

Guía de la Estrategia de Lisboa

n

n

n

I. INTRODUCCIÓN: LA ESTRATEGIA DE LISBOA

II. REVISIÓN DE LA ESTRATEGIA DE LISBOA (2006)

III. EL RESULTADO DE LOS CAMBIOS

IV. LOS NUEVOS VECINOS DE EUROPA ORIENTAL
Y LA ESTRATEGIA DE LISBOA

V. CONCLUSIONES. ANÁLISIS CRÍTICO

VI. REFERENCIAS BIOGRÁFICAS

VII. GLOSARIO

ÍNDICE

GUÍA DE LA ESTRATEGIA DE LISBOA

Página

I. INTRODUCCIÓN: LA ESTRATEGIA DE LISBOA

1. Antecedentes: la Cumbre de Lisboa de 2000	7
2. Relanzamiento de la Estrategia. Objetivos	11
3. Aplicación de la Estrategia	14
4. Plan Nacional de Reforma español	16
5. Valoración de la Comisión Europea	17
6. La actualización del PNR en 2006	18
7. Conclusiones	18

II. REVISIÓN DE LA ESTRATEGIA DE LISBOA (2005)

1. Introducción: el por qué de una revisión	19
1.1. El Informe Sapir: “Un programa para una Europa en crecimiento”	20
1.1.1. Evaluación y análisis de los logros alcanzados por la Unión	20
1.1.2. Los desafíos de la Unión Europea	21
1.1.3. Recomendaciones	21
1.2. El Informe Kok: “Hacer frente al desafío: la Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo”	24
1.3. Conclusiones	25
1.3.1. Validez de la Estrategia de Lisboa	26
1.3.2. Crecimiento y empleo	26
1.3.3. Acciones en campos prioritarios	26
1.3.4. Rediseño de la Estrategia de Lisboa	27
2. Evolución cronológica de la revisión	28
2.1. Objetivos de la Estrategia de Lisboa renovada: Crecimiento y Empleo	28
2.1.1. Hacer de Europa un lugar más atractivo para invertir y trabajar	29
a) Apoyo a las PYMEs	
b) Ampliar y desarrollar el mercado único	
c) Mercados abiertos y competitivos	
d) Mejora del marco regulador	
e) Expandir y mejorar las infraestructuras en Europa	
f) Conclusiones	

- 2.1.2. Conocimiento e innovación: factores de crecimiento 39
- a) Lisboa, la Investigación y la Innovación
 - b) Objetivo 3% en IDT
 - c) Marco de ayudas estatales
 - d) Movilizar el capital intelectual en Europa: las Universidades
 - e) La innovación en TIC
 - f) Los Polos de excelencia
 - g) Recursos y medio ambiente: innovación ecológica
 - h) Implantar una base industrial más sólida en Europa
 - i) Revisiones intermedias: Consejos de Primavera 2004-2007
- 2.1.3. Crear más puestos de trabajo y de mayor calidad. La Estrategia Europea de Empleo 60
- a) Atraer y retener a más gente en el empleo, incrementar la fuerza de trabajo y modernizar los sistemas de protección social
 - b) Mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas
 - c) Aumentar la eficacia de la inversión en capital humano
 - c.1. Programa de Educación y formación 2010
 - c.2. Programa de aprendizaje permanente
 - d) La financiación de las políticas de empleo a través de los Fondos Estructurales
 - d.1. La Reforma de los Fondos Estructurales
 - d.2. Los reglamentos
 - d.3. La participación española en los Fondos Estructurales
 - d.3.1 La Comunidad de Madrid
 - e) Medidas de inclusión social y de fomento del empleo
 - e.1. Programa Comunitario de Fomento del Empleo y la Solidaridad Social (2007-2013)
 - e.2. Servicios públicos de empleo. La red EURES
 - f) Medidas y documentos relacionados con el mercado de trabajo y la inclusión social
 - g) Bibliografía

2.1.4. Aspectos externos de la competitividad de la UE: política comercial comunitaria	88
a) Introducción a la dimensión externa de la Estrategia de Lisboa	
b) La contribución de la política comercial a la Agenda de Lisboa	
c) Claves de la política comercial y la competitividad de Europa	
c.1 La Unión Europea y el sistema multilateral de comercio	
c.2 El acceso a los mercados emergentes y otros mercados	
c.3 La UE y los acuerdos bilaterales de comercio	
c.4 Revisión de los instrumentos de defensa comercial de los mercados europeos	
d) Reflexiones finales sobre competitividad y coherencia de políticas comunitarias	

III. EL RESULTADO DE LOS CAMBIOS:

1. Los Planes Nacionales de Reforma (PNR)	95
1.1. Antecedentes	95
1.2. Orientaciones Generales de Políticas Económicas (OGPE) y las Directrices para el Empleo	96
1.3. España: El Plan Nacional de Reformas	102
1.3.1. Estructura	103
1.3.2. Objetivos Específicos	104
1.3.3. Los siete ejes	105
2. “Ha llegado la hora de acelerar”: acciones en pro del crecimiento y el empleo	126
2.1. Antecedentes	126
2.2. El impulso de la Comisión: “Ha llegado la hora de acelerar”	127
2.3. Acción 1: Mayor inversión en conocimiento e innovación	128
2.4. Acción 2: Liberar el potencial empresarial, en particular as PYMEs	129
2.5. Acción 3: Hacer frente a la globalización y el cambio demográfico	131
2.6. Acción 4: Hacia una política energética europea eficaz e integrada	132
2.7. Conclusiones del Consejo Europeo de primavera 2006	133
2.8. Informes del Parlamento Europeo	133
2.9. Bibliografía	135

3. Ejecución de la estrategia de Lisboa renovada: un año de resultados	136
3.1. Ejecución de la Estrategia de Crecimiento y Empleo	137
3.1.1. La dimensión comunitaria	137
3.1.2. Ejecución de los Programas Nacionales de Reforma (PNR)	137
3.2. Ejecución de acciones en las cuatro áreas prioritarias	139
3.2.1. Mayor inversión en conocimiento e innovación	139
3.2.2. Liberar el potencial empresarial, en particular el de las PYMEs	140
3.2.3. Mayor adaptabilidad de los mercados laborales basada en la “flexiguridad”	140
3.2.4. Energía y cambio climático	141
3.2.5. Próximos pasos	141
3.3. Fichas nacionales y recomendaciones	142
3.4. Bibliografía	143
4. La Estrategia de Lisboa y la educación	144
4.1. Introducción	144
4.1.1. Un objetivo estratégico	144
4.1.2. Un método: “El método abierto de coordinación”	144
4.2. Espacio Europeo de Educación en una sociedad del conocimiento (EEE)	146
4.2.1. Desde el año 2000	146
4.2.2. Desde el año 2005	165
4.3. Espacio Europeo de Educación Superior (EEES)	172
4.4. Conclusiones	173

IV. LOS NUEVOS VECINOS DE EUROPA ORIENTAL Y LA ESTRATEGIA DE LISBOA

1. Clasificación de los PECO	178
2. Los PECO y la Estrategia de Lisboa	179
3. Las dos visiones de la deslocalización industrial	182
4. Bibliografía	183

V. CONCLUSIONES. ANÁLISIS CRÍTICO

VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

VII. GLOSARIO

I. INTRODUCCIÓN: LA ESTRATEGIA DE LISBOA

1. Antecedentes: la Cumbre de Lisboa de 2000
2. Relanzamiento de la Estrategia. Objetivos
3. Aplicación de la Estrategia
4. Plan Nacional de Reforma español
5. Valoración de la Comisión Europea
6. La actualización del PNR en 2006
7. Conclusiones

1. Antecedentes: la cumbre de Lisboa de 2000

En el Consejo Europeo de Lisboa, reunido en marzo del año 2000, se definió la denominada “Estrategia o Agenda de Lisboa” con el objetivo de “convertir la Unión Europea en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible, con más y mejores empleos y con mayor cohesión social”, fijándose como fecha para su consecución el año 2010. Esta Estrategia comprende muy diversos aspectos: investigación, innovación, nuevas tecnologías, desarrollo de las empresas, realización del mercado interior, competencia, desarrollo de las grandes redes de infraestructura, política social, educación y formación. ¿Por qué surgen esta preocupación, este objetivo y, en definitiva, esta Estrategia?

El mundo se ha globalizado, la competencia es muy fuerte: EEUU, Japón, India, China y demás países emergentes...Cada uno de estos países trata de aprovechar al máximo sus ventajas competitivas: Japón y EEUU se centran en productos intensivos en capital y en trabajo cualificado; China e India en aquellos intensivos en trabajo, especialmente, no cualificado. Europa se enfrenta a estos grandes retos y tiene que decidir en qué quiere competir: ¿en costes? ¿en calidad? ¿en producir mucho y barato? ¿En crear nuevos productos? La Unión Europea constituye en la actualidad el mayor agente comercial del mundo (por delante de Estados Unidos), sin embargo, como luego veremos, no parece tener muy claro en qué y cómo competir. Vamos por partes.

En cuanto al mercado de trabajo europeo, primer elemento clave en la

competitividad de cualquier país, encontramos ciertas debilidades:

- a) Insuficiente creación de empleos en el sector de servicios, cuando éste es con mucho el más importante desde el punto de vista del empleo.
- b) Importantes desequilibrios regionales.
- c) Tasa de desempleo de larga duración elevada.
- d) Falta de adecuación entre la oferta y la demanda de mano de obra
- e) Insuficiente participación de las mujeres en el mercado laboral.
- f) La evolución demográfica europea y, principalmente, el envejecimiento de la población.

Así pues, la tasa de empleo de la UE en el 2000 era del 62,5%, especialmente baja si se compara con el 71,9% de EE UU. El objetivo fijado para el 2010 es de un 70%. Si se analizan dos categorías como la tasa de empleo de los mayores de 55 años y la tasa de empleo femenina, la desventaja comunitaria es aún mayor. En cuanto a la tasa de desempleo, también es mayor en Europa que en Estados Unidos o Japón.

Por último, la productividad del trabajo, que había crecido en Europa al 3.3% de media entre 1961 y 1985 –frente al 5.4% de Japón y al 1,7% de Estados Unidos–, creció sólo al 1.4% entre 1986 y 2004 –frente al 1.9% de Japón y el 1.7% de Estados Unidos. Si nos centramos en los años anteriores al 2000, encontramos que el crecimiento de la productividad por persona empleada en la UE desciende desde los años 90 y se sitúa actualmente alrededor del 0,8% anual, mientras que en EE UU crece desde 1995 y se calcula su incremento anual en un 1,8% desde el 2000.

La tasa de productividad horaria es asimismo un 10% menor que la de EE UU. La explicación de estas cifras se centra en dos factores: la debilidad y retraso en la difusión de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC), y la falta de inversiones.

Pasamos de este modo a analizar, precisamente otro elemento clave para lograr unas buenas cifras de competitividad, relacionado con las debilidades a las que acabamos de referirnos: la I+D+i.

Los valores de la mayoría de los indicadores relacionados con la I+D+i están muy alejados de los que caracterizan a la economía de EE UU, que fue aceptada como referencia. Así, a partir de los indicadores de input cabe citar que el gasto en I+D de la UE en porcentaje del PIB es 1,95, el 71% del de EEUU.

Las empresas financian en Europa el 55% de ese gasto, mientras que en EEUU su contribución representa el 67% de toda la I+D. La inversión en capital riesgo en las etapas de negocio incipientes, con relación al PIB, es en la UE el 64% de la de EEUU.

Los parámetros asociados al

desarrollo de la Sociedad de la Información marcan de nuevo el retraso de la UE respecto a EEUU, el gasto en Tecnologías de la Información europeo, medido como porcentaje del PIB, es el 65% del de EEUU. Son pocos los indicadores que igualan o favorecen a la UE, entre ellos está el de graduados en ciencia y tecnología, entre la población de edad entre 20 y 29 años; la UE tiene un 11 por mil, un punto por encima de EEUU.

La situación es la misma para los indicadores output. Si bien es similar el número de patentes que por millón de habitantes se solicitan a la Oficina Europea de Patentes por la UE y por EEUU, la Oficina americana recibe de la UE sólo un quinto de las que provienen de EEUU. Otro indicador muy revelador de la capacidad innovadora de las empresas y de la competitividad de un país es el ratio de sus exportaciones de alta tecnología respecto al total; su valor para Europa es el 66% del de EEUU. Por último, diremos que EEUU gasta en I+D+i alrededor de 100 mil millones más que Europa y Europa tiene el 25% de patentes/por habitante que EEUU. Como se ve en el siguiente cuadro, estas diferencias se han mantenido incluso después de 2000.

Este creciente desfase con EEUU,

Indicadores de innovación tecnológica

	EE. UU	UE 15	De año
Gasto +D (%PIB)	2,76	1,95	2003
% Gasto I+D empresarial	67,29	55,36	2000
Gasto en TI (%PIB)	4,6	3,0	
% Exportaciones en producto de alta tecnología	26,9	17,8	2003
Patentes concedidas por la Oficina Americana de patentes por millón de habitantes	301,41	59,92	2002
Graduados en ciencia y tecnología por millón de habitantes	10	11	2001



y en algunos aspectos también con Asia, ha provocado una más que razonable inquietud en Europa.

Hemos hablado del mercado de trabajo y de la I+D, pero existe un tercer elemento esencial para poder mejorar, tanto el funcionamiento del mercado de trabajo como la productividad de los trabajadores: la educación. Europa debe mejorar su sistema educativo, evitar la fuga de cerebros, reducir el abandono escolar y, especialmente, lograr que el sistema de educación superior en Europa realmente marque en todo caso unos elevados niveles de excelencia y de desarrollo de nuevas tecnologías. EEUU tiene el 32 % de su población con niveles de estudios universitarios, frente al 19% de Europa, y la inversión por estudiante es también dos veces más en EEUU que en la mayor parte de los países de Europa. Estados Unidos exporta muchos bienes intensivos en trabajo, pero en trabajo muy cualificado: los centros estadounidenses de educación superior atraen cerebros de todo el mundo que desarrollan nuevas innovaciones, que impulsan la investigación y que hacen de Estados Unidos el líder mundial en generación de nuevas patentes. La I+D+i está, sin lugar a dudas, muy relacionada con el sistema educativo y también ahí Europa tiene un camino que recorrer.

En general, encontramos importantes deficiencias estructurales en la economía europea que perjudican sus niveles de competitividad. Entre estas deficiencias está el muy bajo porcentaje de empresas que en nuestros países generan tecnología propia. Son pocas las que basan la clave de su negocio en una actividad de I+D sistemática. Algunas reaccionan a las presiones del mercado promoviendo ocasionalmente actividades de I+D, que no siempre realizan con sus propios recursos, y las más se limitan a absorber y aplicar la tecnología generada por terceros. Son

también pocas las empresas europeas, en particular las PYME, que basan su ventaja competitiva en la tecnología. Además, las políticas de ayudas a la I+D empresarial deben buscar el apalancamiento del gasto privado y apoyar el aumento de la capacidad tecnológica del tejido empresarial, y especialmente el de las pequeñas y medianas empresas.

La conducción de los negocios, por su parte, exige un marco de regulación simple, predecible y neutral para la tecnología, pero capaz de incentivar la innovación y de inducir el aprovechamiento de la gran dimensión del mercado europeo. En Europa tenemos conciencia de que las cargas regulatorias y administrativas son un obstáculo muy importante para el crecimiento. La propia Comisión ha calculado que una mejor regulación ahorraría a las empresas alrededor de 50.000 millones de euros al año. Ahí también tiene la Unión una labor que realizar: mejorar la gobernanza y simplificar la regulación.

Con respecto a las políticas económicas, la prioridad es la estabilidad macroeconómica tal como se define en el Pacto de Estabilidad y de Crecimiento, pero integrando al mismo tiempo objetivos de crecimiento y empleo. La transición hacia una economía del conocimiento supone que las políticas estructurales desempeñen un papel más importante que en épocas anteriores. Aquí Europa se plantea en el año 2000, antes de que comenzara a circular el euro, que la estabilidad presupuestaria es necesaria para poder aprovechar las ventajas de la introducción del euro y que, a su vez, el euro es esencial para el definitivo desarrollo del Mercado Interior Único.

Pero Europa no se conforma con ser competitiva, los objetivos de Lisboa demuestran que Europa quiere crecer y quiere ser competitiva, pero sin renun-

ciar al estado de bienestar y creciendo de un modo sostenible. Para que esto sea posible, son necesarias reformas estructurales: hay que desarrollar mejoras técnicas de gestión pública, generar mecanismos que fomenten el respeto al medio ambiente y reformar la agenda social. También estos aspectos debían recogerse en la Estrategia con la que Europa decide afrontar nuestra realidad globalizada actual.

La Estrategia de Lisboa ha sido, y es, en definitiva, uno de los elementos centrales de la respuesta a largo plazo de la UE al fin del ciclo de crecimiento económico de los años 90 y la recesión internacional de comienzos de esta década. Actualmente nos encontramos en un marco de sobreproducción generalizada y de no recuperación de la tasa de beneficios que han agudizado de manera muy significativa la competencia en el mercado mundial. La Estrategia de Lisboa se lanza para preparar a Europa ante este marco mundial de incertidumbre y competencia.

El mercado de trabajo, la I+D+i, la educación, los jóvenes, la política macroeconómica y presupuestaria, el desarrollo sostenible, la agenda social, la política de cohesión, la simplificación de la regulación, la clarificación del reparto de responsabilidades entre las diferentes administraciones públicas y, en general, todos y cada uno de los retos a los que actualmente se enfrenta la Unión –incluidos la inmigración y la misma redefinición de su propia identidad– están interrelacionados a través de los objetivos de Lisboa. Como luego se expondrá, todas las administraciones públicas europeas, desde las regiones –como Madrid–, hasta las instituciones y demás órganos comunitarios –como la Comisión o el Comité de las Regiones–, pasando por las administraciones nacionales de los Estados miembro, tienen un importante papel que desempeñar pero, además, es necesaria-

rio, sin duda, el concurso de los agentes privados europeos, especialmente, de las empresas, que tendrán que implicarse con este nuevo modelo de desarrollo del mundo actual.

Antes de realizar una breve exposición de su evolución, concretaremos los objetivos que se plantea Europa con la Estrategia de Lisboa, que decide la Unión desarrollar para hacer frente a los retos que, como acabamos de ver, existen en la actualidad.

Podemos agrupar los objetivos en cuatro grupos:

En primer lugar, Europa pretende fomentar el conocimiento y la innovación para el crecimiento. En este sentido, es necesario incrementar y mejorar las inversiones en I+D+i hasta el 3% del PIB, facilitar la innovación –y en concreto, fomentar los polos de innovación que relacionan los centros regionales, las universidades y las empresas–, la utilización de tecnologías de la comunicación y el uso sostenible de los recursos y, en definitiva, contribuir a una industria europea de base más fuerte

En segundo lugar, es prioritario hacer de Europa un lugar más atractivo para invertir y trabajar. Hay que ampliar y mejorar el mercado interior, asegurar una competencia abierta de los mercados externos e internos y mejorar las normas nacionales y europeas –lo que supondría un ahorro para los productores europeos–. Por último, en lo relativo a estas cuestiones, se hace imprescindible ampliar y mejorar las infraestructuras.

En tercer lugar, se quieren crear más empleos y de mejor calidad. Junto con el objetivo de emplear mayor número de personas, encontramos el de modernizar los sistemas de protección social, mejorar la adaptabilidad de trabajadores y empresas y flexibilizar el mercado laboral –hoy en día se habla



de “flexiseguridad”-. Para lograr los objetivos de empleo, será necesaria una mayor inversión en capital humano y una mejora de la educación y la formación.

El cuarto objetivo es lograr una mejor gobernanza en las administraciones públicas y en la gestión de políticas públicas, que incluya la simplificación de trámites y de la excesiva burocracia nacional y europea. Todo ello, para liberar el potencial empresarial, en particular de las PYME y para aumentar las oportunidades de empleo.

Así pues, ante, la relevancia de las decisiones y objetivos adaptados en Lisboa, y con la intención de alcanzar su completa consecución en el año 2010, la Unión Europea ha llevado a cabo una serie de actuaciones destinadas a alcanzar dicha consecución, en cuya evolución, destacan, entre otros los Informes Kok y Sapir. No vamos en este apartado a entrar a analizar esta evolución, sino que daremos un pequeño salto hasta 2005, año en que la Estrategia de Lisboa va a ser relanzada.

2. Relanzamiento de la Estrategia. Objetivos

En el año 2005 estaba previsto un examen intermedio de la estrategia definida en 2000 por el Consejo Europeo de Lisboa, que, como hemos dicho, tenía la ambición de convertir a la Unión Europea, en el año 2010, en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo.

Para la consecución de este fin último se plantearon una serie de objetivos, entre los que destacan:

- Tasa de empleo: 70%
- Tasa de empleo femenino: 60%
- Tasa de empleo mayores de 55 años: 50%
- Gasto en I+D sobre PIB: 3%
- Gasto en I+D privado sobre total: 66%
- Reducción emisiones de CO2: 10%

Los resultados obtenidos en la evaluación intermedia fueron los siguientes:

	Objetivo 2010	Europa-15 2003	España 2003
Tasa de Empleo Total (%)	70	65	59,7*
Tasa de Empleo Femenino (%)	60	56	46
Tasa de Empleo Mayores de 55 años (%)	50	42	41
Inversión I+D (% PIB)	3	2	1,1
Inversión I+D Privado (% Total)	66	57	49
Emisión de Gases de Efecto Invernadero	92	97	139

Este balance no demasiado brillante condujo a ir mucho más allá de una reconsideración rutinaria de los objetivos indicados y a poner en marcha una verdadera reactivación del proceso, volviéndolo a centrar en unos ejes esenciales.

En el marco del re-examen intermedio de la estrategia de Lisboa, el Consejo Europeo de primavera, en su sesión celebrada los días 22 y 23 de marzo de 2005 en Bruselas, dio un impulso político en favor de la reactivación de la estrategia en sus tres dimensiones (económica, social y medioambiental) para explotar mejor las sinergias en un contexto de desarrollo duradero.

El Consejo Europeo acogió con satisfacción las importantes contribuciones del Parlamento, del Comité de las Regiones, del Comité Económico y Social Europeo y de los interlocutores sociales y ratificó básicamente las orientaciones preconizadas por la Comisión en su comunicación del 2 de febrero del año en curso titulada «Trabajando juntos por el crecimiento y el empleo. Relanzamiento de la estrategia de Lisboa».

Dicha Comunicación de la Comisión, afirma que para alcanzar los objetivos de la estrategia sería importante no centrar la atención en objetivos cifrados, sino en las acciones que puedan llevarse a cabo. En este contexto, esta Comunicación se presenta como una reactivación de las prioridades políticas, particularmente en materia de crecimiento y empleo, así como en un medio para mejorar la Gobernanza.

Por lo que respecta al crecimiento, y para conseguir esta reactivación, considera necesario que los Estados miembros concentren sus esfuerzos en aplicar las reformas acordadas en el marco de la Estrategia de Lisboa, en alcanzar una política presupuestaria

sana, así como en aplicar las políticas macroeconómicas orientadas hacia la estabilidad.

En cuanto al empleo, alcanzar un incremento de puestos de trabajo y una mejora de su calidad pasa por una revisión de la estrategia Europea de Empleo. Para ello la Comisión presenta una serie de propuestas que afectarían al marco financiero 2007-2013:

- Atraer un mayor número de personas hacia el mercado de trabajo, modernizar los sistemas de protección social, así como aplicar políticas que inciten a los trabajadores a permanecer activos.
- Mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas, y aumentar la flexibilidad de los mercados de trabajo para ayudar a Europa a adaptarse a las reestructuraciones y a la evolución de los mercados.
- Invertir más en capital humano mediante la mejora de la educación y las cualificaciones.

Por último, y en relación con la mejora de la gobernanza, la Comisión afirma que la reactivación del proceso de Lisboa pasa por un reparto de responsabilidades más claro y eficaz. Para ello, propone una coordinación que simplifique el número de informes y su presentación. Y propone también, que los Programas Nacionales de Reforma relacionados con la Estrategia de Lisboa se presenten en un formato que reúna tres procesos de coordinación:

- Políticas del mercado del empleo (Proceso de Luxemburgo).
- Reformas macroeconómicas y estructurales (Proceso de Cardiff).
- Medidas macroeconómicas y presupuestarias (Proceso de Colonia)



A partir del Consejo Europeo de Primavera de 2005, y sobre la base del discreto balance antes esbozado, que registra avances innegables pero también lagunas y retrasos evidentes, el objeto de la estrategia se orienta hacia dos prioridades, ya citadas en el informe Kok y que reclaman medidas urgentes: conseguir un crecimiento más fuerte y sostenible, y crear más y mejores puestos de trabajo.

Para alcanzar estos objetivos prioritarios, la reactivación de la estrategia requiere avances esencialmente en tres direcciones: hacer del conocimiento y la innovación los motores del crecimiento sostenible europeo; hacer que Europa sea más atractiva para invertir y trabajar; y reforzar el modelo social europeo, basado en la búsqueda del pleno empleo y en una mayor cohesión social.

Además, como el éxito de la estrategia de Lisboa exige una mejor aceptación del proceso por el conjunto de las partes interesadas, es aún más necesaria una cooperación, apoyada en un programa comunitario sobre Lisboa y en Programas Nacionales de Reforma que incluyan compromisos firmes. En este espíritu, se ha establecido un dispositivo simplificado de «gobernanza» para facilitar la definición de las prioridades, mejorar su aplicación in situ gracias a una implicación más decidida de los Estados miembros y racionalizar el procedimiento de seguimiento con el fin de comprender mejor la aplicación de la estrategia a nivel nacional.

El Consejo Europeo, que como se ha dicho, aprobó el relanzamiento de la Estrategia de Lisboa, siguiendo las recomendaciones del Informe Kok y el Informe de Síntesis de la Comisión impulsó una serie de novedades que trataban de dar respuesta a los problemas que se habían identificado

en el funcionamiento de la misma, y de entre las que destacamos concretamente las siguientes:

- a) De 3 pilares a 1+2: Concentración en el pilar económico (objetivos de crecimiento y empleo con un papel desatascado de la productividad), para garantizar los objetivos sociales y medioambientales.
- b) Tres grandes ámbitos de actuación: i) Hacer de Europa un espacio atractivo para la inversión; ii) Impulsar el conocimiento e innovación; iii) Crear más y mejores empleos.
- c) Simplificación del procedimiento: sólo un informe por país y uno global para la UE elaborado por la Comisión.
- d) Mayor visibilidad y compromiso político: nombramiento de un/a Mr./Mrs Lisboa por país y discusión de los planes nacionales con agentes sociales, regionales y Parlamento.

3. Aplicación de la Estrategia

Este enfoque fue seguido de las primeras medidas de aplicación:

- El 12 de abril, la Comisión presentó, por primera vez en un único texto, *las directrices integradas*¹ para el período 2005-2008 que incluyen recomendaciones sobre las orientaciones generales de política económica (OGPEs) y directrices para el empleo (DE) destinadas a aplicar la estrategia de

Lisboa. Después del dictamen del Parlamento Europeo y del Comité Económico y Social Europeo y de la aprobación del Consejo Europeo, el 12 de julio el Consejo adoptó formalmente una Decisión relativa a las *directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros*² así como una *Recomendación relativa a las orientaciones generales de las políticas económicas de los Estados miembros y la Comunidad (2005-2008)*³ que, en su conjunto, constituyen las *directrices integradas*.

Directrices integradas para el crecimiento y el empleo (2005-2008)

Directrices macroeconómicas

- (1) Garantizar la estabilidad económica.
- (2) Salvaguardar la sostenibilidad económica.
- (3) Promover una asignación eficiente de los recursos.
- (4) Promover una mayor coherencia entre las políticas macroeconómicas y estructurales.
- (5) Garantizar una evolución de los salarios que contribuya a la estabilidad macroeconómica y el crecimiento.
- (6) Contribuir al dinamismo y el buen funcionamiento de la UEM.

Directrices microeconómicas

- (7) Ampliar y profundizar el mercado interior.
- (8) Garantizar la apertura y la competitividad de los mercados.
- (9) Crear un entorno empresarial más atractivo.
- (10) Promover la iniciativa empresarial y crear un entorno favorable para la PYMES.
- (11) Ampliar y mejorar las infraestructuras europeas y completar los proyectos transfronterizos prioritarios acordados.
- (12) Incrementar y mejorar la inversión en I+D.
- (13) Facilitar la innovación y la implantación de las tecnologías de la información y las comunicaciones.
- (14) Fomentar una utilización sostenible de los recursos y fortalecer las sinergias entre la protección del medio ambiente y el crecimiento.
- (15) Contribuir a crear una base industrial fuerte.

Directrices de empleo

- (16) Aplicar políticas de empleo conducentes al pleno empleo, la mejora de la calidad y la productividad del trabajo y el fortalecimiento de la cohesión social y territorial.
- (17) Promover un enfoque del trabajo basada en el ciclo de vida.
- (18) Garantizar mercados de trabajo inclusivos con los solicitantes de empleo y las personas desfavorecidas.
- (19) Mejorar la educación a las necesidades del mercado de trabajo.
- (20) Promover la flexibilidad combinada con la seguridad del empleo y reducir la segmentación del mercado de trabajo.
- (21) Velar por que los salarios y otros costes laborales evolucionen de manera favorable al empleo.
- (22) Ampliar y mejorar la inversión en capital humano.
- (23) Adaptar los sistemas de educación y de formación en respuesta a las nuevas exigencias en materia de competencias.



¹ COM (2005) 141 – 1: Directrices integradas para el crecimiento y el empleo (2005-2008). Disponible en: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=es&DosId=192712.

