debe sacar consecuencias de las aspiraciones de la estrategia de Lisboa, apoyando en el futuro presupuesto de la UE las prioridades ahí fijadas. Tenemos que aportar el apoyo y la inversión que necesita una economía moderna, basada en el conocimiento, utilizar nuestros recursos de forma que nos ayuden a adaptarnos a las cambiantes condiciones económicas y poner en marcha programas que sean un incentivo para que los Estados miembros centren su gasto público nacional en los objetivos de Lisboa. Las propuestas de la Comisión respecto de las perspectivas financieras reflejan estas prioridades.

Si podemos hacer coincidir nuestras aspiraciones, los recursos y las buenas ideas; si podemos transformarlas en cambios duraderos sobre el terreno; y si podemos apoyar los objetivos de Lisboa remediando la falta de inversiones en nuestra economía y dando un nuevo impulso a una mayor cohesión en todo nuestro continente, podremos entonces volver a plantearnos los objetivos de Lisboa.

Es el nuevo comienzo que necesita Europa.

## Síntesis

Hace cinco años, la Unión Europea lanzó un ambicioso programa de reforma, cuyo progreso ha estado analizando la Comisión a lo largo del año pasado. A ello ha seguido un animado debate, tanto a nivel europeo como a nivel nacional, entre todas las partes interesadas en el éxito de Lisboa. Además, la Comisión ha utilizado el trabajo realizado por el Grupo de Alto Nivel presidido por Wim Kok, que presentó su informe en noviembre pasado. En la actualidad, el consenso es general: Europa está muy lejos de lograr el potencial de cambio que presenta la estrategia de Lisboa. Aunque no se ponen en cuestión ni el diagnóstico ni las soluciones, es un hecho que no se ha avanzado lo suficiente.

A medio camino de la aplicación de la estrategia de Lisboa, el presente informe expone la manera en que podemos colaborar para el futuro de Europa y situar de nuevo el programa de Lisboa en la buena senda.

### *La estrategia de Lisboa renovada: ¿qué va a cambiar?*

La Comisión propone relanzar la estrategia de Lisboa concentrando nuestra acción en dos tareas principales: **producir un crecimiento más fuerte y más duradero y crear más empleo y de mejor calidad**. Hacer frente al reto del crecimiento y el empleo en Europa es la llave que desbloqueará los medios necesarios para poder alcanzar nuestras aspiraciones generales a nivel económico, social y medioambiental; la consecución de estos grandes objetivos consolidará el éxito de nuestras reformas. Para que eso sea posible, es fundamental contar con una situación macroeconómica sólida, en particular la aplicación de políticas macroeconómicas orientadas hacia la estabilidad y de políticas presupuestarias sanas.

#### *I Garantizar la aplicación*

La aplicación de la estrategia de Lisboa, tanto a nivel europeo como en los Estados miembros, es el aspecto esencial. **La realización del programa de reformas requiere una asociación renovada para el crecimiento y el empleo.**

En cuanto al nivel de la Unión, **la Comisión** desempeñará su papel central consistente en tomar la iniciativa y garantizar la aplicación de las distintas políticas.

Simultáneamente, **los Estados miembros** deben llevar a cabo las reformas convenidas en Lisboa y aún pendientes. Su acción debe estar respaldada por los programas nacionales sobre la estrategia de Lisboa, que fijen la manera en la que van a proceder (*véase el punto «gobernanza»*).

#### *II Un programa renovado de acción para la estrategia de Lisboa*

El presente informe no se propone reinterpretar la estrategia de Lisboa, pero sí expone nuevas acciones, a nivel europeo y nacional, que contribuirán a la realización de nuestra visión de Lisboa.

### *Un lugar más atractivo para invertir y trabajar*

- Ampliar y desarrollar el mercado interior
- Mejorar las reglamentaciones europeas y nacionales
- Garantizar mercados abiertos y competitivos en Europa y fuera de Europa
- Ampliar y mejorar las infraestructuras europeas

- ✓ Debemos ampliar y desarrollar el mercado interior. Si queremos que las empresas y los consumidores experimenten todas las ventajas, es necesario que los Estados miembros **apliquen mejor la legislación comunitaria actual**. En algunos de ellos, los mercados de primera importancia como las telecomunicaciones, la energía y los transportes están sólo abiertos sobre el papel, mucho tiempo después de que hayan vencido los plazos que habían suscrito dichos Estados miembros.
- ✓ Las reformas esenciales aún necesarias para **realizar el mercado interior** deben ser objeto de una atención especial: los mercados de los servicios financieros y servicios en general, la propuesta REACH, una base consolidada común para el impuesto de sociedades, así como la patente comunitaria.
- ✓ Debe mejorar el entorno reglamentario. En marzo la Comisión pondrá en marcha una **nueva iniciativa para la reforma de la regulación**, y para ello recurriremos a asesoramiento de expertos exteriores acerca de la calidad y la metodología de las evaluaciones de impacto.
- ✓ Las normas de competencia deben aplicarse de manera activa, con el fin de contribuir a reforzar la confianza de los consumidores. Se emprenderán **algunos exámenes sectoriales de los obstáculos a la competencia** en sectores como la energía, las telecomunicaciones y los servicios financieros.
- ✓ Las empresas europeas necesitan también mercados mundiales abiertos. La Unión presionará firmemente para que **se complete y aplique el Programa de Doha para el Desarrollo**, y también para que se avance por lo que se refiere a otras relaciones económicas bilaterales y regionales.

### *El conocimiento y la innovación, factores de crecimiento*

- Aumentar y mejorar la inversión en investigación y desarrollo
- Facilitar la innovación, la adopción de las tecnologías de la información y la comunicación y el uso sostenible de los recursos
- Contribuir a la creación de una base industrial europea sólida

- ✓ Las autoridades públicas de los Estados miembros, a todos los niveles, deben trabajar en favor de la innovación para **materializar nuestra concepción de una sociedad del conocimiento**. A ello contribuiría que la Unión siguiera

centrándose en ámbitos como la sociedad de la información, la biotecnología y la innovación ecológica.

- ✓ **El sector público y el sector privado deben invertir aún más en investigación y desarrollo.** A nivel de la Unión, es necesario que el Parlamento Europeo y el Consejo adopten rápidamente el próximo **programa marco de investigación, y un nuevo programa para la competitividad y la innovación**, que serán presentados en el mes de abril.
- ✓ En el marco de una profunda **reforma de la política de ayudas estatales** que comenzará este año, los Estados miembros, los poderes públicos regionales y otros agentes públicos tendrán más posibilidades de apoyar la investigación y la innovación, y sobre todo la realizada en este ámbito por las pequeñas y medianas empresas de la Unión.
- ✓ Una difusión eficaz y eficiente del conocimiento mediante un sistema educativo de gran calidad constituye el mejor medio de garantizar la competitividad de la Unión a largo plazo. En especial, la Unión tiene que conseguir, mediante la realización del espacio europeo de educación superior, que sus universidades puedan competir con las mejores del mundo.
- ✓ La Comisión propondrá la creación de un **Instituto Europeo de Tecnología**.
- ✓ La Comisión sostendrá y alentará la creación de **polos de innovación**, concebidos para ayudar a los agentes regionales a reunir los mayores talentos del mundo científico y los negocios, por una parte, y los recursos adecuados, por otra, para trasladar las ideas del laboratorio al taller.
- ✓ La Comisión y los Estados miembros deben intensificar su **estimulo de la innovación ecológica**, que puede aportar mejoras considerables a nuestra calidad de vida, así como al crecimiento y al empleo, por ejemplo en los ámbitos del uso sostenible de los recursos, el cambio climático y la eficiencia energética.
- ✓ Las **iniciativas europeas en tecnología** fomentarán las asociaciones con la industria, que se basarán en la experiencia del sistema de navegación por satélite Galileo. Las primeras de estas iniciativas aparecerán en 2007, cuando esté en fase de ejecución el próximo programa marco de investigación.

### *Crear más empleo y de mejor calidad*

- Atraer a un mayor número de personas al mercado laboral y modernizar los sistemas de protección social
- Mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores y empresas y aumentar la flexibilidad de los mercados laborales
- Invertir aún más en capital humano mejorando la educación y la formación profesional

- ✓ **Se invita a los interlocutores sociales a elaborar**, antes de la reunión del Consejo Europeo de Primavera 2005, **un programa de acción conjunto sobre Lisboa** en el que expongan su contribución a la realización de los objetivos de Lisboa.
- ✓ Los Estados miembros y los interlocutores sociales deben **desplegar más esfuerzos para incrementar el empleo**, en particular, aplicando políticas activas en materia de empleo que ayuden a los trabajadores en su ocupación y les animen a seguir estando activos, elaborando políticas de envejecimiento activo de la población que disuadan a los trabajadores de abandonar prematuramente el mundo del trabajo, y modernizando los sistemas de protección social de manera que sigan ofreciendo la seguridad necesaria para ayudar a la gente a aceptar el cambio.
- ✓ El futuro de Europa y el de la estrategia de Lisboa están estrechamente vinculados **a los jóvenes**. La Unión y los Estados miembros deben velar por que las reformas propuestas contribuyan a dar una primera oportunidad a los jóvenes y a aportarles las capacidades que necesitarán a lo largo de su vida. La Unión debe también definir sus prioridades para afrontar el reto demográfico al que se enfrenta.
- ✓ Los Estados miembros y los interlocutores sociales deben mejorar **la capacidad de adaptación de la mano de obra y las empresas y la flexibilidad de los mercados laborales**, con el fin de ayudar a Europa a adaptarse a las reestructuraciones y a la evolución de los mercados.
- ✓ Ante la reducción de la mano de obra, necesitamos **un enfoque elaborado de la migración legal**. La Comisión presentará, antes de finales del año 2005, un plan basado en la consulta pública actualmente en curso.
- ✓ Europa necesita más inversiones y de mejor calidad en educación y formación. Centrar las prioridades a escala europea y nacional en educación, formación profesional y formación permanente facilitará la obtención de un nuevo empleo. Esta acción debería ser reforzada por la adopción a escala comunitaria, este año, **del programa para la educación y la formación permanente**, así como por la presentación por los Estados miembros, en 2006, de estrategias nacionales en materia de educación y de formación permanente.
- ✓ Europa necesita también **una mano de obra más móvil**. Contribuirá a la movilidad dentro de la Unión la rápida adopción del marco para **las cualificaciones profesionales** que está aún pendiente. En 2006 la Comisión efectuará propuestas para simplificar **el reconocimiento de las cualificaciones**. Sería conveniente que los Estados miembros eliminaran más rápidamente todas las restricciones relativas a la movilidad de los trabajadores de los países que recientemente se adhirieron a la Unión.
- ✓ Las autoridades regionales y locales deben concebir proyectos que nos acerquen a las aspiraciones que definimos en Lisboa. La **próxima generación de Fondos Estructurales** (incluso los consagrados al desarrollo rural) se redefinen desde este punto de vista, haciendo hincapié en la ayuda que pueden

aportar al crecimiento y a la creación de empleo a nivel local.

### *III Mejorar la gobernanza de la estrategia de Lisboa*

Es necesario **mejorar de manera radical la gobernanza de la estrategia de Lisboa con el fin de hacerla más eficaz y más comprensible**. Se han mezclado las responsabilidades de la Unión y sus Estados miembros y existen demasiados procedimientos burocráticos de comunicación de la información que se solapan, así como una insuficiente asunción de la dimensión política.

Con el fin de clarificar las tareas a realizar y las respectivas competencias, la Comisión presentará **un programa de acción de Lisboa**.

Además, propone un planteamiento integrado para **racionalizar las Orientaciones generales de política económica y las Directrices para el empleo ya existentes, en el marco de un nuevo ciclo consagrado a las cuestiones económicas y al empleo**. En el futuro, recurrirá a un conjunto integrado de directrices paralelas en consonancia con el programa de acción de Lisboa para hacer avanzar el programa de reformas. Estas directrices se referirán a las políticas macroeconómicas, el empleo y las reformas estructurales. En respuesta, se espera que los Estados miembros adopten programas de acción nacionales para el crecimiento y el empleo, apoyados por compromisos y objetivos, después de un amplio debate a nivel nacional.

A este respecto, los Estados miembros podrían designar al «señor» o la «señora Lisboa» en su administración.

**Se simplificará también la presentación de los informes**. Se presentará un único informe sobre el estado actual de la estrategia de Lisboa a nivel de la Unión y a nivel nacional. Este nuevo proceso ofrecerá un mecanismo que permitirá al Consejo Europeo y al Parlamento Europeo concentrarse en cuestiones políticas esenciales, sin verse entorpecido por los múltiples informes sectoriales que forman actualmente parte del ciclo anual.

Con este enfoque, será más fácil para el Consejo Europeo dar orientaciones prácticas en primavera de cada año y para la Comisión desempeñar su papel de seguimiento de los avances registrados hacia los objetivos de Lisboa, papel que supone ofrecer estímulos y proponer medidas complementarias para mantener en marcha la estrategia de Lisboa.

\* \* \*

Sobre la base de lo que precede, la Comisión recomienda al Consejo Europeo:

- Poner en marcha una nueva asociación para el crecimiento y el empleo
- Respalda el programa de acción comunitario e instar a los Estados miembros a que creen sus propios programas nacionales de acción
- Aprobar las nuevas modalidades de gobernanza de la estrategia de Lisboa expuestas en el presente informe, a fin de mejorar la eficacia de la ejecución de la política a nivel

comunitario y nacional y alentar un verdadero debate y una verdadera asunción política de los objetivos que nos fijamos en Lisboa.

## 1. EL EMPLEO Y EL CRECIMIENTO EN EL CENTRO DE INTERÉS

*El programa de Lisboa refleja el gran potencial de la Unión ...*

Aspectos como el mercado único, el euro, la reciente ampliación de la Unión nos muestran el **potencial de la Unión para conseguir objetivos ambiciosos**. A lo largo de medio siglo, la Unión ha logrado paz y prosperidad. Ha adecuado su ritmo a un entorno económico, social y político en evolución, estableciendo objetivos comunes e instaurando una colaboración entre la Unión y los Estados miembros, los gobiernos y la sociedad civil, el mundo empresarial y los ciudadanos para alcanzar esos objetivos. Este dinamismo presidió el lanzamiento, en marzo de 2000 en el transcurso del Consejo Europeo de Lisboa, de un extenso programa de reformas. Esbozó un camino hacia una sociedad competitiva e integradora, basada en el conocimiento, que diera una respuesta europea a los retos urgentes a los que se enfrenta nuestro continente.

*... pero no se ha avanzado lo suficiente.*

Actualmente, la estrategia de Lisboa ha perdido brío por una combinación de condiciones económicas, la incertidumbre internacional, pocos avances en los Estados miembros y una pérdida paulatina de concentración. Pero factores como la competencia mundial y el envejecimiento de la población, que son hoy más acuciantes que hace cinco años, añaden urgencia a los retos. Esta valoración es compartida por el informe presentado por Wim Kok<sup>1</sup>, que destaca los **insuficientes avances** de Europa en la realización de los objetivos de la estrategia de Lisboa. Debemos pues restablecer la confianza en la capacidad de Europa para crear las condiciones que le permitan lograr sus objetivos. Europa puede sacar partido a la riqueza de sus tradiciones y su diversidad, así como de su singular modelo social, y sacar nuevas fuerzas de su reciente ampliación, que la convierte en el mayor mercado único y más extenso bloque comercial del mundo.

*La promoción del crecimiento y el empleo en Europa constituye el próximo gran proyecto europeo.*

La conclusión más importante del informe Kok es que «la promoción del crecimiento y el empleo en Europa constituye el próximo gran proyecto europeo». La Comisión propone reorientar el programa de Lisboa hacia acciones que promuevan el **crecimiento y el empleo** en plena **coherencia con el objetivo de desarrollo sostenible**. Las acciones realizadas en el marco de esta estrategia deben reforzar la capacidad de la Unión para realizar y para desarrollar más nuestros objetivos medioambientales y sociales. No obstante, es importante definir ahora una estrategia orientada hacia los ámbitos en los que los resultados de Europa son insuficientes (por ejemplo, estancamiento del crecimiento e insuficiente creación de empleo).

*La situación requiere una asociación renovada.*

Esta estrategia debe llevarse adelante en el marco de una asociación renovada entre los Estados miembros y la Unión, con plena participación de los interlocutores sociales. El nuevo programa de Lisboa es inevitablemente amplio, pero su éxito vendrá determinado por una serie limitada de prioridades políticas, en las que debemos concentrarnos para garantizar el éxito del conjunto. Su aplicación será esencial y es imprescindible y urgente

---

<sup>1</sup> Informe del Grupo de Alto Nivel sobre la Estrategia de Lisboa, presidido por Wim Kok, noviembre de 2004. [http://europa.eu.int/comm/lisbon\\_strategy/group/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/group/index_en.html)

una mejora de los mecanismos operativos actuales. Es importante adoptar un método de trabajo racionalizado y eficaz que vincule a la Unión y a los Estados miembros para aplicar la estrategia. Para ello, todas las partes interesadas a nivel europeo, nacional, regional y local tienen que sentir el programa de Lisboa como suyo: los Estados miembros, los ciudadanos europeos, los parlamentos, los interlocutores sociales y la sociedad civil, así como todas las instituciones comunitarias. Todos deben contribuir a la construcción del futuro de Europa, ya que, al fin y a la postre, todos sacarán provecho del futuro que intenta forjar el programa de Lisboa. La estrategia de Lisboa renovada tiene por objeto explotar este potencial en favor de nuestros ciudadanos; su contenido está relacionado con una visión común del progreso y oportunidades de futuro.

*Unas condiciones y políticas macroeconómicas sanas son el punto de partida del éxito.*

### ***Condiciones y políticas macroeconómicas sanas***

Una situación macroeconómica sana es esencial para reforzar un esfuerzo creíble dirigido a aumentar el crecimiento potencial y crear empleo. Será crucial, en particular, aplicar políticas macroeconómicas orientadas hacia la estabilidad y políticas presupuestarias sanas. Los gobiernos, al tiempo que mantienen una hacienda pública sana, deben maximizar la contribución al crecimiento y al empleo.

Los cambios propuestos en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento - las normas que rigen las políticas presupuestarias nacionales en la Unión - deben seguir estabilizando nuestra economía, garantizando al mismo tiempo a los Estados miembros el poder desempeñar un papel pleno en la creación de condiciones de crecimiento a largo plazo.

### ***Productividad y empleo***

La estrategia de Lisboa concede igual importancia al aumento del empleo y la productividad, a través de una mayor competitividad.

*Más empleo y de mejor calidad...*

Es importante permitir un mejor funcionamiento de los mercados laborales, con incentivos que animen a la gente a trabajar y a las empresas a contratarla, y a crear más empleo y de mejor calidad. Esto requiere inversiones importantes en capital humano y mayor adaptabilidad de la mano de obra en mercados laborales que favorezcan más la inserción.

*... y mayor competitividad por un crecimiento de la productividad ...*

La UE ha registrado una clara disminución del crecimiento de la productividad. Invertir esta tendencia es el principal reto en materia de competitividad que debe afrontar la UE. Tenemos que aspirar a un incremento de la productividad en todos los sectores clave de la economía. Son elementos de enorme importancia la mejora de las competencias de la mano de obra, una mayor inversión y la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en todos los sectores económicos, un entorno competitivo sano y una reglamentación equilibrada. No obstante, la saturación del programa político restó importancia a las medidas de apoyo al crecimiento de la productividad. En adelante, las reformas estructurales desempeñarán, a través de estas medidas, un papel clave en la estrategia

renovada de Lisboa.

*...deben ir a la par.*

El aumento de la productividad y el incremento del empleo deben producirse al unísono. Tenemos que evitar el tipo de crecimiento sin empleo que ha deteriorado el funcionamiento de la economía estadounidense en los últimos años, y al mismo tiempo, hay que volver a dar trabajo a los desempleados de larga duración o infraempleados. Esto probablemente tenga repercusiones en el ritmo al que mejorará nuestra productividad. Una mayor insistencia en conocimientos, educación e innovación en la estrategia de Lisboa renovada brindará la oportunidad a la gente de recorrer el camino de ascenso de la productividad y asegurar un aumento rápido de la misma.