² Disponible en <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/JOhtml.do?uri=OJ:L:2005:205:SOM:es:HTML>

³ Disponible en: <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/JOhtml.do?uri=OJ:L:2005:205:SOM:es:HTML>

- El 20 de julio de 2005, la Comisión presentó un *programa comunitario sobre la estrategia de Lisboa*⁴ que cubre todas las acciones en la Comunidad para el crecimiento y el empleo, que está concebido como un complemento a los Programas Nacionales y que se concentra en una serie de medidas clave de fuerte valor añadido europeo, en especial: el apoyo al conocimiento y la innovación en Europa; la reforma de la política de ayudas estatales; la realización del mercado interior de los servicios; el apoyo a los esfuerzos para contrarrestar las consecuencias sociales de la reestructuración económica; la mejora y simplificación del marco reglamentario en el que funcionan las empresas; la consecución de un acuerdo ambicioso en el ciclo de Doha de negociaciones comerciales multilaterales; la eliminación de los obstáculos a la movilidad en los ámbitos del transporte, la mano de obra y la educación; y la puesta a punto de una estrategia común con respecto a la inmigración por razones económicas.

El programa comunitario se centra en las medidas a nivel europeo entre 2005 y 2008 para poner en marcha los tres grandes ámbitos de actuación de la nueva Estrategia de Lisboa: hacer de Europa un espacio

atractivo para la inversión, mejorar su capacidad en el ámbito del conocimiento y la innovación y generar más y mejores empleos.

Dentro de estos tres grandes ámbitos de actuación, la Comisión identifica diez áreas prioritarias de acción. Así, destaca la necesidad de culminar el mercado interior y continuar avanzando en la consecución de mercados exteriores cada vez más abiertos y competitivos; considera esencial una mejora de la regulación y de las infraestructuras europeas y; en cuanto a las políticas comunitarias, señala, por un lado, la importancia de invertir en I+D, de mejorar la innovación, así como de afianzar una sólida base industrial, y por otro, la idoneidad de avanzar en la consecución de más y mejores empleos, en la modernización de los sistemas de protección social y en la adaptabilidad de trabajadores y empresas. Por último estima también prioritario mejorar los niveles de educación y formación.

- A final de ese año 2005, los Estados miembros comunicaron sus programas nacionales de reforma a la Comisión, que comenzó a analizarlos con vistas al Consejo.

⁴ COM (2005) 330. COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO: Acciones comunes para el crecimiento y el empleo: el programa comunitario sobre la estrategia de Lisboa.
Disponible en: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=es&DosId=193158

4. Plan Nacional de Reforma español

El Plan Nacional de Reforma español (PNR), presentado a mediados de octubre de 2005, tal y como está establecido, señala en primer lugar el Diagnóstico y retos de la economía española:

- a) Existe un diferencial positivo de crecimiento con la UE-25, pero insuficiente para alcanzar la plena convergencia en los plazos previstos.
- b) Avance notable en materia de empleo, aproximándonos progresivamente al pleno empleo.
- c) Divergencia en productividad con la UE.
- d) Pérdida de competitividad por el diferencial negativo de productividad-. Esto se refleja en el saldo de la balanza por cuenta corriente, aunque éste también depende de factores coyunturales (ralentización europea, precio del petróleo, apreciación del euro) y de otros factores estructurales (remesas de inmigrantes, escasa base exportadora, alta concentración de las exportaciones, baja sofisticación tecnológica). El hecho es que tenemos un grave déficit externo.
- e) La media de crecimiento de la población, del 1,2% desde 2000, el mayor de los últimos 45 años, desbordando las previsiones de los organismos oficiales de hace apenas 8 años. Esto tiene múltiples implicaciones sobre diversas materias: vivienda, mercado de trabajo (empleo, productividad y salarios), sistema público de pensiones, balanza por cuenta corriente, servicios públicos (especialmente sanidad y educación), etcétera.

Para la elaboración del PNR el Gobierno celebró dos reuniones con representantes de Comunidades Autónomas, de los sindicatos, del sector empresarial y de la Cámara de Comercio, así como con miembros del Congreso y del Senado, en las que se discutió el esquema de trabajo inicial y el primer borrador.

Finalmente el Plan se estructuró en seis capítulos:

El primer capítulo recoge la situación de la economía española del momento partiendo de la nueva base estadística de la Contabilidad Nacional. Conforme a la misma, este capítulo plasma la nueva situación económica, frente a la existente en el año 2000, derivada fundamentalmente de un incremento importante de población.

El segundo capítulo señala la plena convergencia en renta per cápita con la Unión Europea en 2010 y una tasa de empleo del 66% (acercándose así al 70% establecido en Lisboa), como los objetivos fundamentales a alcanzar por el PNR.

El tercer capítulo establece un total de siete ejes de actuación orientados a conseguir los objetivos anteriormente señalados:

- Eje 1: Refuerzo de la estabilidad macroeconómica y presupuestaria.
- Eje 2: El Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte (PEIT), y el Programa AGUA.
- Eje 3: Aumento y mejora del capital humano.
- Eje 4: La estrategia I+D+i (Ingenio 2010).
- Eje 5: Más competencia, mejor regulación, eficiencia y competitividad.
- Eje 6: Mercado de trabajo y diálogo social.
- Eje 7: Plan de Fomento Empresarial.



En el cuarto capítulo se recogen objetivos específicos para cada uno de los ejes, así como medidas dirigidas a favorecer el cumplimiento de los mismos.

En el quinto capítulo se especifican los sistemas a utilizar para comprobar el grado de cumplimiento del Plan, junto con una propuesta de medidas de evaluación y seguimiento del mismo que permita mostrar resultados a lo largo del tiempo.

Por último, en el sexto capítulo se plasma la correspondencia existente entre las 24 líneas directrices integradas aprobadas en el Consejo Europeo de Junio de 2005, y todas y cada una de las contenidas en el PNR español.

En aras del cumplimiento del Plan, el Gobierno creó la Unidad Permanente de Lisboa (UPL), integrada por los Ministerios de Economía, Trabajo, Industria y Medio Ambiente, y por la Oficina de Economía del Presidente. Y esta organización, a su vez, constituyó una red de interlocutores para asuntos relacionados con el PNR para tratar con el resto de participantes de la Comisión Delegada de Asuntos Económicos del Gobierno, al objeto de favorecer la implementación y actualización del Plan.

5. Valoración de la Comisión Europea

En su primer informe, la Comisión valoró positivamente el establecimiento de objetivos cuantitativos globales de renta per cápita, así como la concreción de una serie de objetivos para cada uno de los ejes de actuación recogidos en el Plan. Por lo que respecta al área macroeconómica, consideró favorables las políticas de I+D e infraestructuras, además de la intención de reducir la deuda pública hasta el 34% del PIB. Y en relación con el empleo y la formación, la Comisión estimó positivos los objetivos cuantitativos fijados por el Plan, así como el impulso al empleo femenino y juvenil, el autoempleo y la negociación colectiva. Por último, la Comisión dio la bienvenida, aunque con algunas dudas, a las nuevas políticas de educación, y formación continua, así como el nuevo sistema conjunto de formación profesional y ocupacional.

Pero la Comisión no sólo señaló los puntos fuertes del PNR español, sino que además criticó algunos aspectos de su contenido. Por un lado, señaló la necesidad de establecer un orden de prioridad entre los objetivos a cumplir por cada uno de los ejes de actuación. En cuanto a las políticas, consideró conveniente, por un lado, mejorar las medidas señaladas en las políticas de sanidad y pensiones, y por otro, aumentar los niveles de competencia para fomentar la actividad empresarial. Por lo que respecta a la política de educación, puso en duda la posibilidad de alcanzar los objetivos relativos a la ecuación secundaria y la formación continua.

No obstante lo anterior, en su Primer Informe de Progreso sobre el nuevo Partenariado para el Crecimiento y el Empleo, la Comisión calificó al PNR español como un programa ambicioso, coherente y comprensivo centrado en

los retos más urgentes de la economía española.

Por lo que respecta a la evaluación y seguimiento del programa, hay que decir que cada año se elaborará, al menos, un Informe Anual de Seguimiento que se presentará antes de la revisión anual que la Comisión Europea realiza cada otoño. En dicho informe se detallarán las medidas que se han puesto en marcha en cada uno de los ejes de actuación y se propondrán cambios y nuevas medidas en aquellas áreas que lo precisen. Asimismo, este informe incluirá una revisión del grado de cumplimiento de los objetivos finales e intermedios señalados en este Programa. Para facilitar el seguimiento público de este Programa, y en aras de una total transparencia, se hará pública una batería de 80 indicadores de seguimiento del mismo.

Además, la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos podrá encargar a la Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas y Calidad de los Servicios, una evaluación anual de las principales medidas de cada uno de los siete ejes del Programa Nacional de Reformas.

6. La actualización del PNR en 2006

El 13 de Octubre de 2006, el Consejo de Ministros aprobó la actualización del PNR español, partiendo de un repaso a las medidas adoptadas en el PNR originario, que demostró un avance significativo en los dos grandes objetivos perseguidos por el Plan, así como importantes logros en cuanto a los objetivos parciales perseguidos en cada eje. Por otro lado del repaso del primer año de vigencia del PNR español se apreció que de un total de 310 medidas de política económica, social y medioambiental que recoge, 160 habi-

an sido ya aprobadas, y otras 121 se encontraban en proceso de desarrollo legislativo.

Tras recoger un balance del primer año del Plan, la actualización del PNR se centró en solventar las principales debilidades que según la Comisión Europea presentaba el plan originario, a saber, la competencia en el sector eléctrico y en el comercio minorista, la segmentación del mercado de trabajo y la falta de información sobre el uso de los Fondos Estructurales.

Por otro lado, y en cuanto que en el Consejo Europeo de Primavera de marzo de 2006 se establecieron como nuevas prioridades el fomento del desarrollo empresarial, del empleo, del I+D+i y de la política energética, se centró en desarrollar con mayor profundidad los ejes relacionados con estos objetivos prioritarios. Y para su cumplimiento, estableció que de los Fondos Europeos a percibir por España durante el periodo 2007-2013, un 85% debe quedar destinado al cumplimiento de los objetivos de Lisboa.

7. Conclusiones

Según un estudio del PNR realizado por Carlos Mulas-Granados, Coordinador del PNR español 2005-2010, el PNR de 2006 demuestra que España está creciendo y creando empleo, si bien necesita mejorar en términos de productividad.

Este informe afirma también que aún cuando España cumple con Europa en cuanto a implicación con la Estrategia de Lisboa se refiere, para que se consiga un verdadero avance que permita una mayor visibilidad y cumplimiento de la misma, sería necesaria una mayor involucración del Parlamento, tanto del nacional como de los regionales, así como de la sociedad civil.



II. REVISIÓN DE LA ESTRATEGIA DE LISBOA (2005)

1. Introducción: el por qué de una revisión

1.1. El Informe Sapir: “Un programa para una Europa en crecimiento”

- 1.1.1. *Evaluación y análisis de los logros alcanzados por la Unión*
- 1.1.2. *Los desafíos de la Unión Europea*
- 1.1.3. *Recomendaciones*

1.2. El Informe Kok: “Hacer frente al desafío: la Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo”

1.3. Conclusiones

- 1.3.1. *Validez de la Estrategia de Lisboa*
- 1.3.2. *Crecimiento y empleo*
- 1.3.3. *Acciones en campos prioritarios*
- 1.3.4. *Rediseño de la Estrategia de Lisboa*

2. Evolución cronológica de la revisión

2.1. Objetivos de la Estrategia de Lisboa renovada: Crecimiento y Empleo

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

- a) Apoyo a las PYMEs
- b) Ampliar y desarrollar el mercado único
- c) Mercados abiertos y competitivos
- d) Mejora del marco regulador
- e) Expandir y mejorar las infraestructuras en Europa
- f) Conclusiones

2.1.2. *Conocimiento e innovación: factores de crecimiento*

- a) Lisboa, la Investigación y la innovación
- b) Objetivo 3% en IDT
- c) Marco de ayudas estatales
- d) Movilizar el capital intelectual en Europa: las Universidades
- e) La innovación en TIC
- f) Los Polos de excelencia
- g) Recursos y medio ambiente: innovación ecológica
- h) Implantar una base industrial más sólida en Europa
- i) Revisiones intermedias: Consejos de Primavera 2004-2007

2.1.3. *Crear más puestos de trabajo y de mayor calidad. La Estrategia Europea de Empleo*

- a) Atraer y retener a más gente en el empleo, incrementar la fuerza de trabajo y modernizar los sistemas de protección social
- b) Mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas
- c) Aumentar la eficacia de la inversión en capital humano
 - c.1. Programa de Educación y formación 2010
 - c.2. Programa de aprendizaje permanente
- d) *La financiación de las políticas de empleo a través de los Fondos Estructurales*
 - d.1. *La Reforma de los Fondos Estructurales*
 - d.2. *Los reglamentos*
 - d.3. *La participación española en los Fondos Estructurales*
 - d.3.1 *La Comunidad de Madrid*
- e) Medidas de inclusión social y de fomento del empleo
 - e.1. Programa Comunitario de Fomento del Empleo y la Solidaridad Social (2007-2013)
 - e.2. Servicios públicos de empleo. La red EURES
- f) Medidas y documentos relacionados con el mercado de trabajo y la inclusión social
- g) Bibliografía

2.1.4. *Aspectos externos de la competitividad de la UE: política comercial comunitaria*

- a) Introducción a la dimensión externa de la Estrategia de Lisboa
- b) La contribución de la política comercial a la Agenda de Lisboa
- c) Claves de la política comercial y la competitividad de Europa
 - c.1 La Unión Europea y el sistema multilateral de comercio
 - c.2 El acceso a los mercados emergentes y otros mercados
 - c.3 La UE y los acuerdos bilaterales de comercio
 - c.4 Revisión de los instrumentos de defensa comercial de los mercados europeos
- d) Reflexiones finales sobre competitividad y coherencia de políticas comunitarias

1. Introducción: el por qué de una revisión

En el Consejo Europeo de marzo de 2000¹, celebrado en Lisboa, los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea decidieron lanzar una Estrategia con el ambicioso objetivo de conseguir que, en el año 2010, Europa fuera la «economía del conocimiento más dinámica y competitiva del mundo, capaz de mantener el crecimiento de su economía con más y mejores empleos, preservando al mismo tiempo la cohesión social y el respeto por el medio ambiente».

No obstante, al llegar el Consejo de Primavera de 2004², cinco años después del inicio de la Estrategia de Lisboa, y en un marco económico mundial mucho más adverso, se pudo constatar que en los cuatro años transcurridos desde el nacimiento de la Estrategia, la economía europea no había alcanzado los resultados previstos en materia de crecimiento, de productividad y de empleo, y las inversiones en investigación y desarrollo continuaban siendo insuficientes. Puesto que el crecimiento económico medio de la Unión había sido muy decepcionante, los ambiciosos objetivos de Lisboa no se podrían alcanzar en 2010 sin un importante cambio de rumbo en la aplicación de la Estrategia.

Por ello y aunque en el propio Consejo se refrendaron los grandes objetivos de la Estrategia, se acordó también que, con ocasión del Consejo de Primavera de 2005, bajo Presidencia luxemburguesa y coincidiendo con el ecuador de su duración, se debería hacer una evaluación a medio plazo de los logros de Lisboa y proceder a la definición de posibles mejoras.

Según Ybáñez Rubio³, podemos destacar cuatro elementos característi-

cos de la Estrategia de Lisboa en sus cinco primeros años de aplicación:

- por un lado, se lanzó coincidiendo con el optimismo eufórico de finales de los noventa sobre la posible aplicación exitosa del concepto de la economía del conocimiento y con la preocupante constatación de que, tras décadas en las que Europa había superado con creces el rendimiento de Estados Unidos, se había producido una peligrosa inversión de la tendencia, alcanzando el desempleo altas cotas en numerosos Estados miembros, que coincidía con decepcionantes incoherencias en el índice de crecimiento. Si a ello le sumamos una evolución negativa de la economía internacional con hechos de la importancia de la explosión de la burbuja de los valores .com en Estados Unidos, las malas prácticas empresariales, el 11 de septiembre 2001, las tensiones en las negociaciones comerciales internacionales o la subida de precios del petróleo, tenemos un panorama poco propicio para la aplicación de la Estrategia de Lisboa.

- por otro lado, la Estrategia fue principalmente el resultado del trabajo coordinado de los Primeros Ministros de Portugal (Antonio Guterres), Reino Unido (Tony Blair) y España (José María Aznar), quedando al margen la Comisión, que estaba viviendo en aquellos momentos el proceso de transición de la Comisión Santer a la Comisión Prodi. Ello, sin duda, fue la causa de que el Colegio de Comisarios y, principalmente, su Presidente Prodi, limitara su labor a la de la evaluación del proceso que se haría anualmente con ocasión del Consejo Europeo de Primavera y por medio de un Informe que debería elaborar la Comisión y que pasó a denominarse Informe de síntesis.

- Además, y a diferencia de otras iniciativas comunitarias anteriores, no se basaba principalmente en las

1 Consejo Europeo de Lisboa. Conclusiones de la presidencia. 23 y 24 de marzo de 2000. [en línea] http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/00100-r1.es0.htm

2 Consejo Europeo de Bruselas. Conclusiones de la Presidencia. 25 y 26 de marzo de 2004.

[en línea] http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/79704.pdf

3 Ybáñez Rubio, Ignacio. "Revisión de la Estrategia de Lisboa en la UE: Trabajar juntos para el crecimiento y el empleo" Información Comercial Española 2006. n.º 829, p. 165-174

acciones que se tuvieran que adoptar en el ámbito comunitario, sino que primaba el cumplimiento de actuaciones a nivel nacional, dando por bueno el principio de que las acciones de los Estados miembros serían más eficaces si se adoptaban en acuerdo con el conjunto de la Unión. Para asegurar y acompañar este proceso de reformas nacionales se introdujo incluso un nuevo método de coordinación, el denominado «Método Abierto de Coordinación» consistente en el intercambio de mejores prácticas entre los Estados miembros, consiguiendo de esa forma que se homogeneizaran distintos indicadores de tendencia y situación y se llevara a cabo una evaluación coherente. Se acordó igualmente que en las sucesivas reuniones de primavera, el Consejo Europeo se ocupase de manera específica de la Estrategia de Lisboa, adoptando mandatos y calendarios, y verificando su cumplimiento. Sin embargo al surgir dificultades internas en los Estados miembros a la hora de aplicar el ambicioso programa de reformas de Lisboa en sus respectivos países, la voluntad política de la mayoría de los Gobiernos se resintió, lo que constituyó un factor importante de la parálisis de la Estrategia.

- el último rasgo característico es que, la Estrategia era, ya en sus inicios, un conjunto extenso, pero al sumarse en 2001 la dimensión medioambiental vinculada a la noción de desarrollo sostenible se llegó a una situación que definía así el Informe Kok: «el problema es que la Estrategia de Lisboa se ha convertido en algo demasiado general para ser entendido como una estrategia interconectada. Dicha estrategia versa sobre todo y, por lo tanto, sobre nada. Todo el mundo es responsable y, por lo tanto, nadie lo es».

1.1. El Informe Sapir: “Un programa para una Europa en crecimiento”

En julio 2002 el Presidente de la Comisión, Sr. Prodi, encargó a un grupo técnico independiente de alto nivel presidido por André Sapir y en el que participaron los Sres. Philippe Aghion, Giuseppe Bertola, Martin Hellwig, Jean Pisani-Ferry, Dariusz Rosati, José Viñals y la Sra. Helen Wallace, un informe en el que se evaluaran los objetivos estratégicos y económicos de la Unión Europea en la década 2000-2010: la Estrategia de Lisboa y los efectos que tendría en la economía europea el proceso de adhesión.

Este informe, titulado “An Agenda for a Growing Europe”, conocido como Informe Sapir, analizó las tres facetas del sistema económico europeo (el mercado único, la unión económica y monetaria y el presupuesto de la Unión) y valoró su sostenibilidad en el contexto de la ampliación. El Informe fue presentado en julio 2003 y se dividió en tres partes:

1.1.1. Evaluación y análisis de los logros alcanzados por la Unión hasta ese momento

El grupo examinó los tres pilares del sistema económico de la Unión, a saber, microeconomía (mercado interior), macroeconomía (unión monetaria), y política de solidaridad (que se había puesto en marcha con la entrada en la Unión Europea de España y Portugal).

El examen de los tres pilares se realizó en función de tres etapas fundamentales. La primera, relativa al periodo comprendido entre los años 50 y 70, considerada de gran crecimiento, mejorándose las cifras macroeconómicas, los niveles de empleo, de estabilidad y de cohesión; una segunda etapa, comprendida entre los años 70 y 93, en el



que se produjo, a diferencia del periodo anterior, un proceso de espiral negativa; y una última etapa, del año 1993 al 2000, que se caracterizó por un periodo de estabilización.

1.1.2. Los desafíos de la Unión Europea

Conforme a este Informe, el principal desafío al que se enfrentaba la Unión era la necesidad de adaptar el sistema económico a una economía basada en la innovación y las nuevas tecnologías. Para lograr su consecución, identificó dos problemas fundamentales: el necesario acoplamiento del modelo social europeo con el crecimiento, y la ampliación de la Unión.

En relación con el primer problema, el informe señaló la importancia de varios factores. Por un lado, que uno de los principales causantes del aumento del gasto público había sido la combinación del envejecimiento de la población, causado por un cada vez menor crecimiento demográfico, junto con los modernos sistemas de jubilación que se habían instituido en Europa; Por otro, el impacto de las nuevas tecnologías en las rentas, salarios y empleo: la innovación y el cambio seguirían abriendo la perspectiva de mayor productividad, mejores salarios y estilos de vida más saludables. Pero también seguirían siendo destructivas, reemplazando a trabajadores, dejando obsoletos conocimientos y presionando sobre la desigualdad de rentas.

Con relación a la ampliación, el informe comparaba la incorporación de los Países Mediterráneos con los de los Países de la Europa del Este afirmando que, si bien en términos de magnitud (población, PIB...) eran similares, el desfase de rentas y las diferencias estructurales entre ambos grupos indicaban que el éxito de la ampliación se basaría en la convergencia entre los paí-

ses de la ampliación y los miembros anteriores.

1.1.3. Recomendaciones

En relación con el crecimiento, y en aras de su consecución, este Informe aconsejó mantener los tres pilares económicos (microeconómico, macroeconómico y solidaridad), así como añadir nuevas políticas que complementen las ya existentes. En concreto recoge las siguientes recomendaciones:

- En relación con la Política macroeconómica (mercado Interior):

- i) Aconsejó favorecer la entrada de nuevas empresas, siendo para ello necesario reformar la política de competencia, así como aumentar la movilidad intracomunitaria y de nacionales de terceros países en el mercado de trabajo.

- ii) Estableció también la necesidad de fomentar la inversión en la sociedad del conocimiento, mediante la creación de condiciones de mercado más favorables para la inversión privada y para la investigación. El informe proponía además, la creación de una Agencia Europea de Ciencia e Investigación.

- En cuanto a política macroeconómica: Unión Económica y Monetaria:

Sus recomendaciones se limitaban a la política presupuestaria, aconsejando en relación con este ámbito que fuera la política fiscal la que se encargase de mejorar el marco de estabilización,

combinando la flexibilidad a corto plazo junto con la sostenibilidad a largo plazo. Consideró también esencial que los Estados miembros actuaran con más disciplina fiscal, con el fin de alcanzar un comportamiento simétrico durante el ciclo económico.

- Por lo que respecta a la política de solidaridad:

Este informe determinó la necesidad de que se intensificara la solidaridad entre personas y Estados miembros, y no entre regiones. Abogando, por lo tanto, por un cambio con respecto a la política comunitaria de cohesión y convergencia entre regiones, lo que implicaría que la política de cohesión se centrara en atender a los Estados con bajos ingresos, y no a las regiones. Afirmaba también, que este cambio conllevaría la posibilidad de que cada Estado miembro pudiera elegir libremente cómo invertir los fondos que le corresponden en los proyectos nacionales dirigidos a mantener altos niveles de inversión.

- Sobre política de convergencia:

Conforme al informe el presupuesto comunitario suponía el 2.5% del conjunto de todos los presupuestos de Europa, y consideraba dicho porcentaje muy reducido. Proponía, por el contrario, ampliar este porcentaje para poder seguir ayudando también a las regiones pobres de los países ricos, circunstancia que se complicaría, si se mantuviera este porcentaje del 2.5% con las siguientes ampliaciones (ya consumadas a día de hoy), pues sería necesario financiar nuevas regiones pobres.

- En cuanto a la política de reestructuración:

Determinaba la necesidad de que se destinara a facilitar la redistribución de fondos para aumentar con ello el crecimiento.

- Por lo que respecta a la ejecución de las políticas:

Este Informe hacía referencia a las siguientes materias:

i. Gobernanza: Aconsejaba la producción de una asignación más clara de los respectivos roles de la Unión Europea y los Estados miembros.

ii. Presupuesto comunitario: Consideraba que en la realidad presupuestaria de ese momento, el presupuesto comunitario era el resultado de los compromisos alcanzados entre los Estados miembros. Frente a ello, abogaba por un presupuesto realmente comunitario, dirigido a alcanzar los objetivos de la Unión y a poner en marcha las políticas comunitarias. En esta línea, propuso centrar el gasto en las áreas sociales y económicas, lo que implicaba un desplazamiento de los gastos tradicionales, como la Política Agraria Comunitaria (PAC), a los objetivos prioritarios de la Unión Europea, entre los que se encontraba la Estrategia de Lisboa. Afirmó también, que, para poder cumplir los objetivos de Lisboa era imperativo otorgar fondos a los Estados más pobres.

iii. Política agrícola: si el presupuesto comunitario no aumentaba, este Informe consideraba necesario reducir el porcentaje presupuestario destinado a la PAC si se quería alcanzar los objetivos de Lisboa en el año 2010. Y apostaba por una modificación de la PAC, convirtiéndola así en una



política agrícola realmente común.

Todo ello permitiría la creación de tres nuevos fondos:

El Fondo de crecimiento: Que según el Informe se destinaría a financiar la investigación, el desarrollo e innovación, la educación y formación, las infraestructuras.

El Fondo de convergencia: Que estaría dirigido a prestar apoyo a los Estados con menores ingresos, fundamentalmente, a través de un refuerzo de la capacidad institucional y el capital humano y físico, al objeto de que puedan converger con los otros.

El Fondo de reestructuración: Tendría como objetivo facilitar el proceso de redistribución de recursos que sería necesario realizar con ocasión de alcanzar una integración económica más intensa y amplia. Las ayudas se dirigirían al sector agrícola y a los trabajadores desplazados a los sectores reconvertidos.

- Finalmente, recogía una ilustración sobre la parte económica y social del presupuesto de la UE para el próximo periodo financiero:

En este apartado, el Informe presentaba un ejemplo de lo que sería una distribución del presupuesto con los tres nuevos Fondos. Así, la Política Agrícola Común (PAC) que suponía el 45% del presupuesto comunitario se vería reducida al 15%. Y en cuanto a la política de cohesión, que constituía un 35% del presupuesto actual, propuso reducir el porcentaje de ayudas a un 10% a los antiguos Estados miembros destinatarios, frente al 20% que se destinaría a los nuevos Estados.

Avanzando en el tiempo, llegamos al Consejo Europeo celebrado

en Bruselas los días 25 y 26 de marzo de 2004, en el que se elaboró el documento “Conclusiones de la Presidencia”⁵. En estas conclusiones se reconoció que la Unión se había fijado unos objetivos ambiciosos en marzo de 2000 y que cuatro años después, la situación se debía ser matizada:

Se habían registrado avances importantes y el Consejo Europeo reafirmó que el proceso y los objetivos seguían siendo válidos. No obstante, era preciso acelerar significativamente el ritmo de la reforma si se quería cumplir los objetivos de 2010. La confianza en el proceso requería una aceleración del ritmo de la reforma a escala de los Estados miembros y era precisa una rápida plasmación en medidas concretas de los acuerdos y formulación de políticas a escala de la Unión Europea.

Además, en este Consejo se otorgó carácter prioritario a las cuestiones políticas de las que se derivaban un mayor crecimiento y un aumento del empleo. Los objetivos eran dos: crecimiento sostenible y más y mejores empleos.

Y para lograr ese crecimiento sostenible, el Consejo veía necesario conseguir unas **políticas macroeconómicas saneadas**. El principal reto económico al que se enfrentaba la Unión Europea estribaba en alcanzar su crecimiento potencial. El aumento de su apertura hacia el exterior en general y la mejora del dinamismo en su relación económica con sus socios comerciales fortalecerían sus perspectivas de crecimiento. Las dos bases principales de las que deberían partir era alcanzar o mantener unas situaciones presupuestarias saneadas conforme al Pacto de Estabilidad y Crecimiento y la estabilidad de los precios.

⁵ Consejo Europeo de Bruselas. Conclusiones de la Presidencia. 25 y 26 de marzo de 2004. [en línea] http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/79704.pdf

Por su parte, los Estados miembros deberían garantizar el cumplimiento de los compromisos de consolidación presupuestaria que han asumido.

El Consejo Europeo alentó decididamente a los Estados miembros a que hicieran frente a las consecuencias financieras del envejecimiento de la población, reduciendo la deuda pública e intensificando las reformas del empleo, la sanidad y las pensiones.

En las conclusiones elaboradas por el Consejo se fijaron también dos condiciones esenciales para alcanzar el crecimiento: la competitividad y la innovación, tanto con carácter general para la economía en su conjunto, como con carácter particular, para las pequeñas y medianas empresas.

Y a su vez, fija cuatro prioridades específicas cuya consecución aumentaría la competitividad europea: consecución del mercado interior, mejor reglamentación, tasas más elevadas de I+D y acuerdos institucionales eficaces.

Además, el Consejo señaló la importancia de que el **crecimiento sea sostenible desde el punto de vista medioambiental**: la mejora de la eficiencia energética, y un mayor uso de las fuentes renovables de energía, son esenciales por motivos medioambientales y de competitividad.