*Importancia de la apertura de los mercados internacionales.*

La **apertura de los mercados internacionales** y el potente desarrollo de las economías en vías de industrialización aportarán una contribución significativa al crecimiento y al empleo. Pero sólo será posible si podemos garantizar un proceso más profundo y más rápido de ajuste estructural de nuestra economía, que reoriente los recursos hacia los sectores donde Europa posee una ventaja comparativa. Facilitar el cambio hacia sectores más competitivos y empleos de mejor calidad será pues esencial para garantizar el éxito de la estrategia de Lisboa renovada.

*La UE y el nivel nacional comparten la responsabilidad.*

En este contexto, el desarrollo de nuestro programa político requerirá una acción a la vez en la Unión y a nivel nacional. El éxito dependerá de que se compartan responsabilidades y la apropiación del proceso. Una asociación es pues indispensable.

## 2. CONSTRUIR UNA ASOCIACIÓN EUROPEA PARA EL CRECIMIENTO Y EL EMPLEO

*El crecimiento y el empleo, primera muestra de nuestra Asociación para la reactivación europea*

La Comisión acaba de proponer a los Estados miembros realizar una asociación para la reactivación en Europa<sup>2</sup>. Este ambicioso objetivo – integrado en el programa estratégico 2005-2009 – tiene por objeto permitir a los niveles nacional y europeo trabajar juntos con el mismo objetivo. Tal como habíamos señalado, el crecimiento y el empleo serán la punta de lanza de esta nueva asociación. Todas las contribuciones recibidas hasta ahora muestran una firme determinación de trabajar para cumplir esta aspiración.

*Para conseguirlo, hagamos avanzar la estrategia de Lisboa...*

*Por ello, la Comisión insta al Consejo Europeo de marzo próximo a relanzar la estrategia de Lisboa a través de una asociación europea para el crecimiento y el empleo.* Esta asociación tendrá un **solo objetivo: facilitar y acelerar la aplicación de las reformas necesarias para impulsar el crecimiento y el empleo.**

---

<sup>2</sup> COM (2005) 12, Objetivos estratégicos 2005 – 2009. Europa 2010: una Asociación para la reactivación europea –Prosperidad, solidaridad y seguridad.

La asociación europea debe aportar un verdadero valor añadido para producir resultados concretos y rápidos:

*...movilizando ayudas...*

- **Conseguir la colaboración de los distintos participantes.** La movilización y el esfuerzo colectivo son las claves de la Asociación. Los retos son comunes y afectan a nuestro modelo de desarrollo. Como para el éxito global es necesaria la acción de todos y cada uno, debemos hacer frente a estos retos juntos; es tal su envergadura y nuestras economías están tan vinculadas entre sí que ningún Estado miembro puede responder solo a esta situación.

*...logrando una mayor asunción de los objetivos...*

- **Asegurarse de que todas las partes involucradas asumen estos objetivos y reformas.** La estrategia de Lisboa no llegó a involucrar suficientemente a los protagonistas clave de la aplicación, sobre todo a nivel nacional. Ahora bien, sólo se consigue la movilización si los participantes se sienten responsables e implicados en el proceso de decisión y aplicación. Se debe invitar a los Estados miembros a producir un solo programa de acción nacional, tras extensas consultas, y a elaborar un solo informe sobre la estrategia de Lisboa (véase el punto 4)).

*...y reforzando las prioridades.*

- **Reorientar** la actividad hacia objetivos prioritarios y visibles, sostenidos por acciones concretas que impulsen el crecimiento y el empleo. Esto es fundamental si queremos el éxito de Lisboa; asimismo, con una definición clara de las prioridades se podrá movilizar y responsabilizar a los distintos protagonistas.

Para que esta asociación produzca resultados, es necesario que todos los socios se comprometan plenamente, a nivel nacional.

### 3. ACCIONES PARA LOGRAR EL CRECIMIENTO Y CREAR EMPLEO

#### 3.1. Un programa de acción de Lisboa para la Unión y los Estados miembros

*Tres grandes ámbitos...*

En el centro de la asociación propuesta para el empleo y el crecimiento se encuentra el Programa de acción de Lisboa. En él se definen las prioridades que ayudarán a la Unión y sus Estados miembros a impulsar la productividad y a crear nuevos empleos. Prevé una acción en tres ámbitos:

- **Hacer de Europa un lugar más atractivo para invertir y trabajar**
- **El conocimiento y la innovación al servicio del crecimiento**
- **Crear más puestos de trabajo y de mejor calidad**

*...simplificará nuestro enfoque...*

Este programa centra más la estrategia de Lisboa renovada y señala prioridades más claras. Responde a las críticas que tildaban a Lisboa de fijarse demasiadas prioridades y de excesiva complejidad, lo que dificultaba

la comprensión por parte de la gente.

*... precisando  
quién hace cada  
cosa, cuando y  
cómo vamos a  
evaluar los  
progresos  
realizados.*

El programa de acción de Lisboa, que se basa en la experiencia del programa del mercado interior, define las responsabilidades, fija los plazos y mide los avances. Establece, en particular, una distinción clara entre las acciones a escala de los Estados miembros y a escala de la Comunidad. En este capítulo se presentan las acciones más importantes y en el anexo figura una panorámica completa.

*Todas las  
instituciones de la  
UE tienen un  
papel que jugar.*

Por lo que se refiere al nivel de la UE, la Comisión desempeñará su papel esencial de iniciar la política y asegurar su aplicación, y lo hará en estrecha colaboración con el Parlamento y el Consejo, y basándose en la experiencia de otras instituciones de la UE como el Comité Económico y Social Europeo, el Comité de las Regiones o, en el ámbito financiero, el Banco Europeo de Inversiones.

*Los Estados  
miembros deben  
asumir  
compromisos  
firmes.*

En cuanto a las acciones a nivel nacional, la Comisión desempeñará un papel de apoyo mediante evaluaciones comparativas, la concesión de ayudas financieras, la promoción del diálogo social o la determinación de buenas prácticas. No obstante, como la primera fase de Lisboa falló en los resultados sobre el terreno, la Comisión ahora indica los aspectos en los que los Estados miembros, habida cuenta de su situación específica, deben asumir compromisos firmes en su propio programa nacional. Estos programas deben prever medidas concretas, acompañadas de un calendario de ejecución y con indicadores de progreso. La Comisión seguirá supervisando y evaluando los progresos realizados aplicando el nuevo método de elaboración de informes y de coordinación descritos en el presente documento.

### **3.2. Hacer de Europa un lugar más atractivo para invertir y trabajar**

Para que se produzca un aumento del crecimiento y el empleo es necesario reforzar el atractivo de Europa como lugar de inversión y trabajo. Por ello, la Comunidad y los Estados miembros deben centrarse en acciones que impulsen estos factores.

*Necesitamos un  
mejor entorno  
para nuestras  
pequeñas y  
medianas  
empresas.*

Las acciones en este sector **interesan especialmente a las PYME**, que constituyen el 99 % de todas las empresas y dos tercios del empleo. Llegar a ser empresario es una verdadera carrera de obstáculos, y por ello Europa está perdiendo muchas oportunidades de incrementar el crecimiento y el empleo. Fomentar la iniciativa de creación de empresa implica favorecer las actitudes empresariales. Convendría reexaminar el equilibrio entre riesgo y recompensa asociado a la actividad empresarial. El estigma de un fracaso pone en peligro la reanudación de la actividad y disuade incluso a muchas personas de crear su primera empresa. Por último, en Europa, a pesar de algunos progresos realizados durante los cinco primeros años del proceso de Lisboa, existe insuficiente capital riesgo disponible para poner en marcha jóvenes empresas innovadoras y las disposiciones fiscales actuales desalientan la retención de beneficios para reforzar el capital propio.

### 3.2.1. Ampliar y desarrollar el mercado único

*Debemos ampliar y desarrollar en profundidad el mercado interior...*

**La realización del mercado único**, en particular en el ámbito de los servicios, las profesiones reguladas, la energía, los transportes, los contratos públicos y los servicios financieros, sigue siendo una tarea esencial. Es también necesario ofrecer servicios generales de gran calidad a todos los ciudadanos a precios asequibles. Un sector de servicios saneado y abierto tiene cada vez más importancia para el crecimiento y el empleo en la economía europea. El sector de los servicios casi representa la totalidad de los nuevos empleos creados en la UE durante el período 1997-2002. Actualmente, los servicios representan un 70 % del valor añadido de la UE. La liberalización del mercado de los servicios estimulará el crecimiento y creará empleo. Si se liberalizara el sector de los servicios, podría registrarse un aumento neto de 600 000 puestos de trabajo.

Son ámbitos que pueden generar un crecimiento real y tener repercusiones en materia de empleo, e interesan directamente a los consumidores. En varios de estos ámbitos, Lisboa ya ha producido una abundante legislación, pero los Estados miembros no prestan suficiente atención a los intereses de sus empresas y sus ciudadanos cuando retrasan la transposición y la aplicación de los textos legislativos.

*... estimular las inversiones y la innovación....*

La eliminación de los obstáculos pendientes creará nuevas oportunidades para los recién incorporados al mercado y la competencia de ello derivada estimulará la inversión y la innovación. Dado el contexto de estancamiento en el comercio intracomunitario de productos y la paralización en la convergencia de precios, esto adquiere una importancia máxima.

*Sacar el máximo partido de los servicios de interés económico general*

Los servicios públicos juegan un papel esencial en un mercado único eficaz y dinámico. En mayo de 2004, la Comisión publicó un Libro Blanco en el que definía los principios en los que se sustentan las políticas en el ámbito de los servicios de interés general y que aborda cuestiones claves como la interrelación con el mercado interior, la competencia y las normas para las ayudas estatales, así como la selección del proveedor y los derechos de los consumidores.