Asimismo hizo hincapié en la cohesión social como cuestión central: deben reforzarse las estrategias para luchar contra la exclusión social y erradicar la pobreza; modernizar los sistemas de protección social, en particular los de pensiones y de asistencia sanitaria, e integrar de manera generalizada el programa de inclusión social mediante la aplicación de Planes Nacionales de Acción. Señala, como dato a tener en cuenta, que las políticas en materia de igualdad entre hombres y

mujeres son instrumentos tanto de cohesión social como de crecimiento.

Por otro lado fija como algo imperativo para lograr más y mejores empleos, que la UE reduzca su elevada e inaceptable tasa de desempleo global. Y a este respecto establece la necesidad de que Los Estados miembros renueven su compromiso de alcanzar los objetivos de empleo de Lisboa y presten urgente atención a cuatro retos estructurales específicos: la adaptabilidad, atraer a más personas al mercado laboral, la mejora de la calidad del empleo y la inversión en capital humano.

Señala, por último, al mercado laboral único como centro del desarrollo de la Unión, en la medida que favorece la libre circulación de los trabajadores. Por ello, el Consejo Europeo alentó los avances sucesivos en una serie de ámbitos que promoverán la movilidad: tarjeta sanitaria europea, reconocimiento de las cualificaciones profesionales en Europa y las disposiciones que protegen los derechos sociales de los trabajadores que se trasladan dentro de la Unión.

1.2. El Informe Kok: “Hacer frente al desafío: la Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo”

El Consejo Europeo de Marzo de 2004 llegó a la conclusión de que era preciso proceder a una revisión de la Estrategia, por lo que solicitó a la Comisión que crease un Grupo de Alto Nivel con la misión de «llevar a cabo una evaluación independiente» de la Estrategia de Lisboa para contribuir a la revisión de la misma, y para ello se le pedía expresamente que procediera a «enumerar las medidas que, unidas, formarán una sólida estrategia para que nuestras economías alcancen los objetivos y metas de Lisboa».



En el Grupo, presidido por el antiguo Primer Ministro de los Países Bajos, Sr. Wim Kok participaron Romain Bausch (Presidente de Astra), Niall FitzGerald (Director General de Unilever), Hill Hutton (Ejecutivo de la Work Foundation), Anne-Marie Idarac (Directora General de RATP), Wanja Lundby-Wedin (Presidenta de LO-Sweden), Thomas Mirow (político, miembro del SPD), Bedrich Moldan (Presidente del Comité Científico de la Agencia Europea de Medio Ambiente), Luigi Paganetto (académico), Dariusz Rosati (profesor de Economía y Consultor), Veli Sundbäck (Vicepresidente Ejecutivo de Corporate Relations and Trade Policy), Friedrich Verzetnitsch (Presidente de la Federación Europea de Sindicatos) y el español Antonio Gutiérrez (ex Secretario General de CCOO y actualmente Diputado del PSOE por Madrid y Presidente de la Comisión de Asuntos Económicos del Congreso). El resultado de los trabajos del llamado Grupo Kok se condensó en el documento titulado “Hacer frente al desafío. La Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo”⁶.

En él se destacó que, desde su adopción en el 2000, la imagen de la aplicación de la Estrategia en su conjunto tenía claros y oscuros. Los claros serían los avances conseguidos, como el crecimiento del empleo (creación de seis millones de puestos de trabajo, mayor incorporación de la mujer al mercado de trabajo, desarrollo del trabajo temporal, etcétera), la liberalización de ciertos sectores, el desarrollo tecnológico, el desacoplamiento parcial del crecimiento y de los impactos negativos al medio ambiente, aunque señalando que estos éxitos parciales se habían concentrado principalmente en algunos países.

Como puntos oscuros el Informe señaló también que los cuatro

últimos años no habían sido particularmente benignos para alcanzar los objetivos de Lisboa, lamentando además la ausencia de acciones políticas comprometidas, a la vez que ponía de manifiesto la incapacidad de completar el mercado interior de bienes y de crear el de servicios. Criticó, también, el hecho de que una agenda de trabajo sobrecargada, una coordinación deficiente así como una incompatibilidad de las prioridades, hubieran impedido avanzar en la consecución de los objetivos de Lisboa.

Esta es la explicación al hecho de que las diferencias con Estados Unidos y con Asia, lejos de reducirse, se hubieran acrecentado en esos últimos años. Se destacó, asimismo, cómo la ampliación de la Unión Europea a 25 había supuesto que las desigualdades y los problemas de cohesión en la Unión se hubieran acentuado y cómo sería más complicado, sin duda, alcanzar ahora los objetivos de Lisboa a 25. Reconocía también que, a sensu contrario, la ampliación generará también un factor de dinamismo económico en el Este de Europa.

Todo ello llevaba a los componentes del Grupo de Alto Nivel a insistir en que lo que Europa necesitaba era precisamente profundizar en Lisboa y ello tanto por los retos externos (Asia con sus precios, especialmente China en productos industriales e India en servicios y Estados Unidos con su calidad y conocimiento pondrían a Europa «entre la espada y la pared»), como por los internos (envejecimiento de la población europea con bajas tasas de nacimientos y un considerable aumento de la esperanza vida).

1.3. Conclusiones

Las conclusiones a las que llegó el Informe fueron las siguientes:

⁶ Kok, Wim. Hacer frente al desafío : la Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo. Informe del Grupo de Alto Nivel presidido por Wim Kok. Noviembre de 2004. [en línea] http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/kok_report_es.pdf



1.3.1. Validez de la Estrategia de Lisboa

La primera fue que la Estrategia de Lisboa seguía siendo plenamente válida para la Unión Europea y que, a pesar de los retrasos acumulados, era aún posible, pero sobre todo urgente, seguir aspirando a los ambiciosos objetivos que se plantearon en 2000. La Estrategia de Lisboa seguía, por lo tanto, la dirección correcta. Sin embargo, para el grupo de Alto Nivel uno de los problemas de la Estrategia era que trata todos los temas y por lo tanto ninguno, y que era responsabilidad de todos y por lo tanto de nadie. Para superar esta situación sería necesario establecer un guión claro que debe ser el de convertir Europa en una economía única, competitiva, dinámica y basada en el conocimiento, que esté entre las mejores del mundo, asegurando a un tiempo que sus compromisos por la cohesión social y el medio ambiente sean elementos centrales del crecimiento.

1.3.2. Crecimiento y empleo

La segunda conclusión, es que había que poner el acento en el crecimiento y en el empleo: la actuación debe ser específica, conjunta e inmediata. Como señalaba el Informe, lo que está en juego a medio plazo para Europa no es nada más ni nada menos que la sostenibilidad de la sociedad que ha creado Europa. En pocas palabras, Europa tiene que concentrarse en el crecimiento y el empleo si quiere lograr los objetivos de Lisboa, y debe aplicarse colectivamente en toda Europa si se desean obtener los máximos beneficios.

1.3.3. Acciones en campos prioritarios

La tercera conclusión del Informe Kok recomendaba que se

adoptasen acciones concertadas en cinco ámbitos políticos prioritarios:

- **Realizar la sociedad del conocimiento**, creando sectores de alto valor añadido, innovadores y basados en la investigación y que sean capaces de competir con los mejores del mundo; La Unión Europea debe aumentar su atractivo para los mejores y más brillantes científicos del mundo. Para ello se debería elaborar un plan de acción para reducir los obstáculos administrativos que impiden a los científicos e investigadores de rango mundial y a sus familiares desplazarse en el seno de la Unión o venir de ella. Asimismo con objeto de fomentar la excelencia, el Parlamento y el Consejo deberían crear un Consejo Europeo de Investigación Europeo (CIE) autónomo para financiar y coordinar la investigación fundamental de largo plazo a escala europea. La aplicación del Plan de Acción eEurope debería ser una prioridad principal para promover el crecimiento del sector de las TIC. Igualmente el Informe recomienda proteger la propiedad intelectual para promover la innovación.

- **finalizar el mercado interior**, asegurando una transposición más rápida de la legislación del mercado interior, suprimiendo los obstáculos para los servicios, identificando y eliminando los obstáculos a la competencia, de manera que sea una realidad la libre circulación de mercancías. El dinamismo y la libre competencia de los mercados financieros constituyen un motor de crecimiento esencial en todos los demás sectores del crecimiento económico. La reducción de obstáculos a la compensación y liquidación transfronteriza debe ser un objetivo prioritario. Esta integración de mercados financieros debe completarse con una legislación moderna que facilite la reducción de los costes de cumplimiento de las obligaciones fiscales para las empresas consiguiendo unas infraestructuras de



calidad para el mercado interior más grande del mundo;

- **Crear el correcto entorno empresarial:** un mayor conocimiento y un mercado interior abierto no llevan automáticamente a la innovación, la competitividad y el crecimiento. Hay que superar tres obstáculos:

o Un primer obstáculo es la carga global de disposiciones y reglamentaciones impuestas a las empresas. La supresión de este obstáculo exige que haya menos reglamentación pero, sobre todo, mejor y más inteligente.

o Las dificultades en el acceso a la financiación es el segundo obstáculo para la creación y el crecimiento de la actividad empresarial.

o El tercer obstáculo sería la estigmatización de los negocios fracasados.

- **Construir un mercado de trabajo flexible** para una mayor cohesión social, garantizando niveles elevados de empleo y la erradicación de la pobreza, invirtiendo en mano de obra muy cualificada, consiguiendo inversiones más eficaces en capital humano, aumentando la capacidad de adaptación de trabajadores y empresarios a través del aprendizaje permanente y elaborando una estrategia global de envejecimiento activo a través de tres grandes líneas de acción: ofrecer incentivos legales y financieros adecuados para que los trabajadores prolonguen su vida activa y para que las empresas contraten y mantengan en plantilla a trabajadores de mayor edad, aumentar la participación en actividades de aprendizaje permanente y mejorar las condiciones de trabajo y la calidad en el empleo.

- **Trabajar por un medioambiente sostenible,** explotando las oportunidades que la protección del medio ambiente pueden ofrecer a la mejora de la

competitividad, fomentando innovaciones coeficientes especialmente en materia de energía y transportes, introduciendo la dimensión ecológica en la contratación pública y asegurando que Europa siga ejerciendo su liderazgo internacional en materias medioambientales.

- **Mayor voluntad política en el proceso de reformas** tanto por parte de las instituciones comunitarias, como de los Estados miembros, así como una mayor y más profunda participación de los ciudadanos. El Informe señala que los progresos realizados hasta la fecha son inadecuados debido, en gran medida, a la ausencia de compromiso y determinación política. Cada Gobierno debería presentar un programa nacional de acción que habría sido objeto de debate en los parlamentos nacionales y con los interlocutores sociales.

1.3.4. Rediseño de la Estrategia de Lisboa

La cuarta conclusión del Informe Kok, era, en definitiva, la necesidad de revitalizar la Estrategia de Lisboa, rediseñándola bajo las siguientes premisas:

- promoviendo la coherencia entre cada país y la Unión Europea y la congruencia en su aplicación: los programas de acción nacionales deberían tener en cuenta los principios europeos comunes de política económica y de empleo establecidos en las Orientaciones Generales de Política Económica (OEGP) y las Directrices de empleo;

- mejorando el proceso de aplicación: en muchas ocasiones la legislación de aplicación no es conforme a la directiva original o bien resulta excesivamente compleja anulando así los beneficios que deberían derivarse de un conjunto único de reglas suponiendo una carga adicional a la actividad empresarial.

- y comunicando al público europeo los retos a los que Europa se enfrenta, los motivos por los que las políticas evolucionan como lo hacen la importancia de una acción concertada. El Grupo recomendó que se revisase la estrategia de comunicación y la transmisión de la información por parte de la Comisión, con el objeto de que sean de la mayor claridad posible.

2. Evolución cronológica de la revisión

Para ello se sugirieron las siguientes acciones por parte de las instituciones:

- Que el Consejo Europeo supervise los esfuerzos destinados a hacer avanzar la Estrategia de Lisboa;
- Que los Estados miembros elaboren programas nacionales, y se comprometan de esa forma a obtener resultados y que asocien al proceso a los ciudadanos y las partes involucradas;
- Que la Comisión Europea evalúe los avances, informe de ellos y los facilite con sus políticas y medidas;
- Que el Parlamento Europeo desempeñe un activa función de supervisión de los resultados;

Asimismo destaca el crucial papel que los interlocutores sociales a escala europea al asumir sus responsabilidades y participar activamente en la aplicación de la Estrategia de Lisboa.

En conclusión, el informe considera que los dirigentes europeos deben infundir la esperanza de que mañana será mejor que hoy. El programa que esboza dicho informe sería perfectamente viable y se traduciría en mejoras, pero es necesario comprenderlo y explicarlo claramente antes de llevarlo a acabo. Su aplicación, junto con los beneficios que se derivan de ella introducirán a Europa en un círculo virtuoso

de mejores resultados económicos, aumento de la confianza, y las expectativas y una mayor seguridad.

En nuestro sistema democrático europeo, las medidas propuestas requieren una determinación política permanente. A fin de cuentas gran parte de la Estrategia de Lisboa depende de los avances realizados a escala nacional. Los gobiernos y especialmente sus dirigentes, no deben eludir responsabilidades cruciales: está en juego la futura prosperidad del modelo europeo ni más, ni menos.

2.1. Objetivos de la Estrategia de Lisboa renovada: Crecimiento y Empleo

Desde que se puso en marcha la Estrategia de Lisboa los avances que se han conseguido en la reactivación de Europa no han llegado a alcanzar los resultados que en principio se esperaban, tanto a nivel europeo como nacional. Además, los retos a los que se enfrenta Europa y la aplicación de la Estrategia de Lisboa son urgentes debido, sobre todo, a dos factores: la amenaza de una competencia mundial creciente, principalmente de Estados Unidos y Asia, y el envejecimiento de la población europea. Si tomamos como referencia las tendencias actuales, el crecimiento de la economía europea se reducirá a la mitad en las próximas décadas situándose en el 1% anual, tal y como señalaba el Presidente Barroso, de la Comisión Europea, en su Comunicación al Consejo Europeo de Primavera (COM (2005) 24 final), de 2 de febrero de 2005. La productividad europea ha crecido menos que la de nuestros competidores quienes, además, han invertido más en investigación y desarrollo.

La Comisión Europea ha reaccionado ante este reto al presentar



sus propuestas para los objetivos estratégicos de la Unión. La recuperación del crecimiento resulta esencial para alcanzar prosperidad y, además, se incrementaría notablemente el empleo, consolidando la posición de Europa en el mundo.

Con el relanzamiento de la Estrategia de Lisboa, la Comisión Europea propone concentrar las acciones en dos tareas principales: producir un crecimiento más fuerte y duradero para lograr una economía dinámica y, al mismo tiempo, respetuosa con los ámbitos social y medioambiental, y crear más empleo y de mejor calidad.

La Comisión pretende, pues, llevar a cabo una asociación con los Estados miembros para la reactivación en Europa, siendo el crecimiento y el empleo la punta de lanza de esta nueva asociación (COM (2005) 12 final)¹, cuyo objetivo será facilitar y acelerar la aplicación de las reformas necesarias para impulsar los mismos, tal y como se refleja en el Programa de acción de Lisboa.

La Estrategia renovada de Lisboa define las prioridades que ayudarán a la Unión y los Estados miembros a impulsar la productividad y, por tanto, el crecimiento, y a crear nuevos empleos, y prevé acciones en los siguientes ámbitos:

- Hacer de Europa un lugar más atractivo para invertir y trabajar.
- El conocimiento y la innovación como factores determinantes del crecimiento.
- Crear más puestos de trabajo y de mejor calidad.
- Aspectos externos de la competitividad en la Unión Europea: la política comercial comunitaria como contribución a la Estrategia de Lisboa.

2.1.1. Hacer de Europa un lugar más atractivo para invertir y trabajar

Al ser necesario reforzar el atractivo de Europa como lugar de inversión y trabajo para lograr un aumento del crecimiento y el empleo, en el año 2005 la Unión Europea aprobó dar un nuevo impulso al ambicioso programa de reformas conocido como “Estrategia de Lisboa” para contribuir a un crecimiento más fuerte y duradero, y a crear más empleo y de mejor calidad (COM (2005) 24 final)². La “Estrategia de Lisboa” hará más fuerte a la Unión y le dará la oportunidad de demostrar su liderazgo mundial. El éxito de la transformación de la Unión a finales de esta década depende de que aumente su potencial de crecimiento. Para ello son precisas acciones que hagan crecer el empleo y la productividad. La Estrategia de Lisboa renovada fijó tres prioridades que es necesario garantizar: la prioridad de lograr que Europa sea un lugar más atractivo para invertir y trabajar; que el conocimiento y la innovación sean los motores del crecimiento en Europa; y que las políticas comunitarias permitan a las empresas crear más empleo y de mayor calidad.

Para alcanzar el primero de los objetivos, es decir, que Europa sea un lugar más atractivo en el que invertir y trabajar, las acciones previstas en la Estrategia de Lisboa fueron las siguientes:

- a) Apoyo a las PYMEs
- b) Ampliar y desarrollar el mercado único
- c) Mercados abiertos y competitivos
- d) Mejora del marco regulador
- e) Expandir y mejorar las infraestructuras en Europa

a) Apoyo a las PYMEs

Para que se produzca un aumento del crecimiento y el empleo es necesario reforzar el atractivo de Europa como lugar

¹ Comisión Europea. (COM (2005) 12 final, de 16 de enero de 2005): “Objetivos estratégicos 2005-2009. Europa 2010: una asociación para la reactivación europea. Prosperidad, solidaridad y seguridad”.

² Comisión Europea (COM (2005) 24 final, de 2 de febrero de 2005): Comunicación al Consejo Europeo de primavera. Trabajando juntos por el crecimiento y el empleo. Relanzamiento de la Estrategia de Lisboa.

de inversión y trabajo. Por ello, la Comunidad y los Estados miembros han de centrarse en acciones que impulsen estos factores.

Necesitamos un mejor entorno para las pequeñas y medianas empresas, que constituyen el 99% de todas las empresas de la UE y suponen dos tercios del empleo.

Es necesario crear en la sociedad un clima más favorable al espíritu empresarial, basado en una política integrada, aumentando las cualificaciones de los europeos y eliminando los obstáculos a la creación de empresas y a su transmisión y crecimiento.

Es importante fomentar la iniciativa de creación de empresas y las actitudes empresariales. La Comisión centraba su Comunicación de 13 de febrero de 2006 (COM (2006) 33 final)³ en la necesidad de relanzar la Estrategia de Lisboa centrandolo los esfuerzos en el fomento de la cultura empresarial mediante la educación y la formación, y creando un entorno de apoyo a las PYMEs. En febrero de 2004, la Comisión adoptó un “Plan de acción sobre el espíritu empresarial” que sugería medidas horizontales para crear un marco de apoyo a la política a favor del espíritu empresarial (COM (2004) 70 final)⁴, y en noviembre de 2005 la Comisión lanzó “una política integrada para favorecer el crecimiento y el empleo de las PYMEs” (COM (2005) 551 fin)⁵.

Son de destacar los progresos que se han realizado en la promoción de la pequeña empresa a través del aprendizaje mutuo entre los Estados miembros, en particular de los de reciente incorporación. Este extremo aparece recogido en el 5º Informe de Aplicación de la Carta Europea para las Pequeñas Empresas, que destaca progresos en los siguientes

ámbitos: la educación empresarial, mejora de la normativa, regulación de la quiebra y mejora de la escasez de aptitudes, especialmente medidas para superar la ausencia de técnicos cualificados y de ingenieros. Ser empresario es una verdadera carrera de obstáculos que se deben simplificar y, en la medida de lo posible, eliminar. Es necesario simplificar los trámites y reducir los días necesarios para finalizar los trámites de creación de empresas. Asimismo, es importante aumentar el capital riesgo disponible para jóvenes empresas innovadoras y las disposiciones fiscales deben alentar la retención de beneficios para reforzar el capital propio de la empresa (COM (2005) 551 final)

El nuevo Programa Marco para la Innovación y la Competitividad (2007-2013) (Programa “CIP”)⁶, adoptado el 24 de octubre de 2006, presta una atención especial a las necesidades de las pequeñas y medianas empresas. A través del Programa específico para la Iniciativa Empresarial y la Innovación apoya a las empresas innovadoras facilitando el acceso a la financiación mediante una serie de instrumentos financieros comunitarios, gestionados por el Fondo Europeo de Inversiones (FEI) por cuenta de la Comisión Europea, que facilitan el acceso de las empresas, en particular de las PYMEs, a la financiación con fondos propios o mediante crédito. El FEI interviene a través de intermediarios financieros, bancos y fondos de inversiones, garantizando así una financiación de proximidad para las PYMEs. Los instrumentos financieros ya estaban incluidos en el “Programa Plurianual a favor de la empresa y el espíritu empresarial, en particular para las PYMEs (2001-2006)”, recogién-dose también en el nuevo Programa Marco para la Innovación y la Competitividad (2007-2013)” y, más concretamente, en su “programa de innovación y espíritu empresarial”.

³ Comisión Europea. (COM (2006) 33 final, de 13 de febrero de 2006): Comunicación de la Comisión: “Aplicar el Programa comunitario de Lisboa: Fomentar la mentalidad empresarial mediante la educación y la formación”

⁴ Comisión Europea. (COM (2004) 70 final, de 11 de febrero de 2004): Comunicación de la Comisión: “Plan de acción: El programa europeo a favor del espíritu empresarial”

⁵ Comisión Europea. (COM (2005) 551 final, de 10 de noviembre de 2005): Comunicación de la Comisión: “Implementación del programa comunitario de Lisboa. Una política moderna de la PYMEs para el crecimiento y el empleo”

⁶ Decisión 1639/2006/CE del PE y del Consejo, de 24 de octubre de 2006, por la que se crea un programa marco para la innovación y la competitividad (2007-2013) (DOCE L 310, de 9 de noviembre de 2006, p.36)



Se ha diseñado un nuevo instrumento o “mecanismo” de capital riesgo destinado específicamente a las PYMES innovadoras y de fuerte crecimiento (MIC) con el fin de impulsar su expansión. EL MIC facilita la oferta de capital inicial y de puesta en marcha para las PYMES en su fase inicial. Por otra parte, introduce un elemento nuevo al ofrecer capital-expansión durante la fase de expansión de las empresas innovadoras y de rápido crecimiento, prestando así ayuda en la comercialización de sus productos y servicios en el mercado, e incentivándolas a innovar.

El Consejo Europeo de marzo 2007 solicita especial atención al estímulo del potencial de las PYMES. La financiación y la innovación permanente son esenciales para la creación, la expansión y el desarrollo de las PYMES. La UE se ha propuesto reforzar la capacidad innovadora e investigadora de las PYMES, y de aumentar el volumen de transferencia de tecnología a las pequeñas y medianas empresas, partiendo del hecho de que todas ellas pueden beneficiarse del progreso tecnológico, incentivando su participación en la iniciativa europea INNOVA (plataforma de innovación paneuropea para las empresas de nueva creación dedicadas a los servicios intensivos de conocimiento), adoptada en el VI Programa Marco.

Por otra parte, un elemento clave para mejorar la competitividad de las PYMES es promover entre ellas las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), el aprendizaje electrónico y el negocio electrónico. La Comisión continuará apoyando el intercambio y la difusión de buenas prácticas, impulsando la formación de asesores de PYMES e impulsando la cooperación entre los proveedores de TIC y las PYMES.

Asimismo, la Comisión pretende mejorar la capacidad de herramientas

ya existentes como el “Observatorio Europeo de la Pequeña y Mediana Empresa” para analizar los datos económicos y las percepciones de las PYMES, con el fin de conocer con más certeza su rendimiento y características, evitando imponerles cargas administrativas adicionales, y contribuyendo así a mejorar su competitividad.

b) Ampliar y desarrollar el mercado único

Ampliar y desarrollar en profundidad el mercado interior sigue siendo una tarea esencial. Ante los retos y oportunidades derivados de la globalización, y para reaccionar a las nuevas realidades económicas, es importante seguir mejorando el funcionamiento del mercado interior.

Repasamos aquí las prioridades que la Estrategia de Lisboa renovada marcó y su situación a marzo de 2007.

El sector de los servicios es cada vez más importante para el crecimiento y el empleo en la economía europea, ya que casi todos los nuevos empleos entre 1997 y 2002 han sido gracias a él. Se podría obtener un aumento de 600.000 empleos si se reforzara el citado sector (COM (2005) 24 final)⁷.

La libre prestación de servicios ya aparece prevista en el Tratado de Roma en 1957 como una de las “libertades fundamentales” para la consecución de los fines del Tratado; pero lo cierto es que 50 años después de su firma ésta aún no es una realidad.

En el año 2002, ante la ausencia de un comercio transfronterizo de servicios en el Mercado Interior, la Comisión publica un informe donde se hace un inventario de los obstáculos existentes (COM (2002) 441)⁸, y en el que se pone de manifiesto la mala calidad de los servicios prestados. El Mercado Interior de

⁷ Comisión Europea. (COM (2005) 24 final, de 2 de febrero de 2005): Comunicación al Consejo Europeo de Primavera: “Trabajando juntos por el crecimiento y el empleo. Relanzamiento de la Estrategia de Lisboa”

⁸ Comisión Europea. (COM (2002) 441 final, de 4 de julio de 2002): Informe de la Comisión al Consejo y al PE: “Estado del Mercado Interior de Servicios. Informe presentado en el marco de la primera fase de la estrategia para el mercado interior de servicios”

los servicios se convierte en una “prioridad absoluta” y se incluye entre los objetivos de reforma económica establecidos en el “Consejo de Lisboa”. Con este apoyo político, la Comisión Europea, entonces presidida por el italiano Romano Prodi, presenta una propuesta de Directiva en enero de 2004, conocida popularmente como Directiva “Bolkenstein”, por el nombre del entonces Comisario de Mercado Interior que presentó el proyecto original, en la que se persigue la realización de un verdadero mercado interior de servicios para el año 2010.

Tras un largo proceso de discusión y debate en el seno del Parlamento y del Consejo Europeo, finalmente el 15 de noviembre de 2006 se aprueba la Directiva comunitaria 123/2006 por la que se establece la liberalización de la prestación de servicios en la Unión Europea, uno de los textos legislativos más trascendentales a nivel europeo.

La versión finalmente aprobada no contempla la cláusula del “país de origen”, que sí se recogía en la primera versión, y que permitía que una empresa del sector se estableciera en otro Estado miembro rigiéndose sólo por la legislación de su nación. Las protestas de algunos Estados miembros que veían en tal posibilidad la amenaza palpable de invasión de mano de obra barata proveniente del Este, motivaron la revisión del texto. Con la supresión de la cláusula del “país de origen” se preserva una mayor capacidad por parte de los Estados miembros para regular la actividad que se desarrolle en sus territorios respectivos por parte de empresas de otros países de la Unión Europea.

Cuestión polémica ha sido la exclusión de los “servicios de la salud”, que ha formado parte del compromiso de los dos grupos mayoritarios del Parlamento, según el cual la Comisión

presentará una Directiva específica para regular esta cuestión.

Un aspecto que ha generado algunas reticencias ha sido la introducción de un marco jurídico para facilitar la prestación de servicios tanto a través del establecimiento de un prestador en otro Estado miembro, como sin establecimiento, siendo esta segunda faceta la más polémica. Según esta nueva normativa, una consultora establecida en el Reino Unido puede optar por establecerse en España para prestar servicios en nuestro país, o bien sin establecerse en España, proporcionando el servicio desde el Reino Unido, eventualmente enviando un grupo de consultores a España durante un cierto tiempo. En efecto, el “principio del país de origen” desaparece del texto inicial de la Directiva, pero en su sustitución ésta señala que los Estados miembros respetarán el derecho de los prestadores de servicios de proporcionar un servicio en un Estado miembro distinto de aquél en el que están establecidos. El Estado miembro en el que se proporciona el servicio garantizará el libre acceso a la actividad del servicio así como a su libre ejercicio en su territorio.

La Directiva se aplica, en principio, a todo servicio ofertado por un prestador establecido en un Estado miembro, tanto de empresas a empresas como de empresas a consumidores finales, a cambio de una contraprestación económica. No afecta, sin embargo, a una serie de sectores que han quedado excluidos de su ámbito de aplicación, y que aparecen contemplados en su artículo 2.

Entre los servicios excluidos destacan: los de interés general, cuya definición competirá a los propios Estados; servicios audiovisuales y cinematográficos; servicios sociales y de beneficencia; servicios sanitarios; servicios de las empresas de trabajo



temporal; actividades de lotería, juego y apuestas; servicios de seguridad privados y la fiscalidad.

Entre los servicios incluidos se encuentran los de: asesoramiento a empresas; gestión; consultoría; certificación; mantenimiento; publicidad; los relacionados con la contratación de personal, servicios de agentes comerciales, de asesoramiento jurídico o fiscal; agencias inmobiliarias; construcción, incluidos los servicios de arquitectos; distribución y centros comerciales; organización de ferias; alquiler de vehículos; agendas de viajes; guías turísticos; servicios recreativos y centros deportivos.

La liberalización del sector de los servicios estimulará el crecimiento y el empleo, pues este sector representa entre un 60% y un 70% del valor añadido de la UE. El Consejo Europeo de Bruselas, de marzo 2007 (7224/1/07 REV 1, 2-05-2007) considera esta Directiva el instrumento clave para desbloquear todo el potencial del sector servicios en Europa y pide que sea una prioridad su transposición y aplicación efectiva y coherente. BUSINESS EUROPE y EUROCHAMBRES comparten esta prioridad.

La citada Directiva pretende convertir en realidad la libertad de establecimiento de las empresas y el libre desarrollo de las actividades de servicios en el mercado europeo, simplificando y reduciendo los trámites para la instalación y funcionamiento de las empresas, y manteniendo, al mismo tiempo, un nivel elevado de calidad en los servicios.

La complejidad, la extensión y la inseguridad jurídica constituyen una de las principales dificultades a que se enfrentan las PYMES en el acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. A semejanza de otras iniciativas de

modernización y buenas prácticas administrativas a nivel comunitario o nacional, la Directiva establece una serie de principios de simplificación administrativa, en concreto, limitando la autorización previa obligatoria a aquellos casos en que sea indispensable e introduciendo el principio de autorización tácita de las autoridades competentes una vez vencido un plazo determinado, a falta de respuesta dentro del mismo. El objetivo de la aplicación de estos principios de simplificación administrativa es eliminar los retrasos, costes y efectos disuasorios que ocasionan algunos trámites innecesarios, excesivamente costosos y complejos, los plazos indeterminados o excesivamente largos, la duplicación de operaciones, etc.

Así, por ejemplo, la Directiva establece en su artículo 6 que los prestadores de servicios podrán dirigirse a un interlocutor único para llevar a cabo todos sus procedimientos y trámites necesarios para acceder a sus actividades de servicios. Ese interlocutor lo constituirán las “ventanillas únicas”, que ejercerán como autoridad directamente competente para expedir los documentos necesarios para acceder a una actividad de servicios, o bien como intermediario entre el prestador y las autoridades directamente competentes.

Además, la Directiva establece que los Estados miembros deberán crear un sistema de procedimientos y trámites efectuados por vía electrónica, con el fin de favorecer la simplificación administrativa.

La Directiva persigue, en definitiva, cinco objetivos fundamentales sintetizados a continuación: la simplificación administrativa, la simplificación de las normas nacionales de los Estados miembros; garantizar la libre circulación de servicios por parte de las autoridades de los Estados miembros y asegu-

rar que tales servicios reúnan altos niveles de calidad; garantizar una efectiva y eficaz cooperación administrativa entre los Estados miembros, con el fin de garantizar la supervisión de los prestadores y de sus servicios; y el establecimiento de un programa de convergencia en materia de libre prestación de servicios, sobre la base del desarrollo de códigos de conducta, destinados a fomentar la calidad en la prestación de los servicios o el establecimiento de un prestador de servicios en otro Estado miembro, teniendo en cuenta las peculiaridades de cada profesión.

En su Comunicación de 2005 (COM (2005) 551 final)⁹ la Comisión consideraba necesario la eliminación de los obstáculos pendientes para evitar el estancamiento del comercio intracomunitario de productos. La Comisión ha presentado el 14 de febrero de 2007 un paquete de medidas para dar un nuevo impulso al mercado interior de mercancías, potenciando el reconocimiento mutuo y mejorando su funcionamiento para los productos armonizados. El Consejo Europeo de marzo de 2007 ha subrayado la importancia de esta iniciativa y pide la rápida adopción de las propuestas.

El plan de acción para los servicios financieros fue uno de los verdaderos éxitos de la primera fase de la estrategia de Lisboa. El Consejo Europeo de marzo de 2007 ha pedido una mayor integración mediante la eliminación de los obstáculos para la creación de un espacio único de pagos.

Un tema que ya en el año 2005 la Comisión señalaba como importante era lograr un acuerdo sobre la patente comunitaria para favorecer la innovación. Todavía no se ha conseguido. En 2007 BUSINESS EUROPE y EUROCHAMBRES consideran que es necesaria una protección efectiva y adecuada de los derechos de propiedad intelectual

por lo que se deben hacer nuevos esfuerzos para aprobar la patente comunitaria y simplificar la litigación.

La patente comunitaria se ha convertido en un símbolo del compromiso de la Unión con una economía basada en el conocimiento. Es necesario encontrar, lo antes posible, una solución aceptable para la aprobación de la patente comunitaria, que favorezca la innovación.

En opinión de las organizaciones empresariales europeas el mercado interior es el mayor éxito de la UE y es muy preocupante el aumento de las medidas proteccionistas a nivel nacional. Ante la ampliación y la globalización es necesario reforzar y mejorar el mercado interior. La acción se debe concentrar en la correcta y puntual transposición de las Directivas y una aplicación efectiva que incluya una mejor vigilancia del mercado.

La eliminación de las barreras proteccionistas y otros obstáculos pendientes, creará nuevas oportunidades para los Estados recién incorporados al mercado, y la competencia de ello derivada estimulará la inversión y la innovación. Este aspecto resulta fundamental, dado el contexto de estancamiento existente actualmente en el mercado comunitario de productos, y la paralización en la convergencia de precios.

Por último, los Estados miembros deberán velar por que sus sistemas reglamentarios nacionales estén más en sintonía con las necesidades de un mercado de dimensión europea. Es fundamental reforzar el papel que tienen que desempeñar las administraciones nacionales para crear unas condiciones de mercado favorables como, por ejemplo, un mayor uso de servicios en línea (administración electrónica), lucha contra la corrupción y el fraude, etc.



c) Mercados abiertos y competitivos

La política europea de competencia ha sido fundamental para la creación de unos mercados europeos competitivos y un aumento de la productividad. En el nuevo escenario de la Europa ampliada se continuará favoreciendo la competitividad, 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. La Comisión Europea tiene previsto emprender una amplia revisión de las normas relativas a las ayudas estatales.

Es importante destacar la necesidad de asegurar los mercados abiertos y competitivos dentro y fuera de Europa, sin olvidar que los Estados miembros deben reducir y reconducir las ayudas de Estado, en apoyo de los sectores que presentan un potencial de crecimiento importante, y para estimular la innovación. Asimismo, se prestará mayor apoyo a las necesidades de las PYMEs y se reducirán las cargas que pesan sobre ellas.

La Comisión proseguirá sus acciones en apoyo de la competencia, como tratar de localizar los obstáculos reglamentarios 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.

La Comisión señalaba en el año 2005 la necesidad de que la política comercial de la UE garantizase a las empresas el acceso a los mercados de países terceros y una competencia leal basada en normas claras. También apoyaba un acuerdo ambicioso de la Ronda de negociaciones de Doha en el marco de la OMC.

Este acuerdo no fue posible y las negociaciones se suspendieron en julio de 2006. Esta situación amenazaba la credibilidad del sistema comercial multilateral para negociar una mayor liberalización del comercio y mejorar las normas comerciales. BUSINESS EUROPE y EUROCHAMBRES apoyan con determinación los esfuerzos que está realizando el Director General de la OMC, Pascal Lamy, por relanzar de nuevo las negociaciones y lograr progresos reales en el comercio de productos agrícolas, industriales y de servicios, así como en facilitación del comercio y normas antidumping y antisubvención. Las organizaciones empresariales europeas piden a los miembros de la OMC que trabajen juntos para superar las diferencias que persisten y se pueda concluir con éxito las negociaciones.

El Consejo Europeo de marzo de 2007 ha insistido en la necesidad de un acuerdo ambicioso en el marco de la ronda de negociaciones de Doha para el Desarrollo. Al mismo tiempo, basándose en la plataforma de la OMC, ha considerado que se deberían impulsar rápidamente acuerdos de libre comercio bilaterales y regionales con los socios pertinentes, incluyendo a MERCOSUR y el Consejo de Cooperación del Golfo.

Otra prioridad de la Comisión Europea en el año 2005 era realizar un nuevo esfuerzo de convergencia reglamentaria y administrativa, en particular en las relaciones comerciales transatlánticas, con nuestros principales socios comerciales y con mercados de rápida expansión.

Ante la Cumbre Unión Europea-Estados Unidos, de abril de 2007, el Consejo Europeo de marzo de 2007 ha considerado que sería necesaria una Nueva Asociación Económica Transatlántica. Esta nueva asociación se centrará en la mejora de la conver-

gencia reglamentaria en varios ámbitos, la coordinación de esfuerzos para proteger los derechos de propiedad intelectual y la cooperación en materia de energía y del medio ambiente.

d) Mejora del marco regulador

Un marco normativo adecuado, una reducción de costes innecesarios, la eliminación de obstáculos a la innovación y a la adaptabilidad contribuyen a crear condiciones más propicias al crecimiento económico y a una mayor productividad, y ayudan a los negocios y aumentan la confianza del consumidor.

La existencia de cargas reglamentarias pesa en exceso sobre las PYMEs, que disponen generalmente de pocos recursos para hacer frente a las tareas administrativas que a menudo se derivan de la aplicación de determinadas disposiciones.

En el año 2005 la Comisión Europea consideró que la mejora de la legislación era un elemento central de las medidas encaminadas a aumentar la competitividad y promover el crecimiento sostenible y el empleo. Un nuevo enfoque en materia de regulación debía procurar eliminar las cargas y reducir los trámites administrativos inútiles para lograr los objetivos políticos fundamentales.

La existencia de una mejor y más simplificada reglamentación reviste una especial importancia para las PYMEs, pues éstas cuentan con recursos limitados y encuentran dificultades para ajustarse a normas y reglamentos, a menudo complicados. Una simplificación de las normas y legislación comunitarias contribuirá a la mejora de las condiciones que favorezcan el crecimiento y el empleo. Por otra parte, dado que la simplificación es una responsabilidad

compartida entre la Unión Europea y los Estados miembros, éstos deben también abordarla en sus legislaciones nacionales y transponer las normas de la UE de la forma más simple posible.

En cuanto a los costes administrativos, la Comisión Europea presentó el 24 de enero de 2007 un programa de acción para reducir los costes administrativos de las empresas hasta 2012 (COM (2007) 23 final)¹⁰. Este análisis afecta a las obligaciones derivadas de la normativa comunitaria y de las medidas nacionales adoptadas para su aplicación. El programa se centra en las obligaciones que tienen las empresas de informar en áreas como el derecho de sociedades, fiscalidad/IVA, estadísticas, empleo, transporte y agricultura. La Comisión Europea estima que reducir estos costes administrativos puede representar más de mil millones de euros.

El Consejo Europeo de marzo de 2007¹¹ ha puesto de relieve que la reducción de cargas administrativas constituye una medida importante para impulsar la economía de Europa, especialmente a través de su impacto en las PYMES. En este sentido, el Consejo Europeo ha fijado el objetivo de reducción de las cargas administrativas derivadas de la legislación de la UE en un 25% para 2012. El Consejo Europeo también ha invitado a los Estados miembros a que establezcan sus propios objetivos nacionales antes de 2008.

BUSINESSEUROPE y **EUROCHAMBRES** han acogido con satisfacción el programa de acción y la estrategia en esta materia. Sin embargo, consideran que además de fijar objetivos se requiere la contribución de todas las partes interesadas y recuerdan a la Comisión Europea que tiene la responsabilidad de garantizar la coherencia del marco jurídico.



¹⁰ Comisión Europea. (COM (2007) 23 final, de 24 de enero de 2007): Comunicación de la Comisión: "Programa de acción para la reducción de las cargas administrativas en la Unión Europea"

¹¹ Consejo Europeo de Bruselas, de . 8 y 9 de marzo de 2007. Conclusiones de la Presidencia (7224/1/07 REV 1, de 2 de mayo de 2007)

Asimismo, el Consejo Europeo de marzo de 2007 ha respaldado a la Comisión Europea en su intención de establecer un comité independiente de expertos que ayude a dicha institución y a los Estados miembros a aplicar el plan de acción para la reducción de las cargas administrativas.

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. En este sentido, el Consejo Europeo de marzo de 2007 ha destacado la necesidad de que el Consejo y el Parlamento Europeo hagan mayor uso de las evaluaciones de impacto. Por su parte BUSINESSSEUROPE y EUROCHAMBRES piden mayor independencia en la tarea de evaluar los posibles impactos de las propuestas legislativas.

e) Expandir y mejorar las infraestructuras en Europa

El mercado único tiene que estar dotado de infraestructuras modernas. Éstas 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 facilitan el comercio y garantizan 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.

La Unión Europea cuenta con un ambicioso programa europeo de redes transeuropeas en el ámbito del transporte y la energía, coincidente con la ya acordada apertura a la competencia de las empresas de sectores como la energía y otras industrias de red. Estas medidas resultan fundamentales a la hora de garantizar un buen uso de las

infraestructuras materiales, ya que la industria y los consumidores pueden disfrutar de precios más bajos, mayor variedad de servicios y mayor garantía de calidad. 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 genera formas innovadoras de ayuda financiera a través del Banco Europeo de Inversiones, entre otras instituciones.

f) Conclusiones

La estrategia renovada de Lisboa para el Crecimiento y el Empleo está contribuyendo a la recuperación económica general, como demuestra una tasa de crecimiento del 2,7% prevista para 2007. Pero todavía queda mucho por hacer. Como ya se indicó anteriormente, nuestros resultados divergen de nuestros competidores que tienen mayor productividad e invierten más en I+D. La evolución positiva de la economía europea debería aprovecharse para acelerar el ritmo de modernización de Europa.

El Consejo Europeo de marzo de 2007 ha pedido a los Estados miembros y a las instituciones de la UE que sigan actuando para reforzar el mercado interior y la competitividad, crear unas mejores condiciones marco para la innovación y una mayor inversión en investigación y desarrollo, así como fomentar el empleo.

Los Estados miembros deben realizar mayores esfuerzos para incrementar el empleo y aplicar políticas activas en materia de empleo que ayuden a los trabajadores en su ocupación y les animen a seguir estando activos. Los Estados miembros e interlocutores sociales deben mejorar la capacidad de adaptación de la mano de obra en las

empresas y la flexibilidad en los mercados laborales. Son necesarias mayores inversiones y de mejor calidad en educación y formación profesional y permanente, lo que facilitará la obtención de un nuevo empleo. También se hace necesaria una mano de obra más móvil, a lo que va a contribuir el marco para las cualificaciones profesionales y la política comunitaria de simplificación del reconocimiento de cualificaciones.

Las PYMES desempeñan un papel fundamental en el crecimiento y el empleo, por lo que han de hacerse todos los esfuerzos posibles para que las PYMES sean más competitivas, basándose en unas mejores sinergias entre los diversos ámbitos de actuación y en una verdadera asociación entre las acciones de la UE y las de los Estados miembros.

La nueva asociación para el crecimiento y el empleo subraya la necesidad de mejorar el entorno en el que se mueven las empresas y de proporcionarles el apoyo adecuado, pues de hecho las PYMES son fundamentales para alcanzar un crecimiento más sólido y duradero, y para generar más y mejores puestos de trabajo.

El conocimiento y la innovación constituyen factores fundamentales para el crecimiento y la mejora de la competitividad de la industria europea. El conocimiento, que engloba la investigación y desarrollo (I+D), la innovación y la educación es, en definitiva, un motor esencial del incremento de la productividad. En la actualidad, la UE solamente gasta el 2% del producto interior bruto en I+D. Esta cifra supone un ligero incremento respecto del momento en que se inició el proceso de Lisboa. La UE, no obstante, sigue invirtiendo en torno a un tercio menos que los EEUU en I+D. La UE debe avanzar rápidamente para alcanzar el objetivo del 3% de inversión del PIB en I+D; y para ello ha

de reunirse una serie de condiciones favorables como incrementar el gasto público y hacerlo más eficiente, crear un marco más favorable para las empresas, y crear incentivos para que inviertan en innovación, I+D, y haya más investigadores cualificados y motivados.

Para que la política comunitaria de la PYMES tenga éxito, es necesario que integre las expectativas reales de millones de empresas europeas dentro de un amplio espectro de medidas de apoyo. Las PYMES tienen aún un enorme potencial sin explotar para generar crecimiento y empleo. Y para aprovechar ese potencial se deben adoptar formas de simplificar las normas y los reglamentos, promover la cultura emprendedora y ayudar a las PYMES a acceder a la innovación, la financiación, la formación y los mercados europeos e internacionales.

Todas las partes interesadas, tanto públicas como privadas, a nivel regional, nacional y europeo, deberán comprometerse para alcanzar estos objetivos. La Comisión Europea dará carácter prioritario a la consolidación e la coordinación de todas las políticas dirigidas a las PYMES, tanto a nivel de la UE como entre los Estados miembros.

g) Bibliografía

- Comisión Europea. (COM (2002) 441 final, de 30 de julio de 2002. Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: "Estado del Mercado Interior de Servicios. Informe presentado en el marco de la primera fase de la estrategia para el mercado interior de servicios.

- Comité Consultivo del Espacio Económico Europeo. Resolución sobre el seguimiento de la Estrategia de Lisboa. (2003/c 308/08)



- Comisión Europea. (COM (2004) 70 final, de 11 de febrero de 2004). Programa europeo a favor del espíritu empresarial. Comisión Europea.

- Comisión Europea. (COM (2005) 12 final, de 16 de enero de 2005). “Objetivos estratégicos 2005-2009. Europa 2010: una asociación para la reactivación europea. Prosperidad, solidaridad y seguridad”.

- Comisión Europea. (COM (2005) 24 final, de 2 de febrero de 2005). Comunicación del Presidente Barroso al Consejo Europeo de Primavera: “Trabajando juntos por el crecimiento y el empleo. Relanzamiento de la estrategia de Lisboa”.

- Comisión Europea (COM 2005) 535 final, de 25 de octubre de 2005). Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: “Puesta en marcha del Programa comunitario de Lisboa: Una estrategia de simplificación reglamentaria”.

- Comisión Europea (COM (2005) 551 final, de 10 de noviembre de 2005) Una Política moderna de la PYME para el crecimiento y el empleo.

- Comisión Europea (COM (2006) 33 final, de 13 de febrero de 2006). Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: “Aplicar el Programa comunitario de Lisboa: Fomentar la mentalidad empresarial mediante la educación y la formación”.

- Decisión 1639/2006/CE del PE y del Consejo, de 24 de octubre de 2006, por la que se crea un programa marco para la innovación y la competitividad (2007-2013).(DOCE L 310, de 9 de noviembre de 2006, p.15)

- Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, del Consejo y del Parlamento Europeo, relativa a los servicios en el mercado interior. (DOCE L 376, de 27 de diciembre de 2006, p. 36)

- Comisión Europea (COM(2007) 23 final, de 24 de enero de 2007) Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: “Programa de acción para la reducción de las cargas administrativas en la Unión Europea”.

- Consejo Europeo de Bruselas, de 8 y 9 de marzo de 2007. Conclusiones de la Presidencia. (7224/1/07 REV 1, de 2 de mayo de 2007).

2.1.2. Conocimiento e innovación: factores de crecimiento

a) Lisboa: la Investigación y la Innovación

Uno de los puntos esenciales de la Estrategia de Lisboa, destinada a fortalecer el empleo y el crecimiento en Europa, es la política de investigación y desarrollo, que se encuentra entre las prioridades de la Unión Europea. La Investigación, junto con la educación y la innovación, forman el triángulo del conocimiento que ha de permitir a Europa preservar su dinamismo económico y su modelo social. El fin perseguido por el Séptimo Programa Marco de Investigación 2007-2013(VIIPM) es reforzar el Espacio Europeo de Investigación y estimular la inversión nacional para alcanzar el objetivo del 3% del PIB.

La investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación están en el centro de la economía del conocimiento, factor clave del crecimiento, de la competitividad de las

empresas y del empleo.

El proyecto del Espacio Europeo de la Investigación, lanzado en el Consejo Europeo de Lisboa de marzo de 2000, ha establecido un marco de referencia para la investigación en Europa.

Para alcanzar los objetivos fijados en Lisboa es indispensable intensificar los esfuerzos de investigación a nivel propiamente europeo.

Para reforzar el impacto de las acciones de la Unión se sugiere organizarlas en torno a seis grandes objetivos.

Para poder poner en marcha las correspondientes acciones con un impacto significativo es necesario un aumento del presupuesto de investigación de la Unión en las proporciones indicadas. Los medios financieros se asignarían en función de tres principios: equilibrio entre actividades nuevas y en curso, entre la investigación destinada al avance de los conocimientos y la que tiene como objetivo la aplicación industrial y entre el apoyo a los recursos humanos y a los recursos materiales de la investigación:

1. Crear polos de excelencia europeos por medio de la colaboración entre laboratorios.
2. Lanzar iniciativas tecnológicas europeas.
3. Estimular la creatividad de la investigación fundamental mediante la competencia entre equipos a nivel europeo.
4. Hacer Europa más atractiva para los mejores investigadores.
5. Desarrollar infraestructuras de investigación de interés europeo.
6. Reforzar la coordinación de los Programas nacionales de investigación.

En noviembre de 2004 el informe del **Grupo de Alto Nivel**, presidido por **Wim Kok**, confirmó la necesidad de reaccionar rápidamente. En su informe señala el difícil reto al que nos enfrentamos. La estrategia de Lisboa renovada se centra en el crecimiento y en la creación de empleo.

La innovación es también una piedra angular de la Estrategia de Lisboa. Alcanzar una posición que haga de la UE una referencia mundial en materia de innovación representa una enorme oportunidad que se podrá traducir en un aumento del nivel de vida en los años venideros.

El refuerzo de la innovación es uno de los pilares de la estrategia aplicada para lograr el objetivo que el Consejo Europeo de Lisboa fijó en marzo de 2000 para la UE, es decir, **convertirse en la economía del conocimiento más competitiva y más dinámica del mundo de aquí a finales de esta década.**

No obstante, el informe de la Comisión al Consejo Europeo de primavera de 2003, que evalúa los progresos realizados en la realización del objetivo de Lisboa, destaca que aún queda mucho por hacer, en particular en los ámbitos del conocimiento y de la innovación, que constituye, para el 2004 y siguientes, la prioridad central en la aplicación de la estrategia de Lisboa

A escala de la UE, **el Séptimo Programa Marco de IDT (2007-2013)** recientemente aprobado 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. Organizará y explotará todas las formas de cooperación en la investigación, desde la colaboración en



redes y proyectos conjuntos a la coordinación de los programas de investigación nacionales y la competencia a nivel europeo, así como la ejecución conjunta de grandes iniciativas tecnológicas y el desarrollo común de infraestructuras de dimensión e interés europeas. Ha sido concebido para satisfacer las necesidades de la industria.

El Programa Marco de Investigación y el Programa Marco de Innovación funcionarán paralelamente y de manera combinada en apoyo de los objetivos de Lisboa. Se fomentará tanto la participación de la industria en todos los regímenes de financiación, como su contribución activa a las redes de excelencia.

El refuerzo de los vínculos y la coherencia entre políticas y actividades de la UE y los Estados miembros, constituye un objetivo fundamental de la estrategia de Lisboa. Para lograrlo el VIIPM recurrirá, en particular, a la introducción de diversos tipos de iniciativas a gran escala con multifinanciación:

- A/ Iniciativas tecnológicas conjuntas
- B/ Ejecución conjunta de los programas nacionales de investigación
- C/ Nuevas infraestructuras de interés europeo.

El VIIPM se concentrará también en estimular los conocimientos de excelencia de la base investigadora mediante la creación del 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.

La gestión de la innovación es una condición indispensable para que la innovación pueda expandirse en las empresas. Muchas de ellas,

especialmente las PYME, tienen dificultades para programar, aplicar y comercializar productos innovadores y diseñar nuevos procedimientos de producción. La innovación no puede funcionar ignorando a las personas.

Las empresas de todos los tamaños deberían ser más flexibles para poder responder a los rápidos cambios de la demanda, adaptarse a las nuevas tecnologías (como las TIC y el comercio electrónico) y poder innovar constantemente para seguir siendo competitivas.

La innovación requiere invertir en las personas y en las competencias. La responsabilidad social de las empresas también se manifiesta en el interés que prestan a la innovación y a la investigación. Para favorecer la difusión de buenas prácticas en materia de innovación, la Comisión facilitará la creación de nuevas herramientas de autoevaluación que las agencias regionales y nacionales de innovación utilizarán para ayudar a las PYME. Además la Comisión promoverá la creación de un nuevo premio europeo de innovación para destacar el perfil de empresarios europeos innovadores de éxito.

La Comisión creará **un sistema europeo de seguimiento de la investigación e innovación industrial.** Este sistema de información ayudará a los responsables políticos a optimizar las políticas de innovación e investigación teniendo mejor en cuenta las necesidades y las especificidades sectoriales así como los sectores industriales y las empresas para que mejoren su competitividad.

Son pocas las empresas que tienen en cuenta sistemáticamente su capital intelectual. Por ello, **la Comisión buscará fomentar su desarrollo y utilización, y mejorar la coherencia de las definiciones y de los métodos en toda la UE.**

Para que la investigación y la innovación sean factores clave de las políticas de la UE:

	La Comisión deberá:	Se anima a los Estados miembros a que:
1.1	Dialogar con las partes interesadas para detectar los obstáculos normativos a la investigación y la innovación	Traspongan la legislación comunitaria de tal forma que se fomente la investigación y la innovación
1.2	Adoptar un sistema de ayudas estatales más favorable a la investigación y la innovación	Aprovechen plenamente las posibilidades que brinda el nuevo marco de ayuda a la investigación y la innovación
1.3	Respaldar medidas para mejorar el sistema de derechos de propiedad intelectual y su uso efectivo	Adopten la patente comunitaria y, mientras tanto, mejoren el sistema actual
1.4	Ayudar, supervisar y profundizar en las acciones en el marco de la estrategia de recursos humanos destinados a la investigación	Apliquen las recomendaciones y la Directiva, cuando se adopte, sobre los recursos humanos destinados a la investigación y otros medios
1.5	Promover el uso de la contratación pública para estimular la investigación y la innovación.	Contemplan la revisión de las prácticas en materia de contratación pública mediante el aprendizaje mutuo y el uso de las posibilidades que brinda la nueva legislación
1.6	Orientar para promover el uso óptimo de los incentivos fiscales para la investigación y el desarrollo	Apliquen de manera voluntaria las próximas orientaciones para tener en cuenta los contextos nacionales

Fuente: Comisión Europea

• **Financiación :**

Los programas de ayudas públicas son fundamentales para la excelencia y la atractividad de la ciencia básica, así como para los resultados en materia de innovación de las empresas. Debería darse una mayor prioridad a la investigación y a la innovación al asignar **el gasto público en todos los niveles.**

La Comisión ya ha iniciado esta tarea con el VII Programa Marco (**PM7**), **el Programa Marco para la innovación y la competitividad (PIC), los Fondos Estructurales, el Fondo de Desarrollo Rural y otros instrumentos pertinentes.** Estos instrumentos son complementarios y cada uno se rige de forma específica.



Para que la investigación y la innovación sean factores clave de las políticas de la UE:

	La Comisión deberá:	Se anima a los Estados miembros a que:
2.1	Estimular el uso de los Fondos Estructurales para sostener la investigación y la innovación	Adopten las propuestas de la Comisión sobre los Fondos de Cohesión y Estructurales y aprovechen plenamente el amplio abanico de nuevas oportunidades que ofrecen estos Fondos, así como el Fondo de Desarrollo Rural, en lo relativo a la investigación y la innovación
2.2	Promover un mejor acceso a la financiación para las PYME innovadoras	Aprovechen plenamente los instrumentos de capital y garantía e insten a sus comunidades financieras a facilitar el acceso a la financiación
2.3	Ayudar al desarrollo de nuevas tecnologías y fomentar su adopción	Adopten las propuestas de la Comisión sobre el séptimo programa marco de investigación y el programa marco de competitividad e innovación, junto con el Parlamento Europeo
2.4	Movilizar los programas nacionales y regionales de investigación e innovación y otras fuentes de financiación	Aprovechen al máximo los programas comunitarios de ayuda para fomentar la cooperación transnacional

Fuente: Comisión Europea

b) Objetivo 3% en IDT

En su reunión de Barcelona en marzo de 2002, el Consejo Europeo adoptó un objetivo claro para el futuro desarrollo del gasto en investigación. Se acordó incrementar el gasto global de la Comunidad en I+D e Innovación hasta aproximarse al 3% del PIB en 2010. El Consejo Europeo determinó asimismo que dos tercios de las nuevas inversiones debían proceder del sector privado. Para alcanzar este objetivo, la inversión debe aumentar a un ritmo medio anual del 8%, repartido entre un 6% de aumento del gasto público y un 9% de crecimiento anual

de la inversión privada.

El Consejo Europeo de marzo de 2003 llamaba a la Comisión a presentar este plan de acción, que se ha preparado a partir de una amplia consulta de las instituciones europeas, los Estados miembros, y los interesados de la industria, la investigación pública y las finanzas. La consulta mostró un amplio apoyo al objetivo del 3%. Asimismo, puso de manifiesto que la mayoría de los países ya están tomando medidas para impulsar la inversión en investigación, y que muchos han establecido objetivos nacionales de acuerdo con el objetivo europeo del 3%.

Según un estudio econométrico realizado para los servicios de la Comisión, alcanzar el objetivo del 3% del PIB para la inversión en investigación tendría un efecto directo significativo en el crecimiento y el empleo a largo plazo en Europa, con aumento anual a partir del 2010 del orden del 0,5% en lo que se refiere a la producción y 400.000 puestos de trabajo en cuanto al empleo.

Otro factor destacable es que el **aumento de la investigación en campos de interés social y medioambiental ayuda a que Europa muestre el camino hacia un futuro más sostenible.**

Invertir en Investigación es la piedra angular de la estrategia establecida por el Consejo Europeo de Lisboa en marzo del 2000 para la renovación económica, social y medioambiental en Europa.

El Consejo Europea del 2003 estableció un Plan de Acción:

- Mejora de la eficacia de la ayuda pública a la investigación y la innovación: tanto en recursos financieros como en recursos humanos.

- Reorientación de los recursos públicos hacia la investigación y la innovación: mayor atención a la calidad del gasto público, contratación pública, etc.

- Mejora de las condiciones marco de la investigación y la innovación: derechos de propiedad intelectual, normas de competencia, gestión de la investigación...etc.

En noviembre de 2004 en el informe del Grupo de k.o. se vuelve a hacer hincapié en este objetivo del 3% en I+D insistiendo en que de los Estados miembros depende en gran manera el avance hacia la consecución del objetivo de Lisboa respecto al 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.