*...y las administraciones nacionales tienen un papel central que a central role.*

Por último, los Estados miembros deberían velar por que sus sistemas reglamentarios nacionales estén más en sintonía con las necesidades de un mercado de dimensión europea. Es esencial desempeñar y, si es preciso, reforzar el papel que tienen que desempeñar las administraciones nacionales al crear las condiciones de mercado favorables (p.ej. mayor uso de los servicios en línea (administración electrónica), lucha contra la corrupción y el fraude). Además, más puede aún hacerse en materia fiscal para mejorar el funcionamiento del mercado único y reducir los obstáculos y las cargas administrativas para los empresarios.

## LEGISLACIÓN RELATIVA AL MERCADO ÚNICO

**El plan de acción para los servicios financieros** fue uno de los verdaderos éxitos de la primera fase de la estrategia de Lisboa: se adoptaron a su debido tiempo medidas legislativas; las instituciones europeas colaboraron bien y se encontraron algunas soluciones innovadoras para precisar los detalles del nuevo y ambicioso marco. Ahora hay que velar por que las normas se apliquen con coherencia en toda la Unión. Al mismo tiempo, convendrá abordar en los próximos años los «restos» del Plan de acción para los servicios financieros. No se adoptarán medidas hasta después de haber consultado ampliamente a las partes interesadas y de que el análisis de impacto demuestre la existencia de un neto valor añadido.

Con el fin de llegar a un consenso sobre la **Directiva de Servicios**, y celebrar un debate sosegado sobre la adopción de esta importante propuesta, la Comisión desea colaborar de manera constructiva con el Parlamento Europeo, el Consejo y las otras partes involucradas en la recta final hacia su adopción en primera lectura por el Parlamento. Nos concentraremos particularmente en cuestiones de interés que se han suscitado en ámbitos como la aplicación de las disposiciones del país de origen y su posible incidencia en algunos sectores.

Por lo que se refiere a la **Directiva REACH**, la Comisión destaca la necesidad de llegar a una decisión que se ajuste a los objetivos de Lisboa en materia de competitividad de la industria europea y el fomento de la innovación, y que permita mejorar claramente la salud y el medio ambiente a favor de los ciudadanos europeos. Asimismo, la Comisión hace saber que está dispuesta a colaborar plenamente con el Parlamento y el Consejo para encontrar soluciones pragmáticas a cuestiones de importancia clave que han surgido en el examen de la Directiva REACH y, así, mejorar su viabilidad.

Para superar los obstáculos que plantea la existencia de 25 sistemas reglamentarios diferentes acerca de las modalidades de imposición de las empresas que operan en varios Estados miembros, la Comisión prosigue su trabajo para lograr un acuerdo sobre una **base de imposición consolidada común** y su aplicación. Esto reducirá los importantes gastos que se derivan de operar en países distintos, dejando al mismo tiempo a los Estados miembros la libertad de fijar el impuesto de sociedades.

La **patente comunitaria** se ha convertido en un símbolo del compromiso de la Unión con una economía basada en el conocimiento. Sigue siendo una propuesta importante y hay que conseguir avanzar rápidamente para encontrar una solución aceptable que favorezca la innovación.

### 3.2.2. Disponer de mercados abiertos y competitivos en Europa y fuera de Europa

*La competencia es fundamental.*

La competencia es un elemento de una importancia fundamental para la asociación para el crecimiento y el empleo en su conjunto. **La política europea de competencia ha desempeñado un papel clave en la configuración de mercados europeos competitivos**, que contribuyeron a aumentar la productividad. Esto continuará en la Europa ampliada, en particular mediante medidas de aplicación activas y una reforma de las ayudas estatales por lo que se refiere a la innovación, la I+D y el capital de riesgo. Por ello, la Comisión proseguirá sus acciones en materia de competencia, que podrán también ayudar a localizar los obstáculos de carácter reglamentario y de otro tipo que impiden la competencia. Se emprenderán algunas investigaciones en sectores clave, como los servicios financieros y la energía, con el fin de determinar las razones por las que no funcionan plenamente los mercados en estos sectores.

*Los Estados miembros deben reducir y reorientar las ayudas estatales.*

Los Estados miembros deben reducir y reorientar las ayudas estatales para hacer frente a los fallos del mercado en sectores que presentan un potencial de crecimiento importante y para estimular la innovación. Estas iniciativas deben dirigirse claramente a las necesidades de las pequeñas y medianas empresas y reducir las cargas que pesan sobre ellas. La Comisión emprenderá una amplia revisión de las normas relativas a las ayudas estatales en el transcurso del año (véase sección 3.3.1).

*Las empresas europeas necesitan también mercados mundiales abiertos.*

Las empresas europeas se enfrentan cada vez a más retos internacionales y es necesario que la política comercial de la UE les garantice el acceso a los mercados terceros y una competencia leal basada en normas claras. En resumen, tanto en Europa como en todo el mundo, son indispensables los mercados abiertos si se quieren obtener índices de crecimiento más elevados.

#### **CRECIMIENTO Y EMPLEO: DIMENSIÓN MUNDIAL**

La conclusión de un acuerdo ambicioso en el marco de la ronda de negociaciones de Doha sigue siendo el objetivo fundamental por alcanzar. Debería ser completado por acuerdos de libre comercio bilaterales y regionales, incluso con MERCOSUR y el Consejo de cooperación del Golfo.

A nivel internacional, debe realizarse un nuevo esfuerzo de convergencia reglamentaria y administrativa, en particular en las relaciones comerciales transatlánticas. Velando por una mayor convergencia de las normas a nivel internacional - tanto con nuestros principales socios comerciales y con los Estados Unidos como con mercados en rápida expansión como China y la India y otros países vecinos de la Unión - se podrían obtener reducciones significativas de gastos y un crecimiento importante de la productividad. La Comisión se dedicará activamente a la realización de tal programa.

### 3.2.3. Mejorar las reglamentaciones europea y nacionales

*Un marco reglamentario ayuda a las empresas y refuerza la confianza de los consumidores.*

Una reducción de los costes innecesarios, la eliminación de los obstáculos a la adaptabilidad y a la innovación, un refuerzo de la competencia y una legislación más favorable al empleo contribuirán a crear condiciones más propicias al crecimiento económico y a una mayor productividad. Ello implica la aprobación de medidas, sobre todo, de simplificación, una legislación bien formulada y esfuerzos para reducir las cargas administrativas. La existencia de un buen marco reglamentario reforzará también la confianza de los consumidores y les ayudará a contribuir al crecimiento. La existencia de cargas reglamentarias pesa también en exceso sobre las PYME, que disponen generalmente de pocos recursos para solucionar las tareas administrativas que se derivan a menudo de estas disposiciones.

*Debemos eliminar las cargas inútiles*

Un nuevo enfoque en materia de regulación debe procurar eliminar las cargas y reducir los trámites administrativos inútiles para lograr los objetivos políticos fundamentales. Una mejora de la regulación tiene que constituir un principio fundamental de los procesos de toma de decisiones a todos los niveles de la Unión.

#### **MEJORAR EL MARCO REGULADOR**

La mejora de la regulación tiene una incidencia positiva importante en las condiciones marco para el crecimiento económico, el empleo y la productividad, ya que una legislación de mejor calidad permite ofrecer buenos incentivos a las empresas, reducir los costes innecesarios y suprimir los obstáculos a la adaptabilidad y la innovación.

Los **Estados miembros** deben también proseguir la mejora de su regulación, sobre todo en sectores, como los servicios, en los que Europa registra un retraso manifiesto en términos de crecimiento de la productividad.

**La Comisión** perseguirá este objetivo con determinación y adoptará una nueva e importante iniciativa antes del Consejo de primavera, con el siguiente contenido:

- Evaluar el efecto de las nuevas propuestas legislativas y políticas sobre la competitividad también mediante su instrumento de evaluación de impacto.
- Recurrir a expertos externos para asesorar sobre la calidad y la metodología de las evaluaciones de impacto.

La acumulación de impedimentos como la normativa, la dificultad de acceso a los mercados y la insuficiente presión competitiva puede frenar la innovación en sectores con un alto potencial de crecimiento. Esta es la razón por la que la Comisión iniciará en 2005 una serie de análisis sectoriales destinados a identificar los obstáculos al crecimiento y a la innovación en sectores clave. Se prestará una atención especial a los trámites a los cuales se enfrentan las pequeñas y medianas empresas.

### 3.2.4. Expandir y mejorar las infraestructuras en Europa

*Unas infraestructuras modernas facilitan el comercio y la movilidad.*

Para facilitar el comercio y la movilidad, el mercado único tiene que estar dotado de **infraestructuras modernas**, pero como en este aspecto se ha avanzado muy poco y lentamente, es necesaria una nueva orientación. **Unas infraestructuras modernas son un factor importante de competitividad en muchas decisiones empresariales**, y tienen una incidencia en el atractivo económico y social de la localización, ya que garantiza la movilidad de las personas, las mercancías y los servicios en toda la Unión. Las inversiones en infraestructuras, sobre todo en los nuevos Estados miembros estimularán el crecimiento y producirán una mayor convergencia en términos económicos, sociales y medioambientales. Las decisiones en éste ámbito, dadas las repercusiones positivas a largo plazo de la existencia de infraestructuras, contribuirán en gran manera a la sostenibilidad; reforzarán este objetivo de la misma manera uno regímenes justos y eficientes de fijación de precios de infraestructuras.

*Plena ejecución de la apertura de las empresas de energía y otras empresas de red.*

Por último, tenemos que asegurarnos de que ahora se lleva totalmente a cabo *in situ* la ya acordada apertura a la competencia de sectores como la energía y otras industrias de red. Estas medidas ejercen un impulso fundamental a la hora de garantizar un buen uso de las infraestructuras materiales, ya que la industria y los consumidores, independientemente de la localización, disfrutan de precios más bajos, una mayor variedad y una garantía de servicios de calidad que interesan a todos los ciudadanos.