Un aspecto importante es también conseguir un enfoque europeo coordinado para mejorar el entorno fiscal para la I+D, dado que ello animará 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.

c) Marco de ayudas estatales

La Estrategia de Lisboa no consideraba óptimo el nivel de I+D+I para la economía de la Comunidad. A juicio de la Comisión, para responder a este desafío de un mayor crecimiento de la Comunidad, era necesario modernizar y perfeccionar la normativa vigente en materia de ayudas estatales de I+D.

El 30 de diciembre del 2006 la Comisión ha publicado una Comunicación con el "Marco Comunitario sobre ayudas estatales de Investigación y Desarrollo e Innovación".

El presente Marco contempla el objetivo de interés común de fomentar la investigación, el desarrollo y la innovación. Aspira a mejorar la eficiencia económica paliando deficiencias del mercado bien definidas, que impiden a la economía de la Comunidad alcanzar el nivel óptimo de I+D+i.

Se aplicará a las ayudas estatales de investigación y desarrollo e innovación. Las ayudas estatales no pueden autorizarse cuando son discriminatorias en medida no justificada por su carácter de ayuda estatal.



En el texto de la Comunicación se definen cada uno de los conceptos que entran en juego en las ayudas estatales: PYME, grandes empresas, organismos de investigación, anticipo... etc.

Este importante Marco ha entrado en vigor el 1 de enero de 2007 y será aplicable hasta el 31 de diciembre de 2013. La Comisión prevé efectuar una revisión del Marco tres años después de su entrada en vigor.

d) Movilizar el capital intelectual en Europa: las Universidades

Se trata de crear las condiciones necesarias para que las Universidades puedan contribuir plenamente a la estrategia de Lisboa. Este es el punto más importante de la **Comunicación de la Comisión de Abril de 2005**.

Las Universidades son el elemento esencial para los objetivos de Lisboa: Europa debe reforzar los tres vértices de su triángulo del conocimiento: la educación, la investigación y la innovación. La Universidad desempeña un papel decisivo en cada uno de estos ámbitos. Invertir más y mejor en la modernización y la calidad de las universidades significa invertir directamente en el futuro de Europa y de los europeos.

En el año 2003 la Comisión presentó una Comunicación titulada: "El Papel de las universidades en la Europa del conocimiento", allí se debatió el futuro plan de acción sobre la investigación universitaria. Respecto a la enseñanza superior se analizó en el marco del programa de trabajo "Educación y formación 2010" y se debatió en la conferencia "Crear las condiciones necesarias para que las universidades europeas puedan contribuir plenamente a la Estrategia de Lisboa"

que se celebró en febrero de 2005.

En esta conferencia se analizaron las dificultades existentes:

- Los desfases en materia de innovación y recursos humanos:

- Nivel de conclusión de los estudios superiores
- Acceso a la enseñanza superior
- Resultados en el ámbito de la investigación

- Los puntos débiles:

- Uniformidad
- Fragmentación y aislamiento
- Una reglamentación excesiva
- Una financiación insuficiente

Los puntos débiles se dejan sentir con mayor o menor fuerza según el país de que se trate, pero para la Unión Europea es esencial que sean resueltos en todo su territorio. El proceso de consulta que tuvo lugar sobre el tema puso de manifiesto que existen soluciones a los problemas planteados y trazó **tres direcciones** en las se vio que era preciso intervenir:

1. Capacidad de atracción: la calidad y la excelencia como factores imperativos:

Para mejorar su calidad y reforzar el atractivo como destino, las universidades tendrán que someterse a transformaciones profundas.

a. La calidad y la excelencia

La movilización de todo el capital intelectual en Europa y la aplicación de esta materia gris en la economía y en la sociedad requerirá un grado de diversidad muy superior al que existía hasta ahora por lo que respecta a grupos destinatarios, métodos de enseñanza, puntos de entrada y salida,

combinaciones de disciplinas y competencias en los planes de estudio.

Para ello, será necesario concentrar en cierta medida la financiación no sólo en los centros y redes que ya han alcanzado un nivel de excelencia aceptable, sino también en los que tienen el potencial de alcanzar este nivel y de desafiar a los líderes reconocidos en ese campo.

b. Universidades más atractivas para los estudiantes:

Proceder a una profunda revisión de sus planes de estudios, sobre todo para dar respuesta a las cambiantes necesidades de los mercados de trabajo.

Una enseñanza/aprendizaje más flexibles y abiertos al mundo.

Una mayor accesibilidad

Una mejor comunicación

c. Formas de reforzar los recursos humanos

Las Universidades deberán reforzar su capital humano, para lo cual deberán atraer, desarrollar y retener profesionales de prestigio en la carrera docente y en la investigación. La excelencia sólo puede alcanzarse en un entorno profesional favorable en el que existan procedimientos abiertos, transparentes y competitivos.

d. Organización a nivel europeo de la diversidad

Será imprescindible garantizar un grado suficiente de compatibilidad entre las distintas normativas nacionales.

El reconocimiento mutuo de calificaciones y competencias exige un nivel mínimo de organización a nivel europeo. La creación de un marco europeo de calificaciones de enseñanza superior era uno de los principales objetivos del proceso de Bolonia (EEES)

2. Necesidad de mejorar la gestión del sistema y de los centros:

Lo que las universidades reivindican es un tipo de acuerdo, en virtud del cual ellas serían responsables de sus programas, de su personal y de sus recursos y deberían rendir cuentas por ellos, mientras que los poderes públicos se centrarían en la orientación estratégica del sistema en su conjunto.

- Reforzar la responsabilidad de los poderes públicos con respecto a la enseñanza superior entendida como sistema
- Crear las condiciones necesarias para que los centros puedan aplicar estrategias de modernización

3. Financiación: necesidad de más y mejores inversiones:

Para atraer más fondos, lo primero que han de hacer las universidades es convencer a los agentes implicados (poderes públicos, empresas, hogares) de que se da a los recursos existentes un uso eficaz y de que los nuevos recursos generarán valor añadido que redundará en su propio beneficio.

a. Prioridades en materia de inversión de cara a la modernización de la enseñanza superior: Estos fondos suplementarios deberían



permitir ofrecer incentivos y medios a aquellas universidades que tengan la voluntad y la capacidad de innovar. La financiación debería estar orientada a la competencia y, en el ámbito de la educación, más relacionada con los resultados.

b. Contribuciones de los estudiantes y de la industria:

En lo referente a las tasas académicas, dadas las disparidades que se registran entre los sistemas nacionales, no puede haber una respuesta uniforme a esta cuestión: cada Estado miembro deberá elegir el enfoque que mejor se adapte a sus circunstancias.

Las Universidades europeas deben potenciar su atractivo como socios para la industria. Es indispensable la existencia de alianzas duraderas. Pero el desarrollo de estas alianzas a largo plazo puede depender de la existencia de incentivos fiscales para las industrias.

Estos son los principales rumbos que deberán guiar la modernización de las Universidades europeas. En el marco de la Estrategia de Lisboa la prioridad reside en una actuación inmediata que deberá consistir en una combinación de iniciativa de las universidades, de acciones nacionales de habilitación y de apoyo europeo:

- 1. Liberar el potencial de las universidades en el contexto nacional.**
- 2. Responder a la reivindicación de las universidades que reclaman un mayor apoyo europeo.**
- 3. Necesidad de respaldar las acciones urgentes.**

e) La innovación en TIC:

En el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), la Comisión lanzó en el 2005 la iniciativa “i2010”.

Al poner en marcha la asociación para el crecimiento y el empleo con el fin de reactivar la Estrategia de Lisboa, el Consejo Europeo de primavera de 2005 calificaba al conocimiento y a la innovación de motores del crecimiento sostenible y afirmaba que era indispensable construir una sociedad de la información plenamente integradora, basada en la generalización de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en los servicios públicos, las PYME y los hogares.

Las tecnologías de la información y la comunicación contribuyen poderosamente a impulsar el crecimiento y el empleo.

A ellas se deben la cuarta parte del crecimiento del PIB de la UE y el 40% del crecimiento de la productividad.

En los últimos años, los avances de las TIC se han acelerado hasta situarnos en el umbral de un crecimiento masivo de la sociedad de la información y de los medios de comunicación. La convergencia digital de los servicios, redes y dispositivos de la sociedad de la información y de los medios de comunicación se está convirtiendo al fin en una realidad cotidiana.

La Comisión propone un nuevo marco estratégico, “i2010” – **Sociedad de la información europea 2010, grandes orientaciones de las políticas.** “i2010” trabajará por un enfoque integrado de las políticas de sociedad de la información y medios audiovisuales en la UE.

La Comisión propone tres prioridades para estas políticas:

1. La construcción de un Espacio único Europeo de la Información que promueva un mercado interior abierto y competitivo para la sociedad de la información y los medios de comunicación.

c. Objetivo 1: Un espacio único Europeo de la Información que ofrezca comunicaciones de banda ancha asequibles y seguras, contenidos ricos y diversificados y servicios digitales.

d. Medidas:

- 1.- Revisar el marco regulador de las comunicaciones electrónicas (2006), definiendo en particular una estrategia para la gestión eficiente del espectro (2005)
- 2.- Crear un marco coherente para el mercado interior de los servicios de la sociedad de la información y los medios de comunicación.
- 3.- Prestar un apoyo permanente a la creación y circulación de contenidos europeos.
- 4.- Definir y aplicar una estrategia a favor de una sociedad de la información Europea segura (2006).
- 5.- Definir y promover acciones centradas en la cuestión de la interoperabilidad, en particular la gestión de derechos digitales.

2. El refuerzo de la innovación y la inversión en la investigación sobre las TIC.

e. Objetivo 2: Rendimiento de nivel mundial en la investigación

y la innovación en el ámbito de las TIC, acercando así a Europa a sus principales competidores.

f. Medidas:

- 1.- Un aumento del 80% en el apoyo comunitario a la investigación sobre TIC para el 2010 e invitará a los Estados Miembro a hacer lo propio.
- 2.- Dar prioridad a la investigación estratégica sobre las TIC en torno a los pilares tecnológicos clave del 7º PM.
- 3.- Poner en marcha iniciativas de investigación y despliegue que permitan resolver los puntos de estrangulamiento esenciales que exigen soluciones tanto tecnológicas como organizativas.
- 4.- Definir medidas complementarias de fomento de la inversión privada en investigación e innovación en el ámbito de las TIC.
- 5.- Hacer propuestas específicas sobre una sociedad de la información para todos en las orientaciones estratégicas comunitarias en materia de cohesión 2007-2013.
- 6.- Definir políticas de negocios electrónicos encaminadas a suprimir los obstáculos tecnológicos, organizativos y jurídicos que dificultan la adopción de las TIC, haciendo especial hincapié en las PYME.
- 7.- Desarrollar herramientas de apoyo a los nuevos patrones de trabajo que potencian la innovación en las empresas y la adaptación a las nuevas



necesidades de capacitación.

3. El logro de una sociedad europea de la información basada en la inclusión que fomenta el crecimiento y el empleo de una manera coherente con el desarrollo sostenible y que da la prioridad a la mejora de los servicios públicos y de la calidad de vida.

g. bjetivo 3: Una sociedad de la información que sea incluyente, ofrezca servicios públicos de gran calidad y promueva la calidad de vida.

h. Medidas:

- 1.- Orientaciones políticas sobre accesibilidad y cobertura de la banda ancha.
- 2.- Una iniciativa europea sobre inclusión digital.
- 3.- Un plan de acción sobre administración electrónica y orientaciones estratégicas sobre los servicios públicos basados en las TIC.
- 4.- Proyectos de demostración para someter a prueba, a escala operativa, soluciones tecnológicas, jurídicas y organizativas que permitan ofrecer servicios públicos en línea.
- 5.- Establecer, como primer paso, tres iniciativas insignia sobre el tema de las TIC y la calidad de vida.

En una reciente comunicación de febrero de 2007 se exponen las medidas prácticas necesarias de aquí a 2010 para allanar el camino hacia una gestión del espectro más flexible en las bandas objeto de derechos de uso individuales, en relación con las cuales

la revisión del marco de las comunicaciones electrónicas servirá en última instancia de base reguladora.

Las acciones propuestas en esta Comunicación abordarán los casos en los que resulta urgente aplicar un enfoque más flexible al uso del espectro. Evitar las interferencias sigue constituyendo un elemento clave de la gestión del espectro. La coordinación comunitaria resulta esencial para conseguir los objetivos del mercado interior y evitar las interferencias radioeléctricas.

Se propone algunas medidas:

- Se solicita a los Estados miembros que aclaren con urgencia las condiciones actuales de autorización. En las bandas propuestas para un uso flexible, se establecerán antes de finalizar 2007, mediante una Recomendación de la Comisión, unas condiciones asociadas a los derechos de uso comunes.
- La Comisión Europea hará uso de los mecanismos ya existentes para estudiar en profundidad y proponer medidas prácticas de aplicación referidas al paquete de bandas. La Comisión revisará la Directiva sobre el GSM e impulsará un enfoque europeo común en relación con la banda de 2,6 GHz, teniendo en cuenta la necesidad de que las nuevas tecnologías y servicios innovadores prosperen tanto en las zonas urbanas como en las rurales.
- Se entregarán mandatos a las organizaciones de normalización y en particular al ETSI para que desarrollen unas normas armonizadas adecuadas para los equipos que operen con bandas flexibles a fin de

garantizar la evitación de interferencias.

- Se invita a la Industria a intercambiar opiniones y definir las mejores prácticas en relación con el espectro,

Con i2010, la Comisión inaugura un enfoque integrado para la política de la sociedad de la información. En total consonancia con el nuevo ciclo de gobernanza de la Estrategia renovada de Lisboa, **i2010 contribuirá al logro del objetivo básico de Lisboa en materia de crecimiento y empleo sostenibles.**

f) Los 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 estrategias regionales en materia de innovación.

La UE cuenta ya con numerosos “clusters” industriales dinámicos, si bien son más pequeños y están menos integrados que en Estados Unidos. De ahí que la investigación y la innovación estén tan fragmentadas como el mercado interior. Estos polos de innovación requieren una masa crítica para resultar lo más atractivos posible para los inversores extranjeros. No pueden crearse de la nada, sino que necesitan una base industrial fuerte y relaciones satisfactorias y de confianza entre la ciencia y la industria.

La creación de redes entre “clusters” principales y

complementarios es un factor clave para el éxito de su desarrollo.

Se invita a los Estados miembros a elaborar políticas regionales y nacionales para los polos de innovación utilizando la ayuda ofrecida por los Fondos Estructurales europeos. Varias medidas de la UE fomentarán y apoyarán los esfuerzos de los Estados miembros y de las regiones. **La iniciativa europea INNOVA** aportará ayuda para facilitar la puesta en red de los “clusters” industriales para intensificar la cooperación transnacional y aprender de qué manera otros crean y gestionan iniciativas exitosas relativas a los “clusters”.

En el VIIPM se proponen mayores recursos para proseguir con la iniciativa “Regiones del conocimiento” que sostiene la elaboración y puesta en marcha de políticas a favor del desarrollo de los polos de investigación.

g) Recursos y medio ambiente: innovación ecológica

En Lisboa, los líderes de la UE manifestaron su intención de convertir la UE en “ **la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de alcanzar un crecimiento económico sostenible con más y mejores empleos y mayor cohesión social antes de 2010**”. La Estrategia de Lisboa se complementó con un tercer pilar medioambiental tras la adopción de la Estrategia de Desarrollo sostenible de la UE en el Consejo Europeo de Gotemburgo en 2001.

La Comisión ha intensificado 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, al 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. Ambas tecnologías 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 (BEI), con el fin de potenciar el desarrollo y la utilización de las tecnologías con bajas emisiones de carbono.

La primera revisión de las políticas medioambientales de la Unión Europea y de los Estados miembros también se deriva del Consejo Europeo de primavera de 2003, que declaró “el propósito de la Comisión de llevar a cabo un balance anual del proceso de Cardiff de integración medioambiental y una revisión periódica de la política medioambiental” e informar con antelación para que los resultados de esos trabajos puedan tenerse en cuenta a la hora de preparar sus futuros informes de primavera, a partir de 2004.

El contexto para la política medioambiental de la UE ha evolucionado de forma significativa en los dos últimos años, gracias tanto a las decisiones que afectan directamente al medio ambiente: adopción de estrategias nacionales y de la UE en materia de desarrollo sostenible, puesta en marcha del 6º Programa de Acción medioambiental, la cumbre Mundial de Johannesburgo sobre el desarrollo sostenible, como a los cambios en el escenario político

más amplio: la ampliación de la UE a nuevos Estados miembros, la actual desaceleración económica y la mayor preocupación por la seguridad.

El Desarrollo sostenible es una prioridad a todos los niveles de la gobernanza pública y una concienciación cada vez mayor en el sector privado. Se reconoce como un objetivo fundamental de la UE desde su inclusión en el Tratado en 1997.

La política medioambiental de la UE se enfrenta a los cinco retos principales siguientes:

- 1.- Integrar plenamente la dimensión medioambiental en la Estrategia de Lisboa
- 2.- Desarrollar soluciones beneficiosas tanto para el medio ambiente como para la economía
- 3.- Articular mejor los esfuerzos hacia el desarrollo sostenible a todos los niveles de la gobernanza
- 4.- Hacer de la ampliación un éxito en el terreno medioambiental
- 5.- Reforzar la credibilidad internacional obtenida por la UE en los últimos años.

Retos y Respuestas Políticas:

- 1.- Cambio climático
- 2.- Naturaleza y diversidad
- 3.- Gestión de recursos
- 4.- Medio ambiente y salud

Progreso realizado hacia el Desarrollo sostenible de las Estrategias temáticas

1. Calidad del aire	El Programa Aire Puro para Europa (CAFE): Hacia una estrategia temática en pro de la calidad del aire
Objetivo	Cada vez hay más evidencias científicas que demuestran que las políticas existentes son insuficientes para proteger la salud humana y los ecosistemas frente a los efectos nocivos de la contaminación atmosférica. Por tanto, la Estrategia propondrá una serie integrada de medidas para alcanzar niveles de contaminación que no provoquen impactos inaceptables para la salud humana o el medio ambiente.
2. Protección del suelo	Hacia una estrategia temática para la protección del suelo –
Objetivo	El suelo es un recurso vital esencial para el funcionamiento adecuado del medio ambiente que realiza funciones fundamentales para la vida y es la base de numerosas actividades económicas. El objetivo de la estrategia es proteger y conservar el estado ecológico, químico y físico de los recursos edáficos en Europa.
3. Uso sostenible de los plaguicidas	Hacia una estrategia temática sobre el uso sostenible de los plaguicidas -
Objetivo	Es necesario abordar la creciente preocupación por los efectos de los plaguicidas sobre la salud humana y el medio ambiente. La estrategia definirá el conjunto de medidas e instrumentos políticos para lograr un uso más sostenible de los plaguicidas y disminuir los riesgos asociados a su uso
4. Protección y conservación del medio ambiente marino	Hacia una estrategia de protección y conservación del medio ambiente marino -
Objetivo	El medio ambiente marino está sometido a una amplia variedad de amenazas y presiones. Se necesita un enfoque integrado y holístico para asegurar que la suma de las diferentes acciones alcance el nivel necesario de protección medioambiental para proteger y conservar el estado ecológico, químico y físico del medio ambiente marino.



5. Prevención y reciclado de residuos	Hacia una estrategia temática para la prevención y el reciclado de residuos -
Objetivo	<p>La generación de residuos aún está aumentando, ya que la prevención de los residuos no se considera suficientemente una prioridad. Existe por lo tanto una necesidad de explorar formas para mejorar el planteamiento de la UE respecto a la gestión de los residuos dentro del marco de la gestión sostenible de los recursos. El objetivo es reducir el impacto medioambiental del uso de los recursos a través de la prevención y el reciclado de residuos. Un importante objetivo adicional es simplificar y mejorar la aplicación de la legislación existente sobre los residuos.</p>
6. Uso sostenible y gestión de los recursos	Hacia una estrategia temática para el uso sostenible de los recursos naturales -
Objetivo	<p>Debido a la extendida demanda de recursos naturales, muchas políticas diferentes afectan a su uso y a los impactos medioambientales asociados. Estas políticas no están coordinadas hacia objetivos coherentes en relación con las cantidades utilizadas o los impactos medioambientales generados. Es necesario tratar esta cuestión. El objetivo fundamental consiste en desligar los impactos medioambientales negativos asociados al uso de los recursos naturales del crecimiento económico.</p>
7. Entorno urbano	Hacia una estrategia temática sobre medio ambiente urbano
Objetivo	<p>Las ciudades, lugar donde vive el 80% de los ciudadanos de la UE, padecen generalmente la mala calidad del aire, el ruido, la congestión del tráfico y la falta de una planificación sostenible. La Comunicación propondrá un marco para acciones locales, regionales y nacionales que fomenten el transporte urbano sostenible, la gestión y el diseño urbanos con vistas a mejorar el comportamiento medioambiental y la calidad de las áreas urbanas y asegurar un entorno vital saludable para sus habitantes.</p>

El Consejo Europeo de 2003 señaló que **“el desarrollo económico y social no será sostenible a largo plazo si no se toman medidas para reducir las presiones medioambientales y preservar los recursos naturales en el marco de la estrategia global de desarrollo sostenible iniciada en Gotemburgo.** Para ello, deben incluirse acciones destinadas a romper la relación entre deterioro medioambiental y el uso de recursos del crecimiento económico.

El reto de los próximos años es desarrollar políticas equilibradas para estimular el crecimiento y el empleo que también protejan el medio ambiente y la salud pública del incremento de las presiones y amenazas para preservar nuestra calidad de vida y la de las generaciones futuras.

La aplicación de la legislación medioambiental existente de la UE y la legislación pertinente desde el punto de vista medioambiental en otros sectores es clave para mejorar la situación del medio ambiente. Deberá seguir promocionándose la integración de los requisitos de protección medioambiental en las políticas y acciones comunitarias. La política de Cohesión debería continuar para contribuir a los objetivos de política medioambiental.

h) Implantar una base industrial más sólida en Europa:

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.

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 le economía europea en ambos casos. Este tipo de planteamientos, 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.

La reactivación de la Estrategia de Lisboa deberá 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. Europa debe ganar en competitividad. Una economía europea competitiva nos dará los medios para sustentar nuestro modelo social y asegurar un elevado nivel de protección de los consumidores, la salud y el medio ambiente, lo que nos permitirá disfrutar de una alta calidad de vida y elevar nuestros niveles de vida.

El Consejo Europeo de primavera de 2003 asentó firmemente la **competitividad en el centro de atención política.** Al Consejo de competitividad le impuso la tarea de reforzar la dimensión económica de la Estrategia de Lisboa y de asumir activamente su función horizontal de mejorar la competitividad y el crecimiento en el marco de una estrategia integrada de competitividad que desarrolle la Comisión y examinar periódicamente tanto las cuestiones horizontales como las sectoriales.



Las políticas relativas a desindustrialización y la competitividad están muy relacionadas. Las políticas que intensifiquen nuestro potencial de innovación y nuestra base de capital humano aumentarán también la productividad de la mano de obra y reforzarán nuestras ventajas comparativas a nivel internacional.

El Consejo de primavera de 2003 hizo hincapié en que el objetivo de Lisboa no se alcanzaría a menos que se aumentaran de manera considerable los esfuerzos para adoptar y aplicar reformas estructurales en Europa.

Actividades e iniciativas de la Comisión que afectan a la competitividad:

- La política industrial como medio de afrontar los retos que tiene ante sí la industria de la Unión Europea.
 - Continuar avanzando hacia un marco jurídico predecible
 - Fomentar la investigación, la innovación y el espíritu empresarial

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 Séptimo Programa Marco de Investigación 2007-2013 (VIIPM) y el Programa Marco para la Innovación y la Competitividad 2007-2013 (PIC) apoyarán este proceso concediéndole suficiente prioridad. Entre los objetivos del PIC se encuentran estos:

- Fomentar la competitividad de las empresas.
- Promover todas las formas de innovación, incluida la ecológica.

- Acelerar el desarrollo de una sociedad de la información.
- Promover la eficiencia energética.

Estos objetivos se llevarán a cabo mediante la ejecución de unos programas específicos:

- Programa para la iniciativa empresarial y la innovación.
- Programa de apoyo a la política en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC).
- Programa “Energía inteligente- Europa”.

La continua transformación estructural de nuestras economías, con un papel cada vez mayor del sector de los servicios, es económicamente inevitable. La importancia creciente de los servicios en la economía no implica el declive de la producción industrial.

La inversión en investigación, innovación, formación y TIC, así como la reorganización del trabajo, constituyen elementos clave del proceso de transición. Es fundamental anticipar los desafíos que plantean estos ajustes y prepararse mejor para hacerles frente.

La Comisión ha reconocido en repetidas ocasiones la importancia de la competitividad para nuestro rendimiento económico y seguirá insistiendo en lo importante que es aumentar el crecimiento de la productividad.

El Consejo ha asignado una tarea importante al “Consejo de Competitividad”, que ha de ser consultado y ha de emitir sus dictámenes con respecto a propuestas importantes que no entran directamente en su ámbito de competencias pero que afectan a la competitividad.

También las políticas nacionales afectan a la competitividad. La integración económica significa que la competitividad del conjunto no puede separarse de la competitividad de sus partes.

Por su parte, la Comisión seguirá realizando análisis para identificar cuestiones clave en materia de competitividad y, cuando sea necesario, hará las propuestas adecuadas, tras haber considerado las alternativas a la legislación, efectuando la consulta pública a las partes interesadas y llevando a cabo la evaluación del impacto.

i) Revisiones intermedias: Consejos de Primavera 2004-2007:

En la revisión intermedia del Consejo de Primavera del 2004, que supone el cuarto informe del balance de los progresos realizados desde el año 2000, se invita a aprovechar las oportunidades que brindan la recuperación económica y la próxima ampliación para dar el impulso necesario a la Estrategia de Lisboa.

El escaso crecimiento de la productividad global en Europa se explica, en particular, por dos factores principales: por una parte, la contribución de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) es muy escasa y, por otra, las inversiones son inadecuadas. La adopción e implantación de estas tecnologías siguen siendo demasiado lentas en algunos sectores de servicios y en determinados sectores industriales. Este fenómeno es especialmente evidente en Bélgica, España y Francia.

La Iniciativa europea del crecimiento y el programa "Quick Stars", aprobados por el Consejo Europeo, constituyen un motor importante para desbloquear las inversiones en los sectores de las infraestructuras y del conocimiento.

Respecto a las inversiones en I+D se constata que las medidas destinadas a aumentar el volumen de las inversiones en investigación y a crear un entorno favorable a las mismas se han aplicado con retraso y de manera fragmentada.

El Espacio Europeo de la Investigación sigue en el 2004 sin haberse desarrollado plenamente. Aunque el número de investigadores en la Unión experimentó un ligero aumento, se encuentra muy por debajo del nivel de los países que se aproximan o llegan al objetivo de inversión en I+D de la UE (3%).

Las inversiones públicas y privadas en capital humano siguen siendo insuficientes. La insuficiencia de las inversiones en los ámbitos estratégicos de la investigación y la innovación está socavando también la competitividad de la Unión. El mercado interior sigue sin aprovechar todo su potencial.

En el ámbito medioambiental, los resultados de los Estados siguen siendo globalmente insuficientes. Cinco países, que representan más del 50% de las emisiones de la UE, van en este momento bien encaminados para cumplir los objetivos en Kyoto en el acuerdo relativo al reparto de la carga (Luxemburgo, Alemania, Reino Unido, Francia y Suecia). Sí, en cambio, se señala que todos los Estados Miembros han adoptado estrategias de desarrollo sostenible.

En el **Consejo de Primavera de 2005** la UE constata que 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 solamente gasta



el 2% del producto interior bruto (PIB), lo que supone un ligero incremento respecto del momento en que empezó el proceso de Lisboa. Se debería incrementar el gasto público y hacerlo más eficiente, crear 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. De los Estados miembros depende en gran manera el avance hacia la consecución del objetivo de Lisboa respecto del gasto de investigación y desarrollo (3% del PIB para 2010).

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 influiría en el crecimiento, en toda la Unión Europea, de empresas pequeñas y medianas especializadas en alta tecnología.

En la revisión del Consejo de Primavera del 2006, al hacer balance de un año se destaca ya que la Comisión ha llevado a cabo más del 75% de las acciones anunciadas: la adopción de un nuevo esquema de ayudas estatales para la I+D y la innovación y de orientaciones sobre incentivos fiscales a favor de la I+D, el acuerdo sobre el 7º Programa Marco de Investigación y Desarrollo que incrementará en un 75% la financiación entre 2007 y 2013 y apoyará las grandes asociaciones entre el sector público y el privado, el acuerdo político definitivo para el lanzamiento de la empresa común SESAR y las ayudas a las PYME dentro del Programa a favor de la Competitividad y la Innovación.

Durante este Consejo de Primavera, los Jefes de Estado y de Gobierno identificaron una de las áreas prioritarias para aumentar el crecimiento

y el empleo:

Mayor inversión en conocimiento e innovación: la fijación de objetivos de mayor inversión en I+D no es por sí suficiente. Lo que importa es la transformación de las inversiones en I+D en nuevos productos y servicios. Esto depende en gran medida de que se instauren las condiciones marco necesarias para fomentar la innovación, incluida la modernización de la enseñanza superior y el establecimiento de vínculos más estrechos entre los protagonistas del triángulo del conocimiento: empresas, universidades, centros de investigación.

La Comisión lanzará un debate sobre el futuro del ámbito de Investigación Europea para garantizar que desempeñe un papel protagonista para enfrentarse a los desafíos globales.

En septiembre de 2006, la Comisión presentó una amplia estrategia de innovación, acompañada de un plan de trabajo de 10 puntos. Tras ello, los Jefes de Estado y de Gobierno acordaron en la Reunión informal de 20 de octubre de 2006 celebrada en Lahti (Finlandia) que la UE, al igual que sus principales competidores, debería adoptar un enfoque estratégico en materia de innovación, concentrándose en un número reducido de temas estrechamente vinculados. El Consejo adoptó posteriormente un programa de trabajo en materia de innovación que se seguirá a nivel comunitario.

El Consejo Europeo de Lahti ofreció a los líderes de Europa la oportunidad de ofrecer una orientación clara en áreas concretas en las que se puede impulsar la innovación en Europa contribuyendo de esta manera a los objetivos de la renovada estrategia de Lisboa sobre el crecimiento y el empleo. El progreso realizado en estas medidas

deberá supervisarse en el contexto de la Estrategia de Lisboa en futuras reuniones del Consejo Europeo de la próxima primavera.

En el informe de revisión para el Consejo de Primavera de 2007 se hace hincapié en los progresos realizados durante el 2006. Los programas nacionales de reforma han demostrado su eficacia para combinar las prioridades de actuación nacionales y europeas y aunar las reformas macroeconómicas, macroeconómicas y de empleo.

En el Consejo Europeo de Primavera de 2006 se definieron cuatro prioridades, y en todas ellas se han conseguido resultados positivos. La Investigación europea ha entrado en una nueva fase y la innovación ha sido reconocida como prioridad política. La enseñanza y la formación han adquirido una nueva importancia y está aumentando la inversión en el capital humano.

La ejecución del Programa Comunitario de Lisboa ha progresado de forma satisfactoria. Hay una serie de "buenas noticias": la adopción de un nuevo esquema de ayudas estatales para la I+D y la innovación y de orientaciones sobre incentivos fiscales a favor de la I+D, el acuerdo sobre el 7º Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico que incrementará en un 75% la financiación entre 2007 y 2013 y apoyará las grandes asociaciones entre el sector público y el privado, el acuerdo político definitivo para el lanzamiento de la empresa común SESAR y las ayudas a las PYME dentro del Programa a favor de la competitividad y la Innovación..

j) Bibliografía:

- COM (2000) 6 final:
Comunicación de la
Comisión: Hacia un espacio

europeo de la investigación
- COM (2003) 65 final:
Comunicación de la
Comisión: Comunicaciones
electrónicas: el camino
hacia la economía del
conocimiento.

- COM (2003) 66 final:
Comunicación de la
Comisión: Informe final
eEurope 2002.

- COM (2003) 112 final:
Comunicación de la
Comisión: Política de la
innovación: actualizar el
enfoque de la Unión en el
contexto de la estrategia de
Lisboa.

- COM (2003) 222 final:
Comunicación de la
Comisión: Invertir en
investigación: un plan de
acción para Europa.

- COM (2003) 436 final:
Comunicación de la
Comisión: Los investigadores
en el Espacio Europeo
de la Investigación: una
profesión con múltiples
carreras.

- COM (2003) 704 final:
Comunicación de la
Comisión: Algunas
cuestiones clave de la
competitividad en Europa:
hacia un enfoque
integrado.

- COM (2003) 715 final:
Comunicación de la
Comisión: Reglamento y
Mercados de Comunicaciones
electrónicas Europeas 2003.
Informe sobre la aplicación
del paquete regulador de
comunicaciones electrónicas
de la UE.

- COM (2003) 745 final:
Comunicación de la
Comisión: Revisión de la
Política medioambiental
2003. Consolidar el pilar



medioambiental del desarrollo sostenible.

- Conclusiones del Consejo de 21 de febrero de 2005 sobre la educación y la formación en el marco del examen intermedio de la Estrategia de Lisboa. DOUE C 85 de 7.04.2005.

- COM (2004) 29 final: Informe de la Comisión al Consejo Europeo de Primavera. Hagamos Lisboa. Reformas para la Unión ampliada.

- COM (2004) 61 final: Comunicación de la Comisión: Conectando Europa a alta velocidad: evolución reciente del sector de las comunicaciones electrónicas.

- COM (2005) 152 final: Comunicación de la Comisión: Movilizar el capital intelectual de Europa: crear las condiciones necesarias para que las universidades puedan contribuir plenamente a la Estrategia de Lisboa.

- COM (2004) 353 final: Comunicación de la Comisión: La ciencia y la tecnología, claves del futuro de Europa – Orientaciones para la política de apoyo a la investigación de la Unión.

- Comisión Europea. Crecimiento y Empleo. Trabajando juntos por el futuro de Europa. Relanzamiento de la Estrategia de Lisboa. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2005.

- COM (2005) 24 final: Comunicación al Consejo Europeo de Primavera.

Trabajando juntos para el crecimiento y el empleo. Relanzamiento de la Estrategia de Lisboa.

- COM (2005) 229 final: Comunicación de la Comisión: ¡2010 – Una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo.

- COM (2005) 488 final: Aplicación del programa comunitario sobre la Estrategia de Lisboa: Más investigación e innovación – Invertir en el crecimiento y el empleo. Un enfoque común.

- Comisión Europea. Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo de Primavera 2006: Ha llegado la hora de acelerar. La nueva asociación para el crecimiento y el empleo. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2006.

- COM (2006) 502 final: Comunicación de la Comisión: Poner en práctica el conocimiento: una estrategia amplia de innovación para la UE.

- COM (2006) 589 final: Comunicación de la Comisión. Reunión informal en Lahti – Finlandia, 20 de octubre de 2006. Una Europa abierta a la innovación y moderna.

- COM (2006) 689 FINAL: Análisis Estratégico del Programa “Legislar mejor en la UE”.

- SEC (2006) 1379: Programa comunitario de Lisboa: Informe de Ejecución Técnica 2006.

- COM (2006) 816 final:

Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo de Primavera. Ejecución de la Estrategia de Lisboa renovada para el crecimiento y el empleo: Un año de resultados

- Marco Comunitario sobre las Ayudas Estatales en Investigación y Desarrollo e innovación. DOUE C 323 de 30.12.2006

- Decisión nº 1982/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de diciembre de 2006 relativa al Séptimo Programa Marco de la Comunidad Europea para acciones de investigación, desarrollo tecnológico y demostración (2007-2013). DOUE L 412 de 30.12.2006.

- Decisión nº 1639/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de octubre de 2006 por la que se establece un programa marco para la innovación y la competitividad (2007-2013). DOUE L 310 de 9.11.2006.

- COM (2007) 50 final: Comunicación de la Comisión sobre un acceso rápido al espectro para los servicios de comunicaciones electrónicas inalámbricas a través de una mayor flexibilidad.

2.1.3. Crear más puestos de trabajo y de mayor calidad. La Estrategia Europea de Empleo

La Unión Europea es uno de los principales bloques económicos del mundo en la actualidad. Los datos demuestran que con tan sólo el 6% de la población actual del mundo genera

en torno al 20% de la producción total mundial. Sin embargo no ha alcanzado uno de sus principales objetivos: crear oportunidades laborales para todos. Todos los Estados miembros que forman la Unión Europea, y en especial tras las últimas incorporaciones, se ven afectados por las diversas caras de este problema común. La Unión Europea está realizando numerosos esfuerzos por coordinar y armonizar las diferentes políticas de ámbito social que emanan de los diferentes Estados miembros, así como por impulsar medidas y programas conjuntos, a los que está dedicando una parte importante del presupuesto comunitario y especialmente de los Fondos Comunitarios.

La Comisión puso en marcha en 1997 el Proceso de Luxemburgo, cuyo propósito era lograr el pleno empleo. En ese momento la economía europea estaba creciendo a buen ritmo. Cuando el 2000 se lanza la Estrategia de Lisboa en lo que se llamó la Segunda cumbre del empleo la economía sufrió un fuerte parón y aumentó el desempleo. El peor año fue el 2003. Los países que sufrieron más problemas económicos fueron Alemania y Polonia, que en este momento dan signos de recuperación. El empleo está creciendo y el desempleo se está reduciendo. Ahora mismo ronda el 8,8%. La Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo está arrojando resultados y la reformas del mercado laboral están dando frutos, pero es necesario proseguir los esfuerzos. Los países meridionales están lejos de los objetivos comunes de empleo. Los informes sobre aplicación de la Estrategia Europea de Empleo indican que, de las tres prioridades de la misma, el mayor número de medidas aplicadas son las que tiene por objeto atraer a un mayor número de personas al mercado laboral y retenerlas en él. También está progresando la aplicación de políticas destinadas a incrementar la inversión en capital humano mediante la



mejora de la educación y de las cualificaciones. En cambio, las medidas destinadas a mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas se aplican a un ritmo menor.

Las medidas que está tomando la Unión están encontrando eco en las sociedades europeas. En una encuesta llevada a cabo por la Comisión en noviembre del 2006¹ se muestra cómo el 56 % de los europeos tiene una opinión positiva acerca de las acciones de la UE en materia de empleo y asuntos sociales, lo que constituye una subida de cuatro puntos porcentuales en la Europa de los Quince desde finales de 2003.

En un estudio elaborado por el “**Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis**” (CPB)² se defiende que si se logran los objetivos más importantes de Lisboa (gasto del tres por ciento en investigación y desarrollo, el 70 por ciento de empleo, la reducción de la burocracia administrativa, el mercado interno para los servicios y la mejora del capital humano) el empleo crecería del 10,3% al 11,9%.

La estrategia europea del empleo es el pilar del empleo de la Estrategia de Lisboa. Tiene como finalidad implementar políticas de empleo cuyo objetivo sea alcanzar el pleno empleo, mejorar la calidad y la productividad del trabajo y potenciar la cohesión social y territorial.

La Estrategia Europea de Empleo fue lanzada en la Cumbre de Luxemburgo. Los objetivos se fijaron para ser cumplidos en un plazo de cinco años. La Estrategia establecida por el Consejo Europeo de Lisboa (marzo del 2000) supuso una reorientación de la EEE, basándose en la extensa evaluación llevada a cabo en el 2002. Se definieron objetivos concretos: la tasa de empleo debía llegar al 70% y las mujeres debían estar empleadas en una

media de más del 60% para el 2010. El Consejo Europeo de Estocolmo añadió dos nuevos objetivos: la tasa de empleo global y las de las mujeres debía superar el 67% y el 57%, respectivamente, en el año 2005, mientras que la de los trabajadores mayores de cincuenta y cinco años debía constituir más del 50% de la población de esa edad en el 2010. Ante el retraso en el cumplimiento de los objetivos y a raíz el informe elaborado por M. Kok y ampliamente descrito en esta publicación, se relanzó la Estrategia de Lisboa con el fin de conseguir dos metas esenciales: apoyar un rápido y sostenible crecimiento económico y crear más y mejores empleos. Los cambios se reforzaron en el 2005 con la Estrategia de Lisboa para el Crecimiento y el Empleo, que integra tres procesos de coordinación: las políticas de mercado del empleo (Proceso de Luxemburgo), las reformas económicas y estructurales (Proceso de Cardiff) y el diálogo macroeconómico con los interlocutores sociales en el marco del Pacto europeo para el empleo (Proceso de Colonia). Incluyó una revisión completa de la Estrategia Europea de Empleo para conseguir mejor coordinación y efectividad entre las políticas europeas, nacionales y regionales. Se establecieron nuevas estructuras de gobernanza, con una distinción clara entre las responsabilidades de los Estados y la Comunidad.

Por lo tanto las metas del EEE (Estrategia Europea de Empleo), quedan como sigue:

1. Conseguir elevar la tasa de empleo al 70% e incrementar el número de mujeres en el mercado laboral al 60% en el 2010 ; la media de trabajadores empleados debía subir al 67% y el 57% debía ser ocupado por mujeres en el 2005 y el 50% por trabajadores mayores en el 2010. Estamos 6,7 puntos porcentuales por debajo del

¹ UNIÓN EUROPEA. Comisión European Employment and Social Policy (Special Eurobarometer, 261) Bruselas: Comisión, 2006; 17 p.

² GELAUFF, George M.M. ; LEJOUR, Arjan M. ; NETHERLANDS BUREAU FOR ECONOMIC POLICY ANALYSIS The new Lisbon Strategy : An estimation of the economic impact of reaching five Lisbon Targets (Industrial Policy and Economic Reforms Papers; 1) Bruselas: Comisión, 2006 ; 122 p.

objetivo establecido para el 2010, lo que representa aproximadamente, veinte millones de empleos.

2. Ofrecer una oportunidad a cada desempleado antes de que alcance seis meses de paro en el caso de los jóvenes y doce meses en el caso de los mayores, en forma de formación, reconversión, experiencia profesional, empleo u otra medida de inserción profesional, combinada con una ayuda permanente de búsqueda de empleo si hiciera falta.

3. Lograr que en el 2010 por lo menos el 25% de los desempleados de larga duración participe en una medida con el objetivo de alcanzar a los tres Estados miembros más avanzados.

4. Divulgación de todas las vacantes de empleo en todos los Estados miembros.

5. Aumento de la edad media de jubilación en cinco años de aquí al 2010 (con respecto a los 59,9 años en el 2001)

6. Cobertura del cuidado de los niños de entre tres años y la edad de comienzo de la escolaridad obligatoria en más de un 90% y del 33% como mínimo para los niños menores de tres años.

7. Tasa de abandono escolar menor del 10%

8. Un mínimo del 85% de jóvenes menores de 22 años con la escuela secundaria completa en el 2010. En la actualidad, de media, el abandono escolar se sitúa en torno el 15 %, pero en algunos países, más de un tercio de los jóvenes se ven afectados.

9. En el 2010 debe haber un nivel medio de participación de formación continua por lo menos del 12,5% de la población laboral adulta en el grupo de edad entre 25 y 64 años.

Las competencias en esta materia corresponden a los Estados miembros. El artículo 129 del Tratado de la Unión Europea³ establece que las acciones de la Unión no incluirán armonización alguna de las disposiciones legales y reglamentarias nacionales. La UE ofrece medios de apoyo, fomento y complemento de la acción de los Estados. El artículo 126 del Tratado establece que **los Estados se comprometen a considerar el fomento del empleo un asunto de interés común y coordinar sus actuaciones al respecto.** El artículo 127 menciona la obligación de todas las políticas comunitarias de proveer un alto nivel de empleo.

El método de trabajo empleado se denomina **método abierto de coordinación (MAC)**. El MAC se creó en el marco de la política de empleo y del proceso de Luxemburgo y es un instrumento de la Estrategia de Lisboa. Proporciona un nuevo marco de cooperación entre los Estados miembros para lograr la convergencia entre las políticas nacionales y para realizar algunos objetivos comunes. Tiene un carácter estrictamente político. El Tribunal de Justicia y el Parlamento Europeo no intervienen. **Se examinan conjuntamente las medidas y los resultados de las políticas nacionales y se publica la evaluación de las mismas.** Cuenta con la asistencia consultiva de un **Comité de Empleo**, formado por representantes de cada Estado y con los interlocutores sociales. Este método está dando buenos resultados tanto en el empleo como en apoyar los esfuerzos de los Estados miembros para aumentar la cohesión social en Europa.

Los pilares sobre los que se asienta la EEE son cuatro:

1. Empleabilidad: la promoción de la inserción profesional para conseguir la disminución del



desempleo, sobre todo para determinados colectivos sociales como los parados de larga duración y los jóvenes. En esta línea se plantea la adopción de medidas de formación permanente y de adaptación de los sistemas educativos a los cambios tecnológicos y económicos.

2. Desarrollo del espíritu de empresa. Se basa en la adopción de medidas entre las que se encuentran la de facilitar y agilizar los trámites burocráticos para la creación de empresas, o la reducción de cargas fiscales; sin embargo, la eliminación de los trámites burocráticos ha sido más rápida que el desarrollo de estrategias industriales dirigidas al fomento de nuevos sectores de actividad económica.

3. Aumentar la adaptabilidad de los trabajadores para evitar la destrucción de empleo. Se promoverá la introducción de fórmulas más flexibles de trabajo y de desarrollo de la formación en el ámbito de la empresa.

4. Fomento de la igualdad de oportunidades entre los numerosos colectivos sociales con características especiales y distintivas y desfavorecidos en materia de empleo, como por ejemplo mujeres o los minusválidos, a través de acciones como la disminución de las diferencias salariales o la conciliación de la vida laboral y familiar.

La Estrategia se articula en torno a cuatro instrumentos:

1. Directrices de empleo: prioridades comunes que establece la Comisión y el Consejo para las políticas de empleo de los Estados miembros. A partir del 2005 las Directrices de empleo se presentan junto con las directrices macroeconómicas y microeconómicas. Son las llamadas **directrices integradas**, compuestas por las directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros y la Recomendación

relativa a las orientaciones generales de las políticas económicas de los Estados miembros y la Comunidad. De ellas las que se refieren al empleo son las siguientes:

- Directriz no 17: Aplicar políticas de empleo conducentes al pleno empleo, la mejora de la calidad y la productividad del trabajo y el fortalecimiento de la cohesión social y territorial.
- Directriz no 18: Promover un enfoque del trabajo basado en el ciclo de vida.
- Directriz no 19: Asegurar unos mercados de trabajo inclusivos, aumentar el atractivo del trabajo y hacer que el trabajo sea remunerador para los solicitantes de empleo, entre ellos las personas desfavorecidas, y las personas inactivas.
- Directriz no 20: Mejorar la adecuación a las necesidades del mercado de trabajo.
- Directriz no 21: Promover la flexibilidad combinada con la seguridad del empleo y reducir la segmentación del mercado de trabajo, prestando la debida atención al papel de los interlocutores sociales.
- Directriz no 22: Asegurar que la evolución de los costes laborales y los mecanismos de fijación de salarios favorezcan el empleo.
- Directriz no 23: Ampliar y mejorar la inversión en capital humano.
- Directriz no 24: Adaptar los sistemas de educación y formación en respuesta a las nuevas exigencias en materia de competencias.

2. Los Programas Nacionales de Reforma, por país; abarca tanto las medidas económicas que toman los distintos Estados miembros en consecución de la Estrategia de Lisboa como las medidas laborales. Hasta el 2004 se elaboraban sólo para el empleo los **Planes Nacionales de Acción para el**

Empleo (PNAE).

3. El informe anual de la Comisión sobre el crecimiento y el empleo en el que se examinan los 25 nuevos programas nacionales de reforma presentados por los Estados miembros Informe conjunto sobre el empleo. En base a ella se elabora una síntesis de los planes nacionales de acción, que sirve de base para la elaboración de las directrices del año siguiente.

4. Recomendaciones: adopción en el Consejo, por mayoría cualificada, de recomendaciones específicas para cada país.

La primera vez que las Directrices de empleo duran más de un año fueron las que se diseñaron para el período comprendido entre el 2005 y el 2008. Responden a los objetivos de la Estrategia de Lisboa renovada en materia de empleo: ayudar a los desempleados a encontrar trabajo con un salario adecuado, poner las bases para que las empresas puedan crear más y mejores empleos, combatir el empleo sumergido, promover el envejecimiento activo, gestionar la inmigración, promover la adaptabilidad en el mercado de trabajo, invertir en capital humano y en aprendizaje a lo largo de la vida, luchar contra la discriminación por géneros, apoyar la integración de las personas que pertenecen a colectivos desfavorecidos y combatir la disparidad de riqueza a nivel regional. Se publica por separado una descripción detallada del nuevo enfoque de la gobernanza.

Los objetivos de pleno empleo, calidad y productividad del trabajo y cohesión social se traducen en tres grandes prioridades según las **Directrices de empleo (2005-2008)**⁴: atraer a más personas para que se incorporen y permanezcan en el mercado laboral, aumentar la oferta de mano de obra y modernizar los sistemas de

protección social; mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas, e incrementar la inversión en capital humano mejorando la educación y las cualificaciones. Cada una de estas prioridades se tratará por separado

a) Atraer y retener a más gente en el empleo, incrementar la fuerza de trabajo y modernizar los sistemas de protección social

Las estructuras e instituciones que fundamentan el Estado del Bienestar tienen mucho arraigo en muchas sociedades europeas, que han logrado alcanzar cotas de bienestar muy elevadas. Han calado hondo en una parte apreciable de la población. Durante el último tercio de siglo la jornada media anual de trabajo ha caído un 17% en Europa, lo que no ocurre en otros continentes. Se acude frecuentemente a la jubilación anticipada. Pero este modelo social se ve amenazado financieramente por la tendencia al envejecimiento de la población y a la presión de la competencia mundial. Si se mantienen las políticas actuales, las previsiones apuntan a un aumento de los gastos relativos a las pensiones o a la atención sanitaria de entre un 4 y un 8% del PIB en las próximas décadas. Las pensiones actuales se sufragan con las cotizaciones de los trabajadores actuales, no con las que realizaron en su día los pensionistas. Dados los cambios demográficos que ha sufrido nuestro continente Europa ya no contará con cuatro personas en edad de trabajar por cada pensionista, como en el 2004, sino con dos personas en edad de trabajar por cada jubilado. Los cambios demográficos se producen por:

1. Aumento continuo de la longevidad como consecuencia directa de los progresos y avances conseguidos en salud y calidad de vida. Hasta el año 2030 seguirá



aumentando el colectivo de personas mayor de sesenta años. Para combatir los efectos en el mercado de trabajo y en la sostenibilidad del sistema de pensiones se está promoviendo:

1. Lograr que el 50% de la población europea comprendida entre los 55 y 64 años de edad forme parte del mercado laboral.

2. De aquí al 2010 debería aumentarse de forma progresiva en torno a 5 años la edad media a la que las personas cesan de trabajar.

2. Baja natalidad, producida por las dificultades de inserción laboral, el acceso a la vivienda, el retraso en la edad de tener el primer hijo y las dificultades de conciliación de la vida personal y familiar.

A partir del 2015, la reducción de la mano de obra frenará el crecimiento potencial de la Unión que, del 2 o 2,5% actual, descenderá hasta un 1,25% en el 2040. Los sistemas de protección del empleo benefician fundamentalmente a los trabajadores con empleos fijos, que están en mejor situación para defender sus intereses, independientemente de los incrementos de productividad. No es ésta la situación de los desempleados o empleados temporales. Es lo que se conoce como *segmentación del mercado de trabajo*⁵. Afecta de distinta manera a los distintos colectivos demográficos, teniendo especial incidencia en las mujeres, los desempleados de edad avanzada y los desempleados de larga duración.

Analizaremos a continuación cada uno de los distintos colectivos afectados.

Desempleo juvenil

El desempleo entre la población joven europea es un grave problema presente en todos y cada uno de los

Estados miembros, lo que provoca además una importante segmentación del mercado de trabajo en detrimento de este colectivo social. En muchos países sufren las elevadas barreras que tiene los mercados de trabajo para los que quieren entrar a formar parte de él, lo que conduce a los jóvenes y a los empleados no permanentes al trabajo precario o al desempleo. No se ha avanzado casi nada en este terreno⁶. Se están aplicando una serie de medidas tanto para incrementar la empleabilidad como para proporcionar incentivos a los empleadores para que contraten a los jóvenes, pero todavía nos encontramos lejos de poder garantizar una oferta de empleo antes de llegar a los seis meses en el paro, fijado para el 2007, y antes de los cuatro meses, fijado para el 2010. Las medidas que se están tomando son:

- medidas de formación
- incentivos para que los Estados contraten jóvenes o aprendices (Austria, Francia, Hungría y Malta)
- Reforma de los servicios públicos de empleo
- Medidas para el retorno al sistema educativo de los que lo han abandonado prematuramente (Chequia y Reino Unido)
- Menores prestaciones sociales para los jóvenes en paro

En España se ha aprobado recientemente la Ley para la Mejora del Crecimiento y el Empleo n. 43/2006, de 29 de diciembre, que establece un programa de fomento de empleo, basado en bonificaciones a las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social, para aquellas empresas que contraten a jóvenes menores de 30 años, entre otros colectivos prioritarios como mujeres, discapacitados, mayores de 45 años, etc.

Para dotar a Europa de un colectivo de trabajadores altamente

⁵ EUROPEAN UNION. Commission Employment in Europe 2006 Bruselas : Comisión, 2006 Se puede consultar en:

http://ec.europa.eu/employment_social/employment_analysis/employ_2006_en.htm

⁶ La tasa de empleo de los jóvenes permaneció sin cambios en el 36,8% en el 2005, con tasas de 39,7% para los hombres y 33,8% para las mujeres. En algunos Estados miembros la reducción del desempleo juvenil está relacionada con la emigración de los jóvenes. Véase el Informe conjunto sobre el empleo 2006/2007 En [Documentos del Consejo] n. 6706/07 (23 de febrero, 2007)



cualificados es de vital importancia mejorar los diferentes sistemas de educación y formación. Los Estados deben centrar parte de sus políticas en reducir de manera considerable el número de jóvenes europeos que, de forma prematura, abandonan su formación.

El programa La juventud en acción contribuye significativamente a la adquisición de competencias y constituye, por tanto, un instrumento clave para brindar a los jóvenes oportunidades de aprendizaje en una dimensión europea. Facilita, asimismo, la consecución de los objetivos de la Estrategia revisada de Lisboa, el Pacto Europeo para la Juventud, el marco de cooperación europea en el ámbito de la juventud y el Plan D de la Comisión de democracia, diálogo y debate, y pretende responder, a escala europea, a las necesidades de los jóvenes, desde la adolescencia hasta la edad adulta.

Igualdad de género

Los principios que guían la actuación comunitaria buscan atraer y retener a las mujeres en el mundo laboral con todos sus derechos. Para ello se debe solucionar los problemas a los que hacen frente, como el cuidado de los hijos o de las personas mayores. Las soluciones son unos servicios sociales de calidad, horarios flexibles, permisos de maternidad alargados, etc. El principio de promocionar la igualdad de género atraviesa todos los programas comunitarios, así como los fondos estructurales.

A través del Pacto Europeo de Igualdad de Género⁷ se busca avanzar el programa para la igualdad entre hombres y mujeres. Supone una continuación de la estrategia marco sobre la igualdad entre hombres y mujeres para el periodo 2001-2005, de la cual hace balance, incrementando las actividades y proponiendo otras

nuevas. En este nuevo Plan de trabajo se definen seis áreas prioritarias, con una serie de objetivos y acciones clave para cada una de ellas que puedan contribuir a facilitar su realización. A pesar de ello muy pocas veces se tiene en cuenta la promoción del empleo en el sector femenino y la integración sistemática de las políticas de género. Aún así, se han producido algunos avances en muchos de los Estados miembros. En España la Ley Orgánica de Igualdad entre Hombres y Mujeres 3/2007, de 22 de marzo, modifica aspectos relativos a la conciliación de la vida personal y laboral, a las cotizaciones a la Seguridad Social, al acceso en condiciones de igualdad a bienes y servicios, etc. Aumenta el permiso de paternidad de 2 a 13 días en caso de nacimiento, adopción o acogimiento, aumentable si se trata de niños discapacitados.

En su reciente Informe sobre la igualdad entre hombres y mujeres la Comisión constata los avances y obstáculos a los que se enfrentan las **mujeres**⁸.

Desde el 2000 más de ocho millones de empleos han sido ocupados por mujeres y el 59% de los graduados universitarios son mujeres. Pero siguen ganando menos que los hombres (alrededor de un 15% menos) por cada hora trabajada. La tasa de empleo femenina se eleva en la actualidad al 56,3 %. También la tasa de empleo para las mujeres mayores de 55 años se ha elevado significativamente más rápido que la de los hombres, que permanecen en un 33,7% -casi siete puntos más que en el 2000-. Sorprende el dato de que la tasa de empleo entre las mujeres que tienen de 20 a 49 años de edad baja quince puntos porcentuales cuando tienen un hijo, mientras que la de los hombres sube seis puntos. También acuden mucho más a trabajos a tiempo parcial (32,9%), comparada con los hombres (7,7%).



⁷ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Plan de trabajo para la igualdad entre las mujeres y los hombres 2006-2010 [COM (2006) 92 final - no publicada en el Diario Oficial].

⁸ COM (2007) 49 INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES sobre la igualdad entre hombres y mujeres - 2007

Inmigración

Estudios realizados por la Organización Internacional del Trabajo o el Fondo Monetario Internacional han demostrado que la inmigración tiene un importante impacto sobre el empleo y el crecimiento. Los diferentes gobiernos nacionales consideran necesario regular la entrada de inmigración con destino al mercado laboral europeo. Atender al problema de la inmigración ilegal ha sido una parte fundamental de la política de inmigración común de la UE desde su inicio en 1999. El Tratado de Amsterdam creó competencias comunitarias en este ámbito en su título IV, con el artículo 62 del TCE como fundamento jurídico para la normativa relativa a los controles fronterizos y a la política de visados, y el artículo 63, apartado 3, del TCE como base explícita para las medidas relativas a la inmigración ilegal y la residencia ilegal, incluida la repatriación de los residentes ilegales.

La inmigración constituye un paliativo temporal a la tendencia al envejecimiento, pero no es suficiente para compensarla. La Unión Europea ha hecho esfuerzos por garantizar la igualdad de trato en el empleo⁹, independientemente del origen étnico¹⁰ del trabajador.

La actuación de la Comisión se dirige a:

1. Integración de los nacionales de terceros países que han entrado legalmente en Europa en el mercado laboral.
2. Combatir el trabajo no declarado y la reducción de la economía sumergida.
3. Seguimiento de las necesidades del mercado laboral europeo y el papel de la inmigración como remedio de la escasez de mano de obra.

⁹ Directiva del Consejo, de 27 de noviembre del 2001, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación

¹⁰ Directiva del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su origen racial o étnico

¹¹ Decisión 2003/8/CE de la Comisión, de 23 de diciembre de 2002, por la que se aplica el Reglamento (CEE) n° 1612/68 del Consejo por lo que se refiere a la puesta en relación y la compensación de las ofertas y demandas de empleo.