#### INFRAESTRUCTURAS EUROPEAS

La existencia de unas infraestructuras modernas de transporte en todo el territorio de la Unión Europea es una condición indispensable para poder recoger los frutos de una estrategia de Lisboa reactivada. Tenemos, por lo tanto, que hacer avanzar el ambicioso programa europeo de redes transeuropeas si queremos que se aprecie en el conjunto de la Unión la plena repercusión de la existencia de mercados. Los Estados miembros deben cumplir sus compromisos de empezar a trabajar en **45 proyectos transfronterizos denominados «inmediatos»** en el ámbito del transporte y la energía. La coordinación europea de todos y cada uno de los proyectos debe ir acompañada de un claro compromiso por parte de los Estados miembros de poner en marcha un proceso de planificación y financiación, lo que a su vez generará formas innovadoras de ayuda financiera a través del Banco Europeo de Inversiones, entre otras instituciones.

### 3.3. El conocimiento y la innovación: factores de crecimiento

*El conocimiento, motor del crecimiento de la productividad.*

En las economías avanzadas como la de la UE, el conocimiento, lo cual engloba la investigación y el desarrollo (I+D), la innovación y la educación, es un motor esencial del incremento de la productividad.

*Eliminemos la diferencia de inversión en I+D de la UE*

### 3.3.1. Incrementar y mejorar las inversiones en investigación y desarrollo

La UE, no obstante, sigue invirtiendo en I+D en torno a un tercio menos que los Estados Unidos. De esta diferencia el 80 % se debe a la infrainversión en I+D procedente del sector privado, fundamentalmente en las tecnologías de la información y la comunicación. En la actualidad, la UE gasta sólo el 2 % del PIB, lo que supone un ligero incremento respecto del momento en que empezó el proceso de Lisboa. Tenemos que avanzar más rápidamente hacia el objetivo de la UE de llegar a un 3 % del PIB en el **gasto en I+D**. Para ello se deben reunir una serie de condiciones como incrementar el gasto público y hacerlo más eficiente, un marco más favorable para las empresas y fuertes incentivos para que las empresas se lancen por la senda de la innovación y la I+D, así como un mayor número de investigadores cualificados y motivados.

#### **LOGRAR EL OBJETIVO DEL 3 % EN I+D**

De los Estados miembros depende en gran manera el avance hacia la consecución del objetivo de Lisboa respecto del gasto en investigación y desarrollo (3 % del PIB para 2010). En sus programas nacionales para la estrategia de Lisboa, los Estados miembros tienen que explicar las medidas que nos acercarán a dicho objetivo. Es de vital importancia movilizar más inversiones de las empresas, para lo que los Estados miembros deben aprovechar al máximo las posibilidades que ofrece el nuevo marco de las ayudas estatales.

Otro aspecto importante es también conseguir un enfoque europeo coordinado para **mejorar el entorno fiscal para la I+D**, dado que ello anima a las empresas a invertir más en investigación y desarrollo en otros países. Ello influirá en el crecimiento, en toda la Unión Europea, de empresas pequeñas y medianas especializadas en alta tecnología.

A escala de la UE, el **Séptimo programa marco de investigación** se propondrá incrementar de manera drástica la competitividad en sectores tecnológicos clave, y para ello agrupará y reforzará las capacidades en toda la UE e impulsará la inversión del sector privado. El nuevo programa marco se concentrará también en estimular los conocimientos de excelencia de la base investigadora mediante la creación del futuro **Consejo Europeo de Investigación**, integrado por científicos independientes de talla mundial, que seleccionará proyectos y programas de investigación según la excelencia científica de sus contenidos.

**REVISAR EL MARCO DE LAS AYUDAS ESTATALES  
PARA LA INVESTIGACIÓN Y EL DESARROLLO Y LA  
INNOVACIÓN**

En el marco de la reforma global de la reglamentación de las ayudas estatales, se propondrá **una revisión del marco actual de las ayudas estatales para la I+D** a fin de facilitar el acceso a la financiación, el capital riesgo, así como la financiación pública de la I+D y la innovación. La Comisión presentará un Comunicación sobre el futuro de la política en materia de ayudas estatales antes del verano de 2005. Conviene facilitar el acceso de las empresas, en particular de las empresas jóvenes e innovadoras, a las fuentes de financiación de la investigación y la innovación, ya que las dificultades en este sentido constituyen hoy día uno de los frenos principales para la innovación. Debería poderse conceder una ayuda pública siempre que hubiera repercusiones positivas importantes para el conjunto de la sociedad, pero procurando no falsear las condiciones de la competencia.

3.3.2. *Facilitar la innovación, la incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación y el uso sostenible de los recursos*

*Las universidades tienen un papel fundamental en la generación y la difusión del conocimiento.*

**Debe reforzarse la contribución de las universidades a la creación y difusión del conocimiento a través de la Unión.** La Comisión propondrá ideas para incrementar el potencial y la calidad de la investigación y la ciencia realizada en las universidades para ganar atractivo y establecer mejores contactos con la industria. Propondrá orientaciones para mejorar la colaboración en la investigación y la transferencia de tecnología a la industria. La Comisión abordará la cuestión de cómo capacitar a las universidades europeas para la competencia internacional. Se ha comprobado la inadecuación de los actuales enfoques de la financiación, la gobernanza y la calidad para hacer frente al reto del mercado mundial de los investigadores, los estudiantes y el mundo del conocimiento como tal.

*La UE tiene que invertir.*

Para poder conseguir más sinergias entre la financiación de la investigación y los Fondos Estructurales y de Cohesión, debemos invertir más en instalaciones para la investigación y el desarrollo que permitan una mayor participación en las actividades en este campo en la UE.

#### **POLOS DE INNOVACIÓN**

A nivel local y regional, conviene favorecer la creación de polos orientados hacia la innovación, **reuniendo a las pequeñas y medianas empresas especializadas en tecnologías punta, las universidades y los necesarios apoyos económicos y financieros.** Los Estados miembros deben explotar las posibilidades ofrecidas por los fondos regionales y sociales de la Unión Europea para apoyar las estrategias regionales en materia de innovación. Este planteamiento es crucial para explotar los nuevos «centros de excelencia», promovidos por nuestro programa de investigación para que haya una mayor transferencia de ideas entre los laboratorios y la industria. Este proceso se verá favorecido por el refuerzo de los vínculos entre los fondos regionales, el programa marco de investigación y el nuevo programa para la competitividad y la innovación.

Los planes de acción nacionales sobre el proceso de Lisboa deben establecer una hoja de ruta para la creación de nuevos polos de innovación y la ampliación de los que ya existen.

La búsqueda de conocimientos ha constituido siempre el centro de la aventura europea. Ha contribuido a definir nuestra identidad y nuestros valores, y es la fuerza motriz de nuestra competitividad en el futuro. Con el fin de reforzar nuestro compromiso respecto al conocimiento como clave del crecimiento, la Comisión propone crear un **Instituto Europeo de Tecnología** para servir de polo de atracción de los mejores cerebros, ideas y empresas del mundo entero. La Comisión buscará activamente con los Estados miembros y otros interlocutores públicos y privados la mejor manera de materializar esta idea.

*La inversión en las nuevas tecnologías ...*

Al igual que la competencia y la política fiscal, la rapidez de adopción de las nuevas tecnologías ejerce una influencia considerable en la innovación, sobre todo en un contexto en que las tecnologías evolucionan rápidamente.

*... es esencial para estimular la productividad mientras que...*

En términos más generales, nuestra capacidad de innovación depende estrechamente de un aumento de **la inversión en nuevas tecnologías, principalmente las tecnologías de la información y la comunicación**, y de su utilización tanto por el sector privado como por el sector público. Las tecnologías de la información y la comunicación constituyen la espina dorsal de la economía del conocimiento. Representan alrededor de la mitad en el crecimiento de la productividad de las economías modernas. No obstante, las inversiones en las tecnologías de la información y la comunicación en Europa han sido menos importantes y se han producido más tarde que en los Estados Unidos, en particular en los sectores de los transportes, la venta al por menor o los servicios financieros.

*i2010: la sociedad europea de la información puede estimular las tecnologías de la información y la comunicación*

Aunque la primera responsabilidad incumbe siempre a las empresas y a las administraciones públicas cuando elaboran sus programas de inversión, Europa está presente para ayudarles. Una nueva iniciativa - **i2010: sociedad europea de la información**, estimulará la adopción de las tecnologías de la información y la comunicación, a fin de proseguir el programa eEurope que respalda la estrategia de Lisboa. Se llevará a cabo favoreciendo un entorno claro, estable y competitivo para las comunicaciones electrónicas y los servicios digitales, la intensificación de la investigación y la innovación en las tecnologías de la información y la comunicación y una sociedad de la información consagrada a la inclusión y a la calidad de la vida.

*Debemos también afrontar los retos vinculados a los recursos y al medio ambiente...*

Para conseguir éxitos a largo plazo, la Unión debe afrontar una serie de **retos relacionados con los recursos y el medio ambiente**, que, si no se tienen en cuenta, frenarán su crecimiento. Esto afecta al desarrollo sostenible mismo. Al contrario que en Europa, muchas regiones del mundo tienen altos índices de crecimiento económico, junto con un aumento rápido de su población. Europa debe hacer frente a este reto y ser la primera en adoptar modelos más sostenibles de producción y consumo.

*...la innovación ecológica es la clave.*

Por otra parte, al obtener mejores resultados de unos determinados recursos, la innovación, factor de crecimiento de la productividad, puede también contribuir significativamente a que el crecimiento económico sea más respetuoso del medio ambiente. Por eso conviene fomentar intensamente las innovaciones ecológicas, en particular, en el ámbito de los transportes y la energía.

## INNOVACIÓN ECOLÓGICA

La Comisión va a intensificar el fomento de las tecnologías medioambientales. También va a adoptar las medidas necesarias para potenciar el desarrollo de enfoques y tecnologías que permitan a la Unión Europea introducir los cambios estructurales necesarios para la sostenibilidad a largo plazo, por ejemplo en el ámbito de la utilización de los recursos sostenibles, el cambio climático y la eficiencia energética. Estos cambios son necesarios para satisfacer la demanda tanto dentro de la Unión Europea como en los mercados en expansión a escala mundial. Las tecnologías medioambientales y la eficiencia energética representan un importante potencial de sinergia económica y medioambiental, así como en términos de empleo.

Las tecnologías medioambientales y la eficiencia energética también se beneficiarán de una mayor difusión de la investigación y la tecnología, incluido el fomento de la financiación privada a través del Banco Europeo de Inversiones, con el fin de potenciar el desarrollo y la utilización de las tecnologías con bajas emisiones de carbono.

### 3.3.3. Contribuir a implantar una base industrial europea sólida

*Una base industrial sólida puede mantenernos en la vanguardia de la ciencia y la tecnología.*

El hecho de ocupar el primer puesto a escala internacional en materia de I+D e innovación supone una ventaja que además puede ser duradera, máxime teniendo en cuenta que los avances tecnológicos tales como la experiencia adquirida en materia de telefonía móvil permiten a Europa establecer normas internacionales. Para mantener y consolidar su liderazgo económico y tecnológico, Europa debe contar con **una sólida capacidad industrial, derivada especialmente de la plena explotación de su potencial tecnológico**. Debemos adoptar un enfoque integrado y anticipatorio basado en el desarrollo de los sectores industriales en función de las necesidades del mercado. No se han explotado plenamente en todos los casos las sinergias que permiten hacer frente conjuntamente a los desafíos que se plantean a escala europea en materia de investigación, regulación y financiación, en aquellos casos en que los Estados miembros no pueden subsanar por sí solos las carencias del mercado, por motivos de escala o alcance.

*Galileo y la aeronáutica son ejemplos de sectores en los que la colaboración entre el sector público y el sector privado ha dado resultados.*

El proyecto Galileo y la aeronáutica constituyen ejemplos convincentes de puesta en común de la excelencia europea, de los que se derivan importantes beneficios para la economía europea en ambos casos. Este tipo de planteamiento, basado en la colaboración entre el sector público y el sector privado, debe implantarse a fin de tratar los casos en que la sociedad obtiene mayores beneficios que el sector privado, como por ejemplo la obtención de energía a partir de hidrógeno. La reactivación de la estrategia de Lisboa debería crear las condiciones adecuadas necesarias para aprovechar este potencial y facilitar los cambios estructurales necesarios, incidiendo al mismo tiempo en el ámbito externo para lograr la apertura de los mercados.

## INICIATIVAS TECNOLÓGICAS EUROPEAS

La competitividad industrial puede potenciarse a través de la aplicación de importantes iniciativas tecnológicas europeas financiadas por la Unión, los Estados miembros y la industria. El próximo programa marco de investigación podrá apoyar este proceso concediéndole suficiente prioridad. El objetivo es **subsana** **las carencias del mercado y fomentar el desarrollo de productos o servicios concretos** a partir de tecnologías fundamentales para el modelo de desarrollo sostenible europeo, que, además, contribuirán a la competitividad industrial. Su magnitud justifica la aportación de una financiación comunitaria suplementaria, la cual atraerá a su vez fondos públicos y privados adicionales. La gestión se realizará a través de la colaboración entre el sector público y el sector privado.

Uno de los ejemplos importantes se refiere a las tecnologías respetuosas del medio ambiente, tales como las tecnologías del hidrógeno y la energía solar. Galileo constituye una buena referencia para estos proyectos, ya que va a crear un importante mercado y numerosos puestos de trabajo. El aumento de la capacidad de la Unión Europea para transformar la tecnología en productos, mercados y puestos de trabajo concretos constituye una de las claves del éxito de la estrategia de Lisboa.

La Comisión determinará los criterios, los temas y los proyectos en estrecha colaboración con los principales interesados (los Estados miembros, los investigadores, la industria y la sociedad civil) y presentará un informe al Consejo Europeo en junio. Este proceso y la fase subsiguiente de preparación y financiación se desarrollarán en el contexto del proceso de preparación y adopción del programa marco.

### 3.4. Crear más puestos de trabajo y de mayor calidad

*Europa necesita más puestos de trabajo y de mayor calidad...*

Para garantizar la prosperidad y reducir el riesgo de exclusión social, es preciso un mayor esfuerzo para generar empleo y procurar que los trabajadores se mantengan en su puesto de trabajo o sigan una formación continua.

*si bien la evolución demográfica supone una carga adicional para las cifras del empleo.*

En un contexto de rápido cambio económico y de importante envejecimiento de la población, la creación de más puestos de trabajo y de mayor calidad no sólo es una ambición política, sino también una necesidad económica y social. Europa va a enfrentarse en los próximos 50 años con una transición demográfica sin precedentes. El total de la población activa experimentará un descenso en términos absolutos, de confirmarse las tendencias demográficas actuales. Además de los cambios sociales notables que va a significar, esta transición supondrá una enorme carga para los regímenes de pensiones y de seguridad social y, de no adoptarse las medidas oportunas, el índice de crecimiento potencial apenas alcanzará el 1% anual. Además, la población de algunos Estados miembros podría experimentar un drástico descenso. La

Comisión va a adoptar un Libro Verde para iniciar un debate sobre este desafío demográfico y determinar las políticas que podrían aplicarse para hacer frente a este reto.

Por último, la Comisión va a proponer la **revisión de la estrategia europea de empleo en 2005** como parte integrante de la nueva estrategia de Lisboa, basándose en el plan de acción de Lisboa.

3.4.1. *Atraer a un mayor número de personas para que se incorporen al mercado laboral y modernizar los regímenes de protección social*

*Debemos atraer a un mayor número de personas para que se incorporen al mercado ...*

Aunque, por un lado, la cuestión del bajo índice de natalidad debe tratarse adecuadamente como parte integrante de una política a largo plazo, **el aumento de los niveles de empleo constituye el medio más eficaz para fomentar el crecimiento y promover economías integradoras desde el punto de vista social.** El desafío consiste en atraer a un mayor número de personas para que se incorporen al mercado laboral y se mantengan en dicho mercado a través de políticas activas relativas al mercado laboral e incentivos adecuados. La reintegración de los desempleados e inactivos en el mercado laboral y los incentivos para que permanezcan más tiempo en dicho mercado exigen la modernización de los regímenes de protección social. Sigue aún sin explotarse plenamente el enorme potencial que representa la mano de obra femenina en el mercado laboral. Los interlocutores sociales deben comprometerse a reducir aún más las diferencias salariales entre hombres y mujeres.

*... y diseñar las políticas adecuadas tanto para los trabajadores jóvenes como para los mayores.*

También son necesarias medidas en favor de **los jóvenes**, ya que Europa se sigue enfrentando con un elevado desempleo estructural y elevados índices de abandono escolar, y en favor de los trabajadores de edad avanzada, que siguen abandonando el mercado laboral en cuanto alcanzan la edad de 55 años. Además, resulta difícil para numerosas personas compaginar la vida laboral con la vida familiar. La creación de guarderías abordables de mayor calidad podría aportar una importante contribución en este sentido. La inmigración legal también desempeña un papel clave, ya que permite evitar la escasez de cualificaciones específicas y el desequilibrio entre la oferta y la demanda en determinados sectores del mercado laboral.

## INICIATIVA EUROPEA EN FAVOR DE LA JUVENTUD

En su carta de 29 de octubre de 2004, los Jefes de Estado y de Gobierno de Francia, Alemania, España y Suecia presentaron una propuesta de pacto europeo por la juventud, destinado a reducir el desempleo de los jóvenes y facilitar su integración en el mercado laboral. Encontrar el modo de compaginar el trabajo con la vida familiar constituye uno de los elementos fundamentales de la iniciativa.

La presente Comunicación recoge, en los distintos ámbitos políticos que abarca, una serie de medidas fundamentales para la explotación del potencial que representan los jóvenes. Estas medidas constituirán un elemento importante en el marco de la estrategia europea de empleo revisada y se beneficiarán de la financiación comunitaria, especialmente a través del Fondo Social Europeo. Consideradas globalmente, constituyen una auténtica iniciativa europea en favor de los jóvenes.

El ámbito político «Atraer a un mayor número de personas para que se incorporen al mercado laboral y modernizar los regímenes de protección social» propone una serie de medidas para **reducir el desempleo** de los jóvenes, tales como la mejora de la formación profesional y el desarrollo del aprendizaje, y medidas para garantizar que se preste a los jóvenes desempleados una especial atención en el marco de las medidas activas relativas al mercado laboral. Dentro de este ámbito igualmente, las medidas de mejora de las infraestructuras de atención a los niños, los ancianos y los minusválidos, y la extensión del permiso parental a los padres permitirán compaginar de forma más armoniosa trabajo y vida familiar.

El ámbito político «Invertir más en capital humano a través de la mejora de la educación y las cualificaciones» incluye varias medidas centradas específicamente en los jóvenes y destinadas a **dotar a este colectivo del capital humano y de las cualificaciones necesarias** en una sociedad dinámica basada en los conocimientos. Se trata por ejemplo de reforzar y mejorar la eficacia de las inversiones en educación, reducir el número de abandonos escolares y el bajo rendimiento escolar y aumentar el número de alumnos que cursan estudios de matemáticas, ciencias, tecnología e ingeniería.

Las medidas pertenecientes al ámbito «Aumentar y mejorar las inversiones en investigación y desarrollo», relacionadas con la capacidad de aumento del capital humano en la economía, beneficiarán también a los jóvenes **a los que van a ofrecer nuevas perspectivas de carrera profesional.**

*La modernización del régimen de protección social también es importante.*

Los Estados miembros deben **modernizar sus regímenes de protección social** (sobre todo los regímenes de pensiones y atención sanitaria) y consolidar sus políticas de empleo. Dichas políticas deben tener como objetivo atraer a un mayor número de personas para que se incorporen al mercado laboral (concretamente, a través de la reforma del sistema tributario y de prestaciones para suprimir las «trampas paro/empleo»), mejorar la aplicación de políticas activas relativas al mercado laboral y estrategias de envejecimiento activo) y mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y de las empresas, especialmente a través de una evolución salarial en función del incremento de la productividad y el aumento de las inversiones en capital humano. El aumento de la esperanza de vida en buena salud será un factor fundamental a la hora de alcanzar este objetivo.