¹² Véase el COM (2002) 9 REPORT FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL, THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Report requested by Stockholm European Council: Increasing labour force participation and promoting active ageing

4. Movilidad profesional de los nacionales de terceros países dentro de la Unión Europea, sobre todo mediante el desarrollo e impulso de la red EURES¹¹.

La movilidad geográfica intracomunitaria sigue siendo muy limitada, más baja que en Estados Unidos. Actualmente, menos del 2% de los ciudadanos de la UE en edad laboral viven en otro Estado miembro y la mayor parte de este conjunto procede de los quince Estados miembros anteriores a la ampliación. Es necesario bajar las barreras legales y administrativas, así como elaborar una política que favorezca la integración de los recién llegados, ofrecer un entorno urbano y mercados inmobiliarios más atractivos, mejorar los conocimientos de idiomas, elevar los niveles educativos y ayudar a los jóvenes a aprender a adaptarse a nuevos entornos a través de estudios o prácticas en el extranjero.

Trabajadores mayores

El empleo y la participación de los trabajadores mayores en el mercado de trabajo (entre 50 y 65 años) han bajado en los últimos treinta años. La tasa de participación de los hombres con baja cualificación empezaba a bajar a los 60 años en 1970, mientras que ahora empieza a bajar a los 50 años, mientras que la de las mujeres, que empezó a declinar antes, baja más lentamente. Esta bajada se debe tanto a los procesos de reestructuración como a los planes de jubilación anticipada. Sólo el 15% de los trabajadores mayores toman parte en medidas de formación y sólo el 7% entre los trabajadores no cualificados. Cuanto mayor es la cualificación del trabajo, mayor es la participación de los trabajadores de edades más avanzadas¹². Pero los datos del 2005 y del 2006 muestran un

Para alcanzar los objetivos de Lisboa más de cinco millones de personas mayores han de incorporarse al mundo del trabajo. Para lograrlo hay que cambiar aspectos legales, políticos, del mercado laboral, culturales, financieros, sociales y psicológicos.

La existencia de un sistema de reconocimiento, validación y certificación de habilidades es especialmente importante para una estrategia preventiva de envejecimiento activo. Haría valorar más su aportación a la sociedad y a las necesidades del mercado de trabajo, además de incrementar su autoestima y su renta.

Desempleo de larga duración

El desempleo de larga duración es el que dura más de un año. Afecta sobre todo a grupos que encuentran más dificultades en encontrar trabajo (gente joven, personas mayores, mujeres y minusválidos), sobre todo en determinados sectores y áreas geográficas. En España la tasa de desempleo de larga duración se ha incrementado durante los años ochenta. Las medidas que se han aplicado son sobre todo de asistencia financiera, promoción de ciertos trabajos y programas de formación profesional.

Las dificultades mayores se registran entre personas con minusvalías. Más del 2/3 partes permanecen fuera del mercado de trabajo por largo periodos de tiempo.

Las principales razones para permanecer inactivos son: responsabilidades familiares y personales (un total del 20%), enfermedad o minusvalía (alrededor del 9%), educación y formación (un 27%, entre ellos el 90% entre 15 y 24 años) y jubilación (un 16%, entre ellos un 90% entre 55 y 64 años) Hay diferencias de género. Los hombres permanecen inactivos sobre

todo por educación o jubilación, mientras que casi la mitad de las mujeres inactivas aducen razones de cuidado de familiares y de cuidado del hogar.

El desempleo de larga duración se ha reducido por primera vez desde el 2002, situándose en el 2005 en el 3,9% frente al 4,1 de año anterior.

Incorporación al mercado de trabajo legal del trabajo no declarado.

El trabajo no declarado afecta a todos los Estados miembros y por ello constituye una de las cuestiones de interés común en materia de empleo. Se entiende por trabajo no declarado cualquier actividad retribuida que es legal en cuanto a su naturaleza pero no se declara a las autoridades públicas, si bien deben tenerse en cuenta las diferencias de los sistemas jurídicos europeos. Según las hipótesis, la economía sumergida parece representar entre el 7 y el 16% del PIB de la UE, es decir, entre el 7 y el 19% del volumen total del empleo declarado. Este trabajo no declarado tiene una incidencia considerable en las finanzas públicas por las pérdidas que implica en términos de ingresos fiscales y de cotizaciones sociales. Esta situación crea un círculo vicioso en la medida en que el Estado aumenta los impuestos para seguir garantizando los servicios públicos, favoreciendo de este modo al trabajo no declarado.

En el Informe conjunto sobre el empleo 2006/2007¹³, presentado el 2 de febrero del 2007, se constata que el mercado laboral ha sido el apartado que más atención ha atraído a los gobiernos de los países europeos. Se han combinado esfuerzos para ayudar a los más desfavorecidos a través de un apoyo personalizado en el mercado de trabajo, los servicios sociales y una renta mínima adecuada. El plantea-



miento del trabajo basado en el ciclo de la vida ha recibido un fuerte impulso, pero todavía se abordan por separado las políticas destinadas a los jóvenes, las mujeres y los trabajadores mayores.

b) Mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y de las empresas

Es de interés para el conjunto global de la sociedad que las economías europeas mejoren su capacidad de dar respuesta al cambio, para que el propio mercado laboral, y por extensión, la economía en general tengan una mayor capacidad de adaptación. Es preciso llevar al máximo nivel la creación de empleo y nuevos negocios y con ello el aumento de la adaptabilidad de trabajadores y empresas.

Para ello será necesario hallar el equilibrio entre flexibilidad y seguridad, o como se ha venido denominando a través del término **flexiguridad**. Los modelos fueron Dinamarca y Holanda, aunque cada país encuentra su propio equilibrio¹⁴. Esta búsqueda es una responsabilidad compartida entre trabajadores y empresarios e interlocutores sociales y gobierno. Las partes deben unir todos sus esfuerzos para permitir que las personas permanezcan más tiempo en activo, garantizando las cualificaciones adecuadas para el desempeño de su puesto de trabajo y creando estructuras que les permitan combinar de manera óptima sus responsabilidades profesionales. Se trata de fomentar nuevas estructuras que se sitúen lejos del mantenimiento del puesto de trabajo durante toda la vida con el objetivo de desarrollar la capacidad de los trabajadores para permanecer y avanzar en el mercado laboral.

Estas políticas de flexiguridad deben tratar de ir más allá de la tradicional idea de que más flexibilidad significa menos seguridad. El objetivo es que los trabajadores intercambien la seguridad

en el trabajo por la seguridad en el mercado, a través de políticas activas de los mercados de trabajo eficaces y rentables y unos niveles adecuados de protección social que les asistan en los periodos entre un empleo y otro. El fin último de estas políticas es la de aumentar la productividad y la calidad de los puestos de trabajo. Los Estados deberán elaborar y combinar políticas que incluyeran las disposiciones contractuales, las políticas activas del mercado de trabajo, el aprendizaje permanente y unos sistemas de seguridad social que promuevan la movilidad y proporcionen unos complementos de renta adecuados.

En su reciente comunicación sobre flexiguridad¹⁵ la Comisión explica las dos facetas de la flexiguridad: asegurar la progresión de los trabajadores hacia mejores empleos, a la movilidad ascendente y al desarrollo óptimo del talento, por un lado y por otro a una organización del trabajo flexible, capaz de responder rápida y eficazmente a nuevas necesidades, así como asegurar la conciliación del trabajo y las responsabilidades privadas. Por seguridad, por otro lado, no sólo se alude a la seguridad de conservar el propio puesto de trabajo: se trata de equipar a las personas con las capacidades que les permitan progresar en su vida laboral y ayudarlas a encontrar un nuevo empleo. Pero también se trata de ofrecer unas prestaciones de desempleo adecuadas para facilitar las transiciones (siempre que el trabajo siga compensando) e incluye, por último, oportunidades de formación para todos los trabajadores, especialmente los poco cualificados y los de más edad.

Hay diversas formas de aplicar políticas compatibles con la flexiguridad como son la creación de cuentas individuales y portátiles de desempleo o la sustitución de todos los tipos de contratos de trabajo por uno solo, redu-

¹⁴ En una reciente encuesta realizada por la Comisión Europea se muestra cómo en Dinamarca es dónde los trabajadores están más seguros de encontrar nuevo empleo si pierden el que ocupan.

¹⁵ COM (2007) 359 COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES Hacia los principios comunes de la flexiguridad:

ciendo los costes de despido y creando un impuesto de despido para financiar la prestación por desempleo y los servicios públicos de empleo. A pesar de las declaraciones de los distintos gobiernos, se ha avanzado poco en ese sentido. Los esfuerzos se han concentrado en los que entran en el mercado laboral, creando una mayor diversidad contractual, sin reformar la legislación para los contratos vigentes ni garantizar transiciones entre tipos de contratos y oportunidades de progreso. Los distintos itinerarios que van apareciendo son:

1. Abordar la segmentación del mercado de trabajo en aquellos países con mercados de trabajo muy segmentados, a través de reformas contractuales y laborales, diálogo con los interlocutores sociales, medidas financieras, reformas de los organismos de ayuda en la búsqueda de empleo, bonificaciones al trabajador que no castiguen la movilidad del mismo, etc.

2. Segundo itinerario: desarrollar la flexiguridad en el seno de las empresas y ofrecer seguridad durante los períodos de transición

3. Tercer itinerario: abordar las diferencias entre la mano de obra en cuanto a capacidades y oportunidades, para aquellos países cuyo principal desafío es la diferencias de formación entre los trabajadores.

4. Cuarto itinerario: mejorar las oportunidades de los beneficiarios de prestaciones y de los trabajadores no declarados para aquellos países que han sufrido recientemente un fuerte proceso de reestructuración económica.

Los **principales mecanismos** serían pues:

1. Reforma de la legislación laboral
2. Medidas activas del mercado de trabajo
3. Medidas destinadas al aprendizaje permanente
4. Reformas de la seguridad social.

Los países de Europa noroccidental tienen unos mercados de trabajo dinámicos y consiguen buenos resultados en activación. En los países de Europa central y occidental las políticas tienden a introducir flexibilidad en los márgenes, lo que consigue aumentar la tasa de empleo, aunque tiene el riesgo de segmentación de los mercados de trabajo. Ésta última característica es especialmente aguda en la Europa meridional, donde los mercados de trabajo son muy estáticos y los sistemas de aprendizaje permanente muy débiles. Los países de Europa central y oriental se enfrentan a la dicotomía de tener mercados de trabajo muy rígidos en los sectores tradicionales y muy dinámicos en la nueva economía, así como una elevada proporción de trabajo sumergido.

Tanto la OCDE como la Estrategia Europea de Empleo subrayan la importancia de **transferir los recursos de las medidas pasivas del mercado de trabajo a las medidas activas** y subrayan la importancia de prestar más atención a las interacciones entre las medidas activas y los regímenes fiscales y prestaciones, para aumentar la eficacia de las medidas activas. En la UE el gasto medio en medidas del mercado de trabajo superó el 2% del PIB entre 1985 y el 2004 (con grandes variaciones nacionales) de los que sólo un tercio se dedicó a medidas activas.

Entre las medidas activas más rentables destacan los programas de asistencia en la búsqueda de empleo. El impacto del empleo en el sector público es menor que el de los programas de formación. Algunos países, como Finlandia, están aplicando medidas de seguridad en el cambio para que los trabajadores estén mejor preparados para la transición entre empleos. Otros, como Bélgica, Dinamarca y Letonia, se han centrado en incentivos para que los empleados creen empresas.



Las empresas por su parte deben adaptarse a los cambios en la demanda de sus bienes y servicios, a las nuevas tecnologías y a la necesidad de innovar, incluso en la organización del trabajo, a las necesidades de formación de sus trabajadores, a la apertura de mercados y a la movilidad geográfica.

En Europa son además muy altos los impuestos que pesan sobre el trabajo. Diversos estudios han demostrado que ligeros cambios en el tipo marginal pueden elevar extraordinariamente la oferta de puestos de trabajo.

c) Aumentar la eficacia de la inversión en capital humano

El nivel de productividad y competitividad de nuestra economía depende en gran medida de la existencia de una mano de obra instruida, cualificada y adaptable capaz de asumir retos y cambios. Sin embargo, hasta de ahora, los esfuerzos realizados para dotar a los individuos de los instrumentos necesarios para adaptarse al cambiante mercado laboral distan mucho de ser suficientes.

Casi todos los Estados miembros elaboran medidas destinadas a las personas con baja cualificación y, en concreto, a la prevención del abandono prematuro de los estudios. Muchos Estados tienen que incrementar sus esfuerzos si se quiere que la UE alcance el objetivo de que, en el 2010, el 85% de los jóvenes de 22 años de edad hayan finalizado, como mínimo, los de educación secundaria.

La participación de las personas adultas en la educación también resulta bastante preocupante. La tasa de participación se mantuvo estable, e incluso, casi llegó a descender. Todos los agentes deben aceptar la responsabilidad que les corresponde

en el incremento de la cuantía y eficacia de la inversión en capital humano. Hay que crear incentivos que inciten a las distintas empresas y sectores a invertir en formación, con objetivo de ayudar a los empresarios a ofrecer un acceso adecuado a tales medidas.

La educación se considera especialmente importante para los empleos que requieren innovación, los cuales son mucho más abundantes en una economía basada en el conocimiento. **Una mano de obra cualificada es más capaz de crear y absorber nuevas tecnologías** y, por tanto, de generar avances tecnológicos. Es razonable suponer, además, que el grado de adaptabilidad de la mano de obra no sólo es sensible a su cualificación, sino también a los modelos de organización del trabajo. A medida que un país se va acercando a la vanguardia tecnológica el impacto de la adopción de tecnología foránea se debilita y gana importancia la capacidad local de elaborar tecnología e innovación. Es entonces más importante que nunca la cualificación de la mano de obra y los entornos de trabajo capaces de aprovecharla. La inversión en mano de obra altamente cualificada ha sido, desde el 2000, decepcionante, a pesar de ser un elemento clave de la Estrategia de Lisboa. Europa dedica el 1,2% de su PIB a la enseñanza superior, mientras que Estados Unidos se aproxima al 2,9%. El nivel de cualificaciones de la población en edad de trabajar ha mejorado, sobre todo el de las mujeres. La mano de obra padece una polarización entre una mano de obra muy cualificada de carácter no manual y la población que ocupa empleos muy poco cualificados. Se ha registrado una disminución del empleo en las ocupaciones manuales cualificadas¹⁶.

Los gobiernos deben velar porque el nivel de instrucción aumente entre los jóvenes y porque se instaure

¹⁶ Véase EUROPEAN UNION. Commission Employment in Europe 2006 Bruselas : Comisión, 2006
Se puede consultar en
http://ec.europa.eu/employment_social/employment_analysis/employ_2006_en.htm

una verdadera cultura de aprendizaje permanente, desde la infancia. Los Estados miembros deben aprovechar mejor las posibilidades que ofrecen los Fondos Estructurales y el Banco Europeo de Inversiones para invertir en educación y formación. Con este fin los Estados miembros se comprometen a aplicar el programa de trabajo Educación y formación 2010.

c.1. Programa de trabajo de educación y formación 2010. Contiene trece objetivos comunes agrupados en tres grandes objetivos:

- Objetivo nº 1: mejorar la calidad y la eficacia de los sistemas de educación y de formación para convertirlo en una referencia mundial de aquí al 2010. Dentro de él se decidió:

1. mejorar la educación y la formación de profesores y formadores;
2. Desarrollar aptitudes para la sociedad basada en el conocimiento;
3. Garantizar el acceso de todos a las tecnologías de la información y comunicación (TIC);
4. Aumentar la matriculación en los estudios científicos y técnicos;
5. Aprovechar al máximo los recursos

- Objetivo nº 2: facilitar el acceso de todos a los sistemas de educación y formación Dentro de él se decidió:

1. Un entorno de aprendizaje abierto;
2. Hacer el aprendizaje más atractivo;
3. Promoción de la ciudadanía activa, la igualdad de oportunidades y la cohesión social.

- Objetivo nº 3: abrir los sistemas de educación y formación a un mundo más amplio Dentro de él se decidió:

1. Reforzar los lazos con la vida laboral y la investigación, y con la sociedad en general;
2. Desarrollar el espíritu de empresa;

3. Mejorar el aprendizaje de idiomas;
4. Incrementar la movilidad y los intercambios;
5. Reforzar la cooperación europea

A lo largo de los dos primeros años de la puesta en marcha del proceso, varios grupos de trabajo de expertos se han hecho cargo de los trece objetivos comunes. Su papel es el de mantener, a nivel nacional, la puesta en marcha de los objetivos comunes mediante el intercambio de buenas prácticas, visitas de estudios, exámenes de los colegas, etc. El Grupo Permanente sobre los Indicadores y los Benchmarks, creado por la Comisión en 2002, definieron los indicadores y las cotas de referencia, para asegurar el seguimiento de los progresos alcanzados respecto a los objetivos fijados para 2010¹⁷.

El programa Educación y Formación 2010 engloba todas las acciones en materia de educación y de formación a nivel europeo, incluyendo la enseñanza y la formación profesional. El Proceso de Bolonia, lanzado en 1999, es el correspondiente al desarrollo de la enseñanza superior. Se ha establecido un sistema educativo basado en dos ciclos: el grado y el postgrado. Uno de sus objetivos, como se explica ampliamente en la Guía del espacio europeo de educación superior, elaborado también por la REIMAD, es que todos los países adopten un sistema flexible, comparable y compatible de titulaciones que faciliten la movilidad de estudiantes y titulados, unido al respeto a la diversidad de cultura, lenguas, sistemas de educación nacional y a la propia autonomía de las universidades.

c.2. Programa de Aprendizaje Permanente

Por primera vez un sólo programa abarca todo el periodo de aprendizaje de la



vida de una persona, desde la infancia hasta la vejez. El Programa de Aprendizaje Permanente se ha diseñado para el periodo 2007-2013 y sustituye a los programas Sócrates, Leonardo da Vinci y eLearning. Cuenta con un presupuesto de 7.000 millones de euros. Está pensado para estimular el intercambio y la cooperación de los distintos sistemas educativos europeos, con la finalidad de mejorar su calidad y convertirlos en una referencia a nivel mundial.

Los componentes de la estrategia en pro del aprendizaje permanente son:

1. Transformación de los sistemas tradicionales para que todos los ciudadanos puedan acceder a las ofertas de aprendizaje permanente
2. Establecer asociaciones a todos los niveles de la administración pública, proveedores de servicios de educación y sociedad civil.
3. Identificar las necesidades del alumno y del mercado de trabajo en el contexto de la sociedad del conocimiento.
4. Asignar recursos adecuados, favoreciendo las inversiones y con nuevos modelos de inversión.
5. Hacer más accesibles las ofertas de aprendizaje, especialmente para aquellas personas en riesgo de exclusión
6. Crear una cultura del aprendizaje para motivar a los alumnos
7. Establecer mecanismos de evaluación y control de la calidad

Y las prioridades de actuación:

1. Valorar la educación y la formación, lo que implica la transparencia y coherencia de los sistemas nacionales de educación y formación, el desarrollo de un sistema transnacional de acumulación de cualificaciones, la

definición de un sistema común de cualificaciones y la creación de diplomas y certificados europeos

2. Reforzar los servicios de información
3. Invertir más tiempo y dinero, sugiriendo un mayor uso del Fondo Social Europeo
4. Acercar las ofertas de educación y aprendizaje a los alumnos (localmente, en las empresas)
5. Poner las competencias básicas al alcance de todo el mundo
6. Potenciar las pedagogías innovadoras para los profesores, formadores y mediadores, recalcando la importancia de las tecnologías de la información y de la comunicación

El Programa de Aprendizaje Permanente es una estructura que descansa en **cuatro pilares** o subprogramas:

1. **El Programa Comenius**, dedicado a la educación escolar y preescolar.
2. **El Programa Erasmus**, dedicado a la educación superior.
3. El **Programa Leonardo da Vinci** tiene como finalidad promocionar la cualidad, la innovación y la dimensión europea de los sistemas de formación profesional.
4. El **Programa Grundtvig**, que tiene como finalidad mejorar y apoyar los programas de educación de adultos

d) La financiación de las políticas de empleo a través de los fondos estructurales

Las políticas de cohesión están completamente integradas en el Tratado de la Unión Europea. Los artículos 158 a 162 de dicho Tratado establecen que la Unión debe promover un desarrollo

global armonioso y reforzar la cohesión económica y social reduciendo las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones.

El principal instrumento para llevar a cabo esta política lo constituyen los Fondos Estructurales. Durante el periodo de programación 2000-2006 se le asignaron 195.000 millones de euros (es decir, 219.000 millones de euros a precios del 2005). Más del 90% de estas intervenciones debía destinarse a la persecución de tres objetivos:

- **Objetivo nº 1:** promover el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas. Son consideradas como tales las regiones cuyo PIB per cápita es inferior al 75% de la media comunitaria. Se le destinaba alrededor del 70% del gasto total.

- **Objetivo nº 2:** se destinarían los fondos a proyectos de reconversión económica y social de las zonas con deficiencias estructurales, que no estén cubiertas por el objetivo nº 1.

- **Objetivos nº 3:** respaldar la adaptación y modernización de las políticas y sistemas de educación, formación y empleo.

Los Fondos estructurales han contribuido significativamente a los objetivos de la Agenda de Lisboa. Ambos compartían las metas de lograr un alto crecimiento, un alto nivel de empleo y un bajo nivel de desempleo, así como la sostenibilidad medioambiental, la inclusión social y la igualdad de género. Los fondos se asignan al empleo, las infraestructuras, la investigación y el desarrollo, el capital humano, el desarrollo empresarial, la inclusión social y el desarrollo sostenible. Pero los fondos estructurales tienen una dimensión territorial muy marcada. Han estado centrados en áreas definidas por su relativa pobreza, baja densidad, territorios alejados o débiles económica o estructuralmente

La congruencia de los objetivos definidos en Lisboa con los Fondos Estructurales es muy dispar: va desde el 18% en Attica hasta el 85% en Satakunta (Finlandia). Las regiones con mayor potencial de crecimiento son las que mejor pueden cumplir el principal objetivo de Lisboa: lograr que la economía europea sea la más dinámica del mundo. Las regiones de objetivo 2 tienen más probabilidades de conseguir las metas marcadas por la Estrategia de Lisboa¹⁸. Las regiones donde pesa más el sector agrícola o la industria básica aprovechan menos los fondos que aquellas con más peso en el sector de los servicios o la alta tecnología¹⁹.

d.1. La reforma de los Fondos Estructurales

El Consejo Europeo de la Primavera del 2005 decidió que la Unión debe movilizar aún más todos los medios nacionales y comunitarios adecuados -incluida la política de cohesión- en las tres dimensiones, económica, social y medioambiental, de la Estrategia para explotar mejor sus sinergias en un contexto general de desarrollo sostenible. Suponía que los instrumentos financieros comunitarios debían redirigirse a la consecución de los Objetivos de Lisboa.

Las contribuciones comunitarias básicas a los objetivos de la Estrategia de Lisboa se producirán a través de:

1. Inversión en las zonas con alto potencial de ponerse al nivel de riqueza del resto de la UE.

2. Inversión en los factores que impulsan el crecimiento y el empleo, como las infraestructuras físicas o las tecnologías de la información, las de capacidad de investigación e innovación o educación

3. Estrategias coherentes a medio y largo plazo, porque están planeadas a siete años.

4. Desarrollo de las sinergias y



¹⁸ DANISH TECHNOLOGICAL INSTITUTE Thematic evaluation of the Structural Funds' Contributions to the Lisbon Strategy: Synthesis Report Bruselas : Comisión, 2005; 226 p.

¹⁹ UNIÓN EUROPEA. Comisión Growing Regions, growing Europe: Fourth report on economic and social cohesion : Provisional version Bruselas: Comisión Europea, 2007; 198 p.

complementariedad con otras políticas comunitarias, como son los proyectos de las redes transeuropeas, el cumplimiento del acervo en medio ambiente o los objetivos de desarrollo sostenible

5. Movilización de los recursos adicionales, porque orientan la inversión donde pueden tener mayor repercusión y valor añadido. Cada euro gastado en la UE por las políticas de cohesión supone un gasto adicional medio de 0,9 euros en las regiones menos desarrolladas y 3 euros en regiones en proceso de reconversión (anterior objetivo n. 2)

6. Mejor gobernanza. Se simplificará el procedimiento, se aplicarán normas nacionales sobre condiciones para acceder a las subvenciones, en lugar de comunitarias y se pedirá a los Estados miembros y a las regiones más responsabilidad y transparencia en la gestión de los fondos. Con el fin de ayudar a los Estados miembros a hacer un mejor uso de ingeniería financiera y cooperar con el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y con el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) la Comisión Europea ha creado los siguientes instrumentos:

1. JASPER (Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions), con el fin de, con los bancos antes citados, preparar proyectos de envergadura

2. JEREMIE (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprise) , con el fin de proporcionar acceso a la financiación de microempresas y pequeñas y medianas empresas.

3. JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas) , para promover la inversión sostenible en áreas urbanas

7. Promoción de un enfoque integrado de cohesión territorial.

Los nuevos objetivos diseñados para el periodo 2007-2013 son los siguientes:

1. Objetivo convergencia: FEDER, FSE, FONDO DE COHESIÓN: este objetivo está destinado a acelerar la convergencia económica de las regiones menos desarrolladas: mejora de las condiciones de crecimiento y empleo gracias a las inversiones en recursos físicos y humanos, la innovación y la promoción de la sociedad del conocimiento, la adaptabilidad a los cambios económicos y sociales, la protección del medio ambiente y la eficacia administrativa.

Los recursos asignados a este objetivo ascienden a un total de 251 163 millones de euros, es decir el 81,54 % del total.

2. Objetivo competitividad regional y empleo: FEDER, FSE, FEADER. En el resto de la UE se ha propuesto un doble enfoque. Este enfoque viene dado por la Estrategia de Lisboa renovada y por los PNR en los que se pretende impulsar una Europa competitiva económicamente, inclusiva y flexible desde el punto de vista del empleo. Por otro lado, se trata de fortalecer a través de los programas de desarrollo regional (FEDER) la competitividad y el atractivo de las regiones anticipando los cambios económicos y sociales, así como sosteniendo la innovación, la sociedad del conocimiento, el espíritu de empresa, la protección del medio ambiente y la prevención de los riesgos. Se trata de favorecer, a través de los programas nacionales o del nivel territorial apropiado financiados por el Fondo Social Europeo, de conformidad con la Estrategia Europea de Empleo, la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas, así como el desarrollo de mercados de trabajo orientados a la integración social. El objetivo competitividad desempeñará un papel clave para

evitar que surjan nuevos desequilibrios en detrimento de regiones que, de lo contrario, padecerían las repercusiones de factores socioeconómicos desfavorable, sin disponer de ayudas públicas suficientes.

En lo que atañe a los programas financiados por el FSE, la Comisión propone cuatro prioridades de acuerdo con la Estrategia europea de empleo (EEE): reforzar la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas, facilitar el acceso al mercado laboral, reforzar la integración social y emprender reformas en el sector del empleo y de la integración.

Los recursos destinados a este objetivo ascienden a 49 130 millones de euros, es decir el 15,95 % del total, repartidos a partes iguales entre el FEDER y el FSE. De este importe:

1. el 78,86 % se destinará a las regiones no cubiertas por el objetivo de «Convergencia»;

2. el 21,14 % se destinará a un apoyo transitorio decreciente.

En el marco de este objetivo, las acciones podrán cofinanciarse hasta el 50 % de los gastos públicos. El límite máximo aumenta hasta un 85 % en el caso de las regiones ultraperiféricas.

3. Objetivo cooperación territorial europea (AECT).

EL desafío de este objetivo, inspirado en la experiencia de la iniciativa comunitaria INTERREG, es intensificar la cooperación a tres niveles: la cooperación transfronteriza, a través de programas conjuntos, la cooperación a escala de zonas transnacionales; redes de cooperación y de intercambio de experiencias en el conjunto de la Unión. De este modo, este objetivo favorecerá un desarrollo equilibrado, armonioso y sostenible del territorio europeo²⁰.

Los recursos destinados a este objetivo ascienden a 7 750 millones de euros, es decir el 2,52 % del total,

financiados en su totalidad por el FEDER. Esta cantidad se distribuye entre los diferentes componentes como sigue:

1. el 73,86 % para la financiación de la cooperación transfronteriza;

2. el 20,95 % para la financiación de la cooperación transnacional;

3. el 5,19 % para la financiación de la cooperación interregional.

De los instrumentos jurídicos adoptados para la realización de los citados objetivos, analizaremos por su especial relevancia respecto al empleo el Reglamento relativo al FSE.

REGLAMENTO N° 1081/2006 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO relativo al Fondo Social Europeo.

Para el período 2007-2013, en las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión se establece que el FSE apoyará acciones en el marco del objetivo de «convergencia» (para las regiones menos desarrolladas) y del objetivo «competitividad regional y empleo» (que trata de anticipar y promover los cambios económicos para hacer frente a los retos).

Misión

El FSE respalda las políticas de los Estados miembros para centrar la estrategia de Lisboa en el crecimiento y el empleo. Estas políticas están estrechamente relacionadas con las Orientaciones Generales de Política Económica (OGPE), con la Estrategia Europea de Empleo (EEE) y con las directrices para el empleo. Más concretamente, el FSE tiene por objetivo:

1. lograr el pleno empleo;
2. mejorar la calidad y la productividad del trabajo;
3. promover la integración social (en particular, el



- acceso de las personas desfavorecidas al empleo);
4. reducir las disparidades nacionales, regionales y locales en materia de empleo.