*Los Estados miembros deben fijar objetivos nacionales para el empleo ...*

La Comisión propone que **los Estados miembros fijen objetivos nacionales en materia de índice de empleo para 2008 y 2010** en sus respectivos programas nacionales sobre la estrategia de Lisboa y que planifiquen los instrumentos políticos que pretendan utilizar para alcanzarlos. Las directrices para el empleo ayudarán a los Estados miembros a seleccionar los instrumentos más eficaces. La Comisión evaluará sobre esta base los avances registrados, en su informe estratégico anual.

Las iniciativas empresariales voluntarias, en forma de prácticas de responsabilidad social de las empresas, pueden desempeñar una función clave a la hora de contribuir al desarrollo sostenible y reforzar al mismo tiempo el potencial innovador y la competitividad de Europa.

*... y necesitamos el apoyo de los interlocutores sociales.*

Por último, se pide a los **interlocutores sociales** que fomenten la integración de las personas excluidas del mercado laboral, incluidos los jóvenes, lo que contribuirá no sólo a la lucha contra la pobreza, sino también a la incorporación de un mayor número de personas al mercado laboral.

#### *3.4.2. Aumentar la adaptabilidad de los trabajadores y de las empresas y la flexibilidad del mercado laboral*

*Un elevado grado de adaptabilidad mejorará los resultados y facilitará el acceso al empleo.*

En una economía sujeta a rápidos cambios, resulta fundamental un **elevado grado de adaptabilidad para fomentar el crecimiento de la productividad y facilitar la creación de puestos de trabajo en los sectores que experimentan un rápido crecimiento**. Ocurre cada vez más que las nuevas empresas y las PYME son una importante fuente de creación de empleo y crecimiento en Europa. Para lograr una mayor flexibilidad y garantizar la seguridad, los trabajadores y las empresas deberán hacer gala de una mayor capacidad para anticipar, desencadenar e integrar los cambios. Una mayor adaptabilidad contribuirá también a garantizar que la evolución de los salarios no supere el crecimiento de la productividad a lo largo del ciclo y refleje la situación del mercado laboral. Teniendo en cuenta las diferencias existentes entre las instituciones del mercado laboral y en materia de

funcionamiento de los distintos mercados laborales, es obvio que la aplicación de una política uniforme resultaría ineficaz y potencialmente contraproducente. Corresponderá a los Estados miembros determinar cuál es la combinación política óptima.

*Debemos suprimir los obstáculos a la movilidad.*

Con vistas a la resolución de problemas específicos, la Comisión presentará propuestas para **suprimir los obstáculos a la movilidad laboral** derivados de los regímenes de pensiones y obrará en favor de la coordinación de las distintas políticas de admisión de los emigrantes económicos. También revestirán una importancia fundamental la adopción de la propuesta de normativa tendente a favorecer la movilidad profesional, la adopción del marco europeo de cualificaciones en 2006 y el fomento de la igualdad de oportunidades (propuesta refundida).

### *3.4.3. Invertir más en capital humano a través de la mejora de la educación y las cualificaciones.*

*El aumento de las inversiones en educación y cualificaciones constituye otro factor.*

Los cambios estructurales, la mayor participación en el mercado laboral y el incremento de la productividad exigirán **constantes inversiones en una mano de obra muy cualificada y adaptable**. Las economías que cuentan con una mano de obra cualificada tienen una mayor capacidad para crear y utilizar eficazmente las nuevas tecnologías. El nivel de estudios en Europa está por debajo del nivel necesario para garantizar la disponibilidad de las cualificaciones necesarias en el mercado laboral y el desarrollo de nuevos conocimientos que vayan a difundirse posteriormente en todos los sectores de la economía. El énfasis en el aprendizaje permanente y los conocimientos en el entorno económico refleja también la idea de que un elevado nivel de estudios y cualificaciones aporta una importante contribución a la cohesión social.

*El aprendizaje permanente es una prioridad.*

La responsabilidad de la modernización y reforma de los sistemas educativos y de formación europeos corresponde principalmente a los Estados miembros, si bien es preciso adoptar a escala europea algunas medidas para facilitar y contribuir a este proceso. La propuesta relativa a un nuevo **programa de aprendizaje permanente** que sustituya la actual generación de programas de educación y formación a partir de 2007 debe ser adoptada por el legislador de aquí a finales de 2005 para que pueda aplicarse de forma efectiva y oportuna. También debe dotarse de un presupuesto acorde con sus objetivos. Los Estados miembros deben cumplir su compromiso de implantar **estrategias de aprendizaje permanente de aquí a 2006**.

*La financiación de la UE tiene un papel que desempeñar.*

La Comunidad contribuirá al objetivo de creación de un mayor número de puestos de trabajo y de mejor calidad a través de la aplicación de su política de gastos. Los **Fondos Estructurales** ya se utilizan y orientan hacia esos objetivos, si bien esos avances sólo podrán **consolidarse mediante la adopción de las propuestas relativas al nuevo marco para el período posterior a 2007**. Es precisa una financiación adecuada de estas políticas que permitirán recoger fondos regionales y nacionales procedentes del sector público y del sector privado y

compartir las mejores prácticas.

### **LOGRAR LOS OBJETIVOS DE LISBOA: A REFORMA DE LA POLÍTICA DE COHESIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA Y LA FUNCIÓN DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES**

De cara a la próxima generación de programas de desarrollo regional, del Fondo Social Europeo y del Fondo de Cohesión, la Comisión propone un enfoque más estratégico para intentar orientarlos hacia el crecimiento y el empleo. Se fijará una serie de orientaciones estratégicas a escala comunitaria mediante una decisión del Consejo por la que se establecerá el marco de las directrices que deberán negociarse en colaboración a nivel de cada Estado miembro, habida cuenta de las necesidades nacionales y regionales y la situación de cada país.

Los futuros programas regionales y los programas nacionales para el empleo procurarán dedicar especialmente sus recursos a las regiones menos prósperas, en las que los recursos comunitarios se concentrarán en las siguientes tareas:

- crear más puestos de trabajo y de mejor calidad a través de inversiones en planes de formación y la creación de nuevas actividades;
- fomentar la innovación y el crecimiento de la economía del conocimiento mediante el incremento de la capacidad de investigación y el refuerzo de las redes de innovación, incluida la explotación de nuevas tecnologías de la información y la comunicación;
- dar una mayor atractivo a las regiones mediante la creación de infraestructuras.

Las políticas de desarrollo rural también se concentrarán de forma más específica en el aumento del crecimiento y en la creación de puestos de trabajo en las zonas rurales. Es preciso aprovechar plenamente las posibilidades ofrecidas por Internet y por las comunicaciones de banda ancha para paliar las desventajas de la localización geográfica.

Esta tarea corresponderá a los Estados miembros, en colaboración con las regiones y las ciudades.

#### **3.5. Impacto sobre el crecimiento y el empleo**

Las medidas políticas expuestas en la presente Comunicación van a evolucionar a medida que los Estados miembros vayan detallando sus programas de acción nacionales. Por consiguiente, aunque en esta fase no es posible presentar una evaluación global de la incidencia del conjunto del programa de acción de Lisboa, existe un amplio consenso acerca de que las medidas previstas son fundamentales a la hora de

*Lisboa aporta crecimiento a medio y largo plazo.*

*Un mercado único de servicios podría suponer un aumento del 0,6% del PIB y del 0,3% del índice de empleo...*

*... las inversiones en conocimientos y educación deberían reforzar nuestra capacidad para innovar, ...*

*.....y un planteamiento correcto en materia de empleo podría suponer un aumento del índice de actividad del 1,5 %.*

*Dado que estas medidas se refuerzan mutuamente, la incidencia global podría ser mucho mayor.*

reforzar el potencial de crecimiento a medio y largo plazo<sup>3</sup>.

*Convertir a Europa en un lugar más atractivo para los inversores y los trabajadores*

El programa relativo al mercado interior constituye uno de los ejemplos más ilustrativos de una reforma que se inscribe en el marco de la estrategia de Lisboa, con una notable incidencia en el crecimiento y el empleo. Por ejemplo, la realización de un mercado único de servicios debería dar lugar a medio plazo a un aumento del 0,6 % del PIB y del 0,3 % del índice de empleo. La integración de los mercados financieros podría suponer a medio o largo plazo una reducción del coste del capital para las empresas de la Unión Europea de aproximadamente 0,5 puntos porcentuales, lo que supondría un aumento del 1,1 % del PIB y del 0,5 % del índice de empleo a largo plazo.

*Los conocimientos y la innovación, factores de crecimiento*

Las inversiones en conocimientos deberían reforzar la capacidad de la UE para innovar, y crear y utilizar nuevas tecnologías. Un aumento del porcentaje del PIB dedicado a gastos de investigación y desarrollo del 1,9 % al 3 % (con el fin de alcanzar el objetivo de Lisboa en 2010) tendría como resultado un incremento del 1,7 % del PIB de aquí a 2010. También se necesitan inversiones en capital humano, ya que los trabajadores muy cualificados son los más aptos para trabajar con el capital más productivo y poner en aplicación los cambios organizativos adaptados a las nuevas tecnologías. Un aumento del nivel de instrucción medio de la mano de obra en un año podría tener como resultado un aumento anual del PIB de la UE de entre un 0,3 y un 0,5 puntos porcentuales.

*Crear más puestos de trabajo y de mayor calidad*

Por último, la mejora de los resultados en materia de empleo observada en los últimos años es más significativa en los países que han llevado a cabo reformas destinadas a aumentar el índice de actividad y a mejorar el diseño de las políticas activas relativas al mercado laboral y a los sistemas tributarios y de prestaciones. Según algunos estudios, estas reformas pueden aumentar el índice de actividad en 1,5 puntos porcentuales y, si se añaden a la moderación salarial, pueden dar lugar a una reducción del índice de desempleo en un 1%.

Tal como se desprende de los ejemplos antes citados, cada una de las medidas previstas en el programa de acción de Lisboa tendrá importantes repercusiones económicas positivas. La estrategia consiste no obstante en un conjunto completo de reformas que se refuerzan mutuamente. Según las estimaciones disponibles, no es descabellado

<sup>3</sup> Véase el proyecto de documento de trabajo de los servicios de la Comisión titulado «The costs of non-Lisbon. An issues paper».

prever que el programa de acción de Lisboa completo, una vez implantados todos sus elementos, aproxime el índice de crecimiento actual de la Unión Europea al objetivo del 3 %. Podría generar asimismo un mínimo de 6 millones de puestos de trabajo, de aquí al año 2010.