Ámbito de aplicación y prioridades

En el marco de los objetivos de «convergencia» y de «competitividad regional y empleo», el FSE apoya acciones en los Estados miembros encaminadas a dar respuesta a las prioridades siguientes:

1. mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores, las empresas y los empresarios, con objeto de aumentar de esta manera la previsión y la gestión positiva del cambio económico;

2. facilitar el acceso al empleo y la inserción duradera en el mercado de trabajo de las personas inactivas y de las que buscan trabajo;

3. evitar el desempleo, en particular el desempleo de larga duración y el desempleo de los jóvenes;

4. apoyar el envejecimiento activo y la prolongación de la vida laboral;

5. incrementar la participación en el mercado laboral;

6. potenciar la integración social de las personas desfavorecidas con vistas a su inserción duradera en el empleo;

7. luchar contra todas las formas de discriminación en el mercado de trabajo;

8. reforzar y ampliar el capital humano;

- . promover las asociaciones.

Prioridades

Además, en el marco del objetivo de «convergencia», el FSE respalda las siguientes prioridades:

1. más inversión en capital humano, con reformas en los sistemas de educación y formación, y una mayor participación en la educación y el aprendizaje permanente y en el

desarrollo del potencial humano en el ámbito de investigación y la innovación;

2. mejora de la capacidad y la eficacia institucionales, con objeto de contribuir a la buena gestión.

Concentración de la ayuda

Los Estados miembros se cerciorarán de que las acciones apoyadas por el FSE sean coherentes con la Estrategia Europea de Empleo y contribuyan a las acciones emprendidas en virtud de ella. Los Estados miembros concentrarán la ayuda en la aplicación de las recomendaciones pertinentes sobre el empleo.

Gastos admisibles

Las normas relativas al carácter subvencionable del gasto se determinan a nivel nacional. No obstante, para el FSE los gastos que se indican a continuación no son subvencionables:

- el IVA recuperable;
- los intereses adeudados;
- la adquisición de mobiliario, equipos, vehículos, infraestructuras, bienes inmuebles y terrenos.

Buena gobernanza y cooperación

El FSE promoverá la buena gobernanza y la cooperación. La ayuda del Fondo en este ámbito se proyectará y aplicará al nivel territorial apropiado, teniendo en cuenta los niveles nacional, regional y local, con arreglo a los mecanismos institucionales propios de cada Estado miembro. Los Estados miembros garantizarán la participación de los interlocutores sociales y la oportuna consulta y participación de otros interesados, al nivel territorial apropiado, en lo que atañe a la preparación, la aplicación y el seguimiento de las ayudas del FSE.

d.3.1. La Comunidad de Madrid

La Comunidad de Madrid participa de forma directa en la política regional comunitaria, principalmente a través de la gestión de los Fondos Estructurales y en todos aquellos foros en los que está prevista la intervención de las regiones de Europa, como el Comité de las Regiones del que forma parte como al igual que el resto de las Comunidades Autónomas españolas.

EL PERIODO 2000-2006

Durante el periodo 2000-2006, la Comunidad de Madrid ha sido considerada parcialmente zona prioritaria de actuación del Objetivo 2, que se destina al apoyo de la reconversión económica y social de zonas con deficiencias estructurales relacionadas con los cambios en los sectores industriales o de servicios, un declive de las actividades tradicionales en zonas rurales y la situación de crisis que sufre el medio urbano.

Por otra parte ha participado de modo integral en el Objetivo 3, de carácter horizontal, destinado a apoyar la adaptación y modernización de las políticas y sistemas de educación, formación y empleo. (Fuera de las regiones del Objetivo 1).

En este periodo la Comunidad de Madrid ha participado en la gestión de Fondos Estructurales por su pertenencia a los objetivos mencionados, tanto a través del desarrollo de programas propios como a través de la gestión de las actuaciones que le corresponden de los programas plurirregionales:

- **DOCUP FEDER - OBJETIVO 2 DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

Se dirige al Apoyo a la reconversión económica y social de las zonas con deficiencias estructurales. Comprende 144 municipios, que se agrupan en las

zonas permanente y transitoria. El DOCUP se estructura en 6 ejes de intervención: Mejora de la competitividad, conservación del medio ambiente, innovación, investigación, desarrollo y sociedad de la información, desarrollo redes de comunicación y energía y desarrollo local y urbano.

- **PO FSE - OBJETIVO 3 DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

Se destina a la Mejora de las condiciones del mercado laboral contribuyendo a la modernización y adaptación de los sistemas de formación profesional, fomento del empleo y educación,

Se desarrolla en torno a 9 ejes de intervención entre los que destacan por su importancia: Inserción y reinserción ocupacional de los desempleados; Refuerzo del potencial humano en ICT; Participación de las mujeres en el mercado de trabajo; Integración laboral personas con especiales dificultades; Fomento y apoyo a las iniciativas de desarrollo local.

- **PARTICIPACIÓN EN PROGRAMAS OPERATIVOS PLURIRREGIONALES**

La comunidad de Madrid participa de forma activa en la gestión de los programas plurirregionales de Fomento del Empleo e Iniciativa Empresarial y Formación Continua, en base a su propia competencia para la gestión de dichos programas.

- **PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID COFINANCIADO POR EL FEOGA,**

Se dirige al Mantenimiento de la población rural a través de la



mejora de la competitividad del territorio, la diversificación económica y la mejora del patrimonio natural-cultural. Se desarrolla en 66 municipios a través de 4 ejes de actuación dirigidos principalmente al fomento de la competitividad en la agricultura, aumento y mejora del capital humano y mejora del medio ambiente en el entorno rural.

- **PARTICIPACIÓN EN LAS INICIATIVAS COMUNITARIAS (LEADER+, Interreg, Equal)**

Por medio de proyectos singulares en los que se ha incorporado la participación de agentes económicos y sociales de la región, principalmente en su dimensión local, con una importante presencia de entidades asociativas, no lucrativas que desarrollan su actividad en relación con los colectivos más desfavorecidos.

- **PARTICIPACIÓN EN EL FONDO DE COHESIÓN,**

A través de este Fondo, la Comunidad de Madrid ha llevado a cabo proyectos en el ámbito del medio ambiente y de infraestructuras de transporte.

EL PERIODO 2007-2013

La Comunidad Autónoma de Madrid se encuentra incluida en el Objetivo de "Competitividad regional y empleo" que persigue, (fuera de las regiones menos desarrolladas), incrementar la competitividad y el atractivo de las regiones, así como su nivel de empleo, mediante la previsión de los cambios económicos y sociales, incluidos los ocasionados por la liberalización del comercio, aumentando y mejorando la calidad de la inversión en capital humano, la innovación, la

difusión de la sociedad del conocimiento, el fomento del espíritu empresarial, la protección y mejora del medio ambiente, la accesibilidad, la adaptabilidad de la población trabajadora y las empresas, y el desarrollo de mercados laborales no excluyentes.

EI NUEVO PROGRAMA OPERATIVO DEL FSE DE LA COMUNIDAD DE MADRID

El Programa Operativo Fse para el periodo 2007-2013 en línea con las Directrices establecidas en la Estrategia Europea de Empleo, centra su actuación en tres objetivos finales, desagregados en seis objetivos intermedios:

1. INCENTIVAR LA GENERACIÓN DE GANANCIAS DE PRODUCTIVIDAD.

- 1.1. Favorecer la adaptabilidad de las empresas.
- 1.2. Apoyar la cultura del emprendedor.

2. FOMENTAR EL USO DE LA FUERZA DE TRABAJO DISPONIBLE POR PARTE DEL MERCADO DE TRABAJO.

- 2.1. Incentivar las decisiones de participación laboral activa, eliminando las barreras que dificultan el acceso de distintos colectivos.
- 2.2. Combatir las dificultades de colectivos desfavorecidos, favoreciendo su inclusión social y laboral.

3. AUMENTAR EL NIVEL DE FORMACIÓN DEL CAPITAL HUMANO.

- 3.1. Mejorar la formación de Capital Humano (educación e investigación).
- 3.2. Actualizar y adaptar las cualificaciones, como forma de mejorar su integración laboral.

La Comunidad de Madrid dispondrá para la realización de sus actuaciones, además de los fondos correspondientes a los programas plurirregionales, las cantidades que se recogen en la Tabla 2 procedentes del al FSE y al FEDER.

FONDO	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
FEDER	45.324.224	46.230.709	47.155.323	48.098.429	49.060.398	50.041.606	51.042.438	336.953.127
FSE	34.556.528	35.247.658	35.952.611	36.671.664	37.405.097	38.153.198	38.916.263	256.903.019

Dado el régimen de cofinanciación que caracteriza la gestión de los Fondos Estructurales, para la realización de los mencionados programas la Comunidad de Madrid aportará, como mínimo, las mismas cantidades que las aportadas por la UE.

e) Medidas de inclusión social y de fomento del empleo

Para reforzar la cohesión social y mejorar la imagen de la UE y de la Estrategia de Lisboa ante los ciudadanos europeos, el Consejo Europeo de Primavera del 2007 ha destacado la necesidad de luchar contra la pobreza y la exclusión social, especialmente la pobreza infantil, y dar a todos los niños igualdad de oportunidades

A fin de integrar a las personas con discapacidad y garantizarles plenos derechos en el mundo laboral la Comisión y las demás instituciones comunitarias han tomado una serie de medidas, como es la aplicación de la **Directiva 2000/78/CE**²¹.

e.1. Programa Comunitario de Fomento del Empleo y la Solidaridad Social PROGRESS (2007-2013)

El programa PROGRESS²² tiene por objetivo aportar ayudas financieras a la aplicación de los objetivos de la Unión Europea en el campo del trabajo y asuntos sociales. De esta forma se contribuye a la consecución de los objetivos establecidos en la Estrategia

de Lisboa. Las actividades de análisis y aprendizaje mutuo, de sensibilización y de difusión, así como la ayuda a los protagonistas principales cuentan con financiación para el periodo 2007-2013 por un valor de 628,8 millones de euros (en precio corriente).

OBJETIVOS:

1. Mejorar el conocimiento de la situación de los Estados miembros mediante un análisis de sus diferentes políticas.
2. Apoyar el desarrollo de métodos e instrumentos estadísticos.
3. Apoyar y controlar la aplicación del marco legislativo y los objetivos políticos.
4. Crear redes, aprendizaje mutuo y la difusión de buenas prácticas.
5. Sensibilizar a las diferentes partes y al público en general sobre las diferentes políticas de la Unión Europea.
6. Mejorar la capacidad de las principales redes de la Unión Europea para fomentar las políticas comunitarias.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN:

1. Empleo. Tiene por objeto apoyar la aplicación y puesta en marcha de la Estrategia Europea del Empleo.
2. Protección e integración social. Esta sección tiene por objeto apoyar la aplicación del método abierto de coordinación en el ámbito de la protección e integración social.
3. Condiciones de trabajo. Esta sección tiene por objeto la mejora del



²¹ Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación [DO L 303 de 2.12.2000]

²² Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de julio de 2004, por la que se establece un programa comunitario de fomento del empleo y la solidaridad social: PROGRESS.

entorno y las condiciones de trabajo, incluyendo la salud y seguridad en el trabajo.

4. Antidiscriminación y diversidad. Esta sección tiene por objeto apoyar la aplicación efectiva del principio de no discriminación y fomentar su integración en las políticas de la UE.

5. Igualdad entre hombres y mujeres. Esta sección tiene por objeto apoyar la aplicación efectiva del principio de igualdad entre hombres y mujeres, y fomentar la integración de la perspectiva de género en las políticas de la UE.

ACCIONES SUBVENCIONABLES:

1. Actividades de análisis.
2. Actividades de aprendizaje mutuo, de sensibilización y de difusión.
3. Apoyo a los principales agentes, es decir, gastos de funcionamiento de las principales redes de la UE, organización de grupos de trabajo, financiación de seminarios de formación, creación de redes entre organismos especializados y de observatorios a escala de la UE o intercambios de personal entre administraciones.

EL PROGRAMA ESTÁ ABIERTO A:

- los Estados miembros;
- los servicios públicos de empleo;
- las autoridades locales y regionales;
- los organismos especializados previstos en la legislación comunitaria;
- los interlocutores sociales;
- las organizaciones no gubernamentales, y en particular las organizadas a escala europea;
- los centros de enseñanza superior y los institutos de investigación;
- los expertos en evaluación;
- los institutos nacionales de estadística;

- los medios de comunicación.

Pueden participar también países de la AELC/EEE, los países candidatos asociados a la UE y los países de los Balcanes Occidentales incluidos en el proceso de estabilización y asociación.

FINANCIACIÓN

Para el período 2007-2013, la dotación financiera propuesta es de 743 millones de euros. El desglose financiero entre las diferentes secciones debe respetar los siguientes límites mínimos:

- Empleo 23 %
- Protección e integración social 30 %
- Condiciones de trabajo 10 %
- No discriminación y diversidad 23 %
- Igualdad de género 12 %

El 2 % restante se destina a los gastos de gestión del programa²².

AL PROGRAMA SE PRODRÁ ACCE- DER A TRAVÉS DE:

- contratos de servicios resultantes de una licitación;
- un apoyo parcial tras una convocatoria de propuestas. En este caso, el nivel de la cofinanciación de la UE no puede superar, por regla general, el 80 % del gasto total en que incurra el beneficiario.

e.2. Servicios Públicos de Empleo. La red EURES

La Comisión tiene por objetivo la elaboración de una acción concertada en la UE a fin de favorecer la adaptación de los Servicios Públicos de Empleo y una mayor sinergia entre la demanda y la oferta en el ámbito del empleo. Tradicionalmente, los Servicios Públicos de Empleo desempeñan tres funciones:

²² Datos tomados de la Comisión Europea. Véase <http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c11332.htm>

1. Proporcionar información sobre el mercado laboral.
2. Intermediación
3. Ajuste del mercado

A fin de mejorar la eficacia de los servicios, la Estrategia europea preconiza una acción concertada con la que pueden hacerse realidad las siguientes condiciones:

1. Promover el acceso a las ofertas de trabajo mediante técnicas de intermediación y asistencia.
2. Gestión sistemática y personalizada de cada uno de los desempleados.
3. Coordinación del conjunto de las prestaciones de servicios, es decir, establecer una colaboración entre orientación, intermediación, información y subsidios.
4. Crear lazos de colaboración entre los servicios de empleo, autoridades, interlocutores sociales y los centros de enseñanzas y formación profesional o de asistencia a desempleados.
5. Facilitar la movilidad internacional de mano de obra y reducir los obstáculos de la libre circulación de personas y trabajadores.

Actos Jurídicos Relacionados:

- Comunicación de la Comisión de 13 de noviembre de 1998: Modernización de los Servicios Públicos de Empleo para apoyar la Estrategia Europea de Empleo [COM (98) 641 final – no publicada en el Diario Oficial]

La red EURES

EURES fue creada en 1993. Su propósito es proveer información, consejo y servicios de búsqueda de empleo que beneficien a trabajadores y empresarios, así como a cualquier ciudadano europeo que se quiera beneficiarse de la libre circulación de

personas. Eures, además de su portal de movilidad laboral, dispone de 700 consejeros dedicados a ayudar a los que buscan empleo o empleados en otro país comunitario. Son expertos en asuntos legales, prácticos y administrativos relacionados con la movilidad a nivel nacional y transfronteriza. Su papel es fundamental en las regiones transfronterizas, donde muchas más personas residen y trabajan en diferentes países y por lo tanto, deben lidiar con multitud de problemas y legislaciones diferentes

Su portal ofrece servicios tanto a buscadores de empleo como a potenciales empleadores. Ofrece ofertas de empleo en 31 países europeos. Permite almacenar el currículum vitae de los que desean ponerlo a disposición de posibles empleadores. Tiene una sección para acceder a las condiciones de vida y de trabajo de los distintos países europeos. Se puede acceder a las condiciones de acceso a los distintos mercados de trabajo. A los empleadores les ofrece posibles candidatos y poner anuncios de posibles ofertas de trabajo. Su dirección es :

<http://ec.europa.eu/eures/home.jsp?lang=en>

Permite el acceso PLOTEUS, portal de información sobre oportunidades en formación y educación. Puede acceder a él en la dirección:

<http://ec.europa.eu/ploteus/portal/home.jsp>

Conecta además los Servicios Públicos de Empleo, que provee servicios a través de una red de más de 5.000 oficinas de empleo local en toda Europa. A través de los Servicios Públicos de Empleo proveen información personalizada a los desempleados. A las empresas les ofrecen una serie de servicios para llenar el hueco entre sus necesidades y las condiciones del mercado de trabajo.



f) Medidas y documentos relacionados con el mercado de trabajo y la inclusión social

MEDIDAS SOBRE TRABAJO NO DECLARADO

1. Comunicación de la Comisión de 7 de abril 1998 sobre trabajo no declarado [COM(98) 219 final – no publicada en el Diario Oficial]

2. Informe de la Comisión de mayo de 2004 sobre el trabajo no declarado en la Unión ampliada titulado “Análisis del trabajo no declarado: estudio en profundidad de elementos concretos”

3. Resolución del Consejo sobre la transformación del trabajo no declarado en empleo regular [Diario Oficial C 260 de 29.10.2003]

4. Informe de la Comisión de octubre de 2001 sobre el trabajo no declarado en Europa: hacia un planteamiento integrado para la presión del trabajo no declarado.

5. Resolución del Consejo y los representantes de los gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo de 22 de abril de 1999 relativa a un código de conducta en el ámbito de la cooperación entre las autoridades de los Estados miembros en materia de lucha contra el uso indebido de prestaciones de la seguridad social y el fraude en las cotizaciones a nivel transnacional y contra el trabajo no declarado y el trabajo temporal transfronterizo [Diario Oficial C 125 de 6.5.1999].

MEDIDAS SOBRE IGUALDAD DE TRATO

• Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones - Hacia una estrategia marco comunitaria sobre la igualdad entre hombres y mujeres (2001-2005) [COM (2000) 335 final - no publicada en el Diario Oficial].

• Comunicación de la Comisión a los Estados miembros de 14.04.2000 por la que se establecen las orientaciones relativas a la iniciativa comunitaria EQUAL, al respecto de la cooperación transnacional para promocionar nuevos métodos de lucha contra las discriminaciones y desigualdades de toda clase en relación con el mercado de trabajo [C (2000)853 - Diario Oficial C 127 de 5.5.2000].

• Comunicación de la Comisión a los Estados miembros, de 28 de abril de 2000, por la que se fijan las orientaciones para una iniciativa comunitaria relativa a la cooperación transeuropea para fomentar un desarrollo armonioso y equilibrado del territorio europeo - INTERREG III [Diario Oficial C 143 de 23.5.2000].

• Comunicación de la Comisión a los Estados miembros, de 28 de abril de 2000, por la que se fijan las orientaciones de una iniciativa comunitaria relativa a la regeneración económica y social de las ciudades y de los barrios en crisis con el fin de fomentar un desarrollo urbano sostenible (URBAN II) [C(2000) 1100 - Diario Oficial C 141 de 19.5.2000]

• Comunicación de la Comisión a los Estados miembros, de 14 de abril de 2000, por la que se fijan orientaciones sobre la iniciativa comunitaria de desarrollo rural (Leader+)

• Informe [COM (2003) 98 final - no publicado en el Diario Oficial] Informe de la Comisión, de 3 de marzo de 2003 - Informe anual sobre la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la Unión Europea en 2002.

• Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 22 de febrero de 2006, sobre la igualdad entre mujeres y hombres - 2005 [COM (2006) 71 final - Diario Oficial C 67 de 18.3.2006].

• Directiva 76/207/CEE del Consejo, de 9 de febrero de 1976, relativa a la

aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo [Diario Oficial L 39 de 14.2.1976]. Modificada por Directiva 2002/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de septiembre de 2002 [Diario Oficial L 269 de 5.10.2002].

- Directiva 86/613/CEE del Consejo, de 11 de diciembre de 1986, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres que ejercen una actividad autónoma, incluidas las actividades agrarias, así como sobre la protección de la maternidad [Diario Oficial L 359 de 19.12.1986].

- Comunicación de la Comisión, de 17 de julio de 1996, relativa al código práctico sobre la aplicación de la igualdad de retribución entre hombres y mujeres para un trabajo de igual valor [COM (96) 336 final - no publicada en el Diario Oficial].

- Directiva 75/117/CEE del Consejo, de 10 de febrero de 1975, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados Miembros que se refieren a la aplicación del principio de igualdad de retribución entre los trabajadores masculinos y femeninos.

- Recomendación del Consejo, de 2 de diciembre de 1996, relativa a la participación equilibrada de mujeres y hombres en los procesos de toma de decisión.

- Resolución del Consejo y de los ministros de trabajo y asuntos sociales, reunidos en el seno del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la participación equilibrada de hombres y mujeres en la actividad profesional y en la vida familiar [Diario Oficial C 218 de 31.7.2000].

MEDIDAS DE INCLUSIÓN SOCIAL

- Decisión 2001/903/CE del Consejo, de 3 de diciembre de 2001,

sobre el Año Europeo de las personas con discapacidad 2003 [Diario Oficial L 335 de 19.2.2001].

- Comunicación de la Comisión, de 30 de octubre de 2003, Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad: un plan de acción europeo [COM(2003) 650 final - no publicada en el Diario Oficial].

- Comunicación de la Comisión de 28 de noviembre de 2005 - Situación de las personas con discapacidad en la Unión Europea ampliada : el plan de acción europeo 2006-2007 [COM(2005) 604 final - No publicada en el Diario Oficial]

- Reglamento (CE) n° 2062/94 del Consejo, de 18 de julio de 1994, por el que se crea la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo.

- Resolución del Consejo y de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, de 17 de junio de 1999, relativa a la igualdad de oportunidades laborales de las personas con minusvalías [Diario Oficial C 186 de 2.7.1999]

- Resolución del Consejo y de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, de 15 de julio de 2003, sobre el fomento del empleo y de la inclusión social de las personas con discapacidad [Diario Oficial C 175 de 24.7.2003].

- Directiva del Consejo, de 27 de noviembre de 2001, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.

TRABAJADORES DE MÁS EDAD

1. Comunicación de la Comisión, de 3 de marzo de 2004, titulada «Aumentar el empleo de los trabajadores de más edad y retrasar su salida del mercado de trabajo» [COM (2004) 146 final - no publicada en el Diario Oficial].

2. Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al



Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones - Informe solicitado por el Consejo Europeo de Estocolmo: «Aumento de la tasa de población activa y fomento de la prolongación de la vida activa» [COM (2002) 9 final].

3. Comunicación de la Comisión. Libro Verde «Frente a los cambios demográficos, una nueva solidaridad entre generaciones» » [COM (2005) 94 final - no publicada en el Diario Oficial].

4. Comunicación de la Comisión, de 21 de mayo de 1999: Hacia una Europa para todas las edades - Fomentar la prosperidad y la solidaridad entre las generaciones.

5. Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social. Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables [COM (2000) 622 final - no publicada en el Diario Oficial].

6. Directiva del Consejo, de 27 de noviembre de 2001, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.

g) BIBLIOGRAFÍA

BRADLEY, John; UNTIEDT, Gerhard ; MITZE, Timo *Analysis of the impact of Cohesion Policy : A note explaining the HERMIN-based simulation* [Project-n. 2006 CE.16.0.AT.035] Bruselas : Comisión Europea, 2007 ; 119 p.

CASTILLO, Jaime del [et. al.] *Strategic Evaluation on Innovation and the Knowledge Based Economy in relation to the Structural and Cohesion Funds, for the programming period 2007-2013* Bruselas: Comisión Europea, 2006; 52 p.

CPB GELAUFF, George M.M. ; LEJOUR, Arjan M. ; NETHERLANDS BUREAU FOR ECONOMIC POLICY ANALYSIS *The new Lisbon Strategy :*

An estimation of the economic impact of reaching five Lisbon Targets (Industrial Policy and Economic Reforms Papers; 1) Bruselas: Comisión, 2006 ; 122 p.

DANISH TECHNOLOGICAL INSTITUTE Thematic evaluation of the Structural Funds'Contributions to the Lisbon Strategy : Synthesis Report Bruselas : Comisión, 2005; 226 p.

ESPAÑA. Ministerio de Trabajo y **Asuntos Sociales. Unidad Administradora del Fondo Social Europeo** *El Fondo Social Europeo en España 2000-2006* Madrid : Ministerio de Trabajo, [s.d.] ; 41 p.

ESPAÑA. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales *Plan de acción para el empleo del Reino de España :* 2004 Madrid : Ministerio de Trabajo, 2004; 171 p.

ESPAÑA. Unidad Permanente de Lisboa *Convergencia y Empleo* Madrid : Ministerio de la Presidencia, 2005; 147 p.

ESPINA MONTERO, Álvaro *¿Existe un modelo europeo de empleo?: El Proceso de Luxemburgo* En Información Comercial Española n. 820 (Enero-Febrero, 2005) pp. 123-167

EUROPEAN UNION. European Employment Observatory *Review : Spring 2006* Luxembourg : Office for Official Publication of the European Communities, 2007; 176 p.

EUROPEAN UNION. Commission *Employment in Europe 2006* Bruselas : Comisión, 2006 Se puede consultar en http://ec.europa.eu/employment_social/employment_analysis/employ_2006_en.htm

EUROPEAN UNION. Conseil. *Joint*

Employment Report 2004/2005 En [Documentos del Consejo] n. 7010/05 (9 de Marzo, 2005) Contiene el Adendum 1

FELIX, Bernard *Employment in High Technology: Highest increase of employment in the high tech knowledge-intensive services* (Statistics in focus : Science And Technology; 1/2006) 8 p.

FRANCIA. Conseil Economique et Social *Processus de Lisbonne : Contribution du Conseil économique et social à la préparation du sommet de printemps 2007* Paris : Conseil Economique et Social, 2006; 100 p.

GOMIS DÍAZ, Pedro *Consideraciones sobre la Estrategia Europea de Empleo de Amsterdam a Lisboa : Junio de 1997 a Marzo de 2000* En Información Comercial Española n. 784 (Marzo-Abril, 2000) pp. 103-121

LÓPEZ-SANTANA, Mariela *La internalización de la Estrategia Europea de Empleo en España* En Revista Española de Derecho Europeo, n. 21 (2007) pp. 57-87

MAISNER OBE, Alexander *European Growth and Jobs Monitor : Indicators for Success in the Knowledge Economy* Frankfurt: Allianz Dresdner Economic Research, 2007?; 28 p.

MELIS, Africa **UNIÓN EUROPEA. Eurostat** *Expenditure on Labour Market Policies, 1998-2003*. (Statistics in focus. Population and social conditions 17/2005) 8 p.

MILLÁN GARCÍA, Antonio *La protección social en la Unión Europea ¿Un modelo homogéneo?* En Información Comercial Española, n. 820 (Enero-Febrero, 2005) pp. 213

OCDE *Employment Outlook 2006 Boosting Jobs and Incomes* Paris : OECD, 2006; 281 p.

PROTASIEWICZ, Jacek ; UNIÓN EUROPEA. Parlamento. Comisión de Empleo y Asuntos Sociales *INFORME sobre la reforma del Derecho laboral de cara a los retos del siglo XXI* (Informes del Parlamento Europeo; A6-0247/2007) Estrasburgo: Parlamento Europeo, 2007; 33 p.

UNIÓN EUROPEA. Comisión *Growing Regions, growing Europe: Fourth report on economic and social cohesion: [Provisional version]* Bruselas: Comisión Europea, 2007; 198 p.

UNIÓN EUROPEA. Comité Económico y Social Europeo *Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la "Propuesta de Decisión del Consejo relativa a las directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros (en virtud del artículo 128 del Tratado CE)" : COM (2005) 141 FINAL – 2006/0057 (CNS)* Bruselas: CES, 2005; 13 p.

UNIÓN EUROPEA. Comisión *Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité de las Regiones : Hacia los principios comunes de la flexibilidad: (Documentos COM n. 359)* Luxemburgo: OPOCE, 2007; 26 p.

UNIÓN EUROPEA. Comisión *Libro Verde : Modernizar el derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI* (Documentos COM; 708) Luxemburgo: OPOCE, 2006; 17 p.

UNIÓN EUROPEA. Comisión *INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES sobre la igualdad entre hombres y mujeres: 2007* (Documentos COM; 49) Luxemburgo: OPOCE, 2007; 27 p.

UNIÓN EUROPEA. Comisión *Recomendación de RECOMENDACIÓN*



DEL CONSEJO relativa a la actualización de las Orientaciones Generales de Política Económica 2007 de los Estados miembros y de la Comunidad y sobre la ejecución de las políticas de empleo de los Estados miembros Parte III (Documentos COM) n. 816; 40 p.

UNIÓN EUROPEA. Consejo.
Recomendación de RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO relativa a la actualización de las Orientaciones Generales de Política Económica 2007 de los Estados miembros y de la Comunidad y sobre la ejecución de las políticas de empleo de los Estados miembros En [Documentos del Consejo] N. 7456/07 (15 de marzo, 2007); 52 p.

UNIÓN EUROPEA. Consejo.
Comité de Empleo Proyecto de Informe conjunto sobre el empleo 2006/2007 En [Documentos del Consejo] n. 6076/07 (7 de febrero, 2007)

UNIÓN EUROPEA Consejo
Informe conjunto sobre el empleo 2006/2007 En [Documentos del Consejo] n. 6706/07 (23 de febrero, 2007)

UNIÓN EUROPEA. Eurostat
European social statistics : Labour market policy : Expenditure and participants: Data 2003 Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2005; 143 p. Disponible en
http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/index_en.htm

UNIÓN EUROPEA. Eurostat
Regional unemployment in the European Union and candidate countries in 2004. (Statistics in focus. General and regional statistics; Population and social conditions 3/2005) 8 p.

VIUM, Anita; UNIÓN EUROPEA. Comité Económico y Social

Flexiguridad: el caso de Dinamarca Bruselas: CES, 2006; 28 p.

OTRAS FUENTES

PÁGINA WEB Estrategia Europea para el empleo
http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/index_en.htm

PÁGINA WEB DEL UAFSE (Unidad Administradora del Fondo