#### 4. LOGRAR QUE LA COLABORACIÓN DÉ SUS FRUTOS EN MATERIA DE CRECIMIENTO Y EMPLEO

*Estamos reformando el modo de aplicación de la estrategia de Lisboa ...*

Aunque se han registrado algunos avances hacia la consecución de los objetivos fijados en el Consejo Europeo de Lisboa en el 2000, el balance general es muy desigual. El principal y único desafío con que nos enfrentamos a medio plazo hacia el año 2010 consiste pues en paliar el retraso en la aplicación de la estrategia. Debemos reformar el proceso de aplicación que resulta demasiado complicado, es difícil de entender y genera mucho papel pero poca acción. Las responsabilidades entre el nivel nacional y el nivel europeo se han desdibujado, lo que da lugar a una escasa asunción.

*a través de un único programa nacional sobre la estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo,...*

Para paliar estos inconvenientes, la Comisión propone una revisión completa de las disposiciones de aplicación de la estrategia de Lisboa renovada:

- Un **único programa de acción nacional para el crecimiento y el empleo**, adoptado por los Gobiernos nacionales tras un debate en los parlamentos respectivos, permitiría reforzar la asunción del proyecto y la legitimidad a nivel nacional a través de la participación de los interlocutores sociales y de la sociedad civil en la preparación del programa nacional sobre la estrategia de Lisboa. Este programa, que presentará las medidas y los objetivos de la reforma, adaptados a la situación de cada Estado miembro, deberá ser elaborado y adoptado por los Gobiernos tras un debate en el parlamento nacional.
- **Los Estados miembros nombrarán a un «señor» o una «señora» Lisboa en la administración**, encargado (a) de coordinar los distintos componentes de la estrategia y de presentar el programa sobre la estrategia de Lisboa.
- Los **programas nacionales sobre la estrategia de Lisboa** para el crecimiento y el empleo se convertirán en el principal instrumento para la presentación de informes sobre las medidas adoptadas en materia de economía y empleo en el contexto de la estrategia de Lisboa, lo que simplificará notablemente los miles de informes ya existentes a través del método abierto de coordinación que la Comisión va a revisar.
- **Las prioridades de intervención a escala de la Unión** han sido determinadas y fijadas en un programa de acción comunitario sobre la estrategia de Lisboa, publicado por separado. Se intenta llegar a un acuerdo sobre la importancia de dichas prioridades con el fin de agilizar el proceso de adopción de decisiones y su posterior

*... el nombramiento de un « señor » o una « señora » Lisboa en las administraciones nacionales,*

*... una estructura única para la presentación de informes ...*

*... un programa comunitario sobre la estrategia de Lisboa y ....*

aplicación.

*un conjunto integrado único para la coordinación en el sector de la economía y el empleo.*

- La simplificación de la estructura para la presentación de informes se reflejará a escala de la UE en la **integración en un único conjunto de los mecanismos ya existentes de coordinación en el sector de la economía y el empleo, previstos en el Tratado** (concretamente en las Orientaciones generales de política económica y las Directrices para el empleo). Dicha integración se realizará a través de un informe estratégico anual que se publicará en enero.

*Los Estados miembros deben mostrar su compromiso.*

**Estados miembros:** La puesta en aplicación es el talón de Aquiles de la estrategia de Lisboa. Las propuestas de mejora de los mecanismos de aplicación podrían resolver numerosas dificultades. No obstante, sólo prosperarán si existe un auténtico compromiso por parte de los Estados miembros.

Asimismo se asignarán funciones claras a escala europea:

*El Consejo Europeo indicará la dirección ...*

**El Consejo Europeo** asumirá la responsabilidad global de dirigir el proceso. Gracias a la aplicación de un enfoque integrado a la adopción de orientaciones para los programas nacionales en favor del crecimiento y del empleo y a la simplificación de la presentación de informes sobre la aplicación por parte de los Estados miembros, la función directiva del Consejo Europeo resultará incluso reforzada.

*...teniendo en cuenta el punto de vista del Parlamento Europeo ...*

**El Parlamento Europeo** participará también en este proceso por medio de un dictamen sobre el informe estratégico anual, que será tomado en consideración por el Consejo. Los Presidentes del Parlamento, del Consejo y de la Comisión podrían seguir reuniéndose periódicamente, incluso antes del Consejo Europeo de primavera, a fin de examinar cómo agilizar la aplicación de las propuestas legislativas relativas al programa comunitario sobre la estrategia de Lisboa en el marco del proceso legislativo. La Comisión informará también periódicamente al Parlamento Europeo de su análisis de los progresos registrados y de las medidas adoptadas por los Estados miembros.

*... y la Comisión llevará el proceso adelante.*

**La Comisión** ayudará a los Estados miembros a elaborar su programa sobre la estrategia de Lisboa e implantará las estructuras necesarias para facilitar este proceso. Evaluará los objetivos y las medidas adoptadas por los Estados miembros, llamará su atención sobre las dificultades subyacentes y garantizará, en su informe estratégico anual, que la Unión permanezca en el buen camino. Además, utilizará las competencias que le confiere el Tratado para velar por la correcta incorporación de la normativa y el cumplimiento de los compromisos de Lisboa por parte de los Estados miembros.

*Los interlocutores sociales deberán desempeñar un papel especial.*

Los **interlocutores sociales** desempeñarán también un papel esencial, ya que su apoyo será fundamental en sectores tales como las políticas activas relativas al mercado laboral, el aprendizaje permanente y la anticipación de la reestructuración en los sectores industriales. La Comisión les insta por consiguiente a que elaboren su propio programa plurianual sobre la estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo por medio de las competencias que

les concede el Tratado. La cumbre tripartita periódica deberá dedicarse a la evaluación de los avances registrados y al intercambio de buenas prácticas entre los Estados miembros. La colaboración para el crecimiento y el empleo se ajusta pues perfectamente a los objetivos de la colaboración para el cambio adoptados por los interlocutores sociales en la cumbre tripartita de marzo de 200.

*Este nuevo ciclo trienal se iniciará en 2005.*

Este nuevo ciclo trienal se iniciará en 2005 con una serie de orientaciones nuevas de carácter más general en el sector de la economía y el empleo, que permitirán a los Estados miembros elaborar su programa nacional sobre la estrategia de Lisboa en función de su propia situación. Se procederá a una revisión en 2008. Se publica por separado una descripción detallada del nuevo enfoque de la gobernanza.

*Este enfoque estructura nuestra colaboración y garantiza que el cambio será efectivo.*

En resumen, las propuestas para lograr que la colaboración dé sus frutos en materia de crecimiento y empleo se basan en una clara atribución de responsabilidades que permite a todos los protagonistas apropiarse las acciones cuya responsabilidad les corresponde. El nuevo enfoque pone fin a las múltiples obligaciones existentes en materia de presentación de informes. Concretamente, pone un mayor énfasis en el diálogo bilateral a fondo entre la Comisión y los Estados miembros sobre un programa de acción nacional, basado en un compromiso, en vez de centrarse en la coordinación a través de conversaciones multilaterales entre los 25 Estados miembros y la Comisión, sobre cuestiones políticas concretas (método abierto de coordinación). Este diálogo se inscribe en el marco de los instrumentos de coordinación de las políticas económicas y de empleo, basados en el Tratado, a saber, las Orientaciones generales de política económica y las Directrices para el empleo.

*... y nos permite obtener el beneficio de una acción coherente en distintos ámbitos y a distinto niveles.*

Por último, este enfoque nos permitirá obtener una auténtica sinergia de la acción realizada en los distintos niveles de colaboración y basarnos en la complementariedad con los Estados miembros y entre éstos. Por ejemplo, los Estados miembros confirmarán en su programa sobre la estrategia de Lisboa sus objetivos en materia de gastos nacionales de I+D y presentarán las medidas que vayan a adoptar. A escala comunitaria, se propone duplicar los gastos de I+D en el séptimo programa marco y, por otro lado, se prevé una serie de medidas políticas destinadas a facilitar los gastos de I+D en los Estados miembros. Por consiguiente, sobre la base de los programas nacionales sobre la estrategia de Lisboa, la Comisión podrá evaluar anualmente los progresos registrados hacia el objetivo de dedicar el 3% del PIB a gastos de I+D a escala de toda la Unión Europea, presentar las propuestas necesarias para ajustar los instrumentos políticos, informar a los Estados miembros al respecto e informar al Consejo Europeo en caso de plantearse graves dificultades.

**Informar a los ciudadanos** sobre la estrategia de Lisboa constituye una etapa importante hacia la creación de un compromiso a todos los niveles de gobierno.

*Ante todo, los ciudadanos deben comprender por qué la estrategia de Lisboa es importante.*

El fomento de la reforma constituye un desafío que no termina con el presente informe, ni siquiera con la colaboración para el crecimiento y el empleo propugnada por el Consejo Europeo de marzo. El ambicioso programa de reformas de la estrategia de Lisboa debe acompañarse de una labor de explicación de los desafíos que se nos plantean. Debemos defender sin descanso la necesidad de la reforma, con el fin de se comprenda su carácter urgente y demostrar que podemos ofrecer una respuesta, una respuesta distinta, a escala europea. Sin embargo, la difusión de este mensaje requiere un esfuerzo real y constante.

*... y es preciso explicarla a escala comunitaria y nacional.*

Esta tarea ha de ser compartida por las instituciones europeas. No obstante, la responsabilidad principal corresponde a los Estados miembros, que pueden adaptar los mensajes a las preocupaciones nacionales y a los debates nacionales. Es preciso contar con la participación de todos aquellos a los que interesa el éxito de Europa – los parlamentos nacionales, las regiones, las ciudades y las comunidades rurales, así como la sociedad civil. Por su parte, la Comisión considerará esta estrategia para el crecimiento y el empleo un elemento prioritario de sus comunicaciones a lo largo de su mandato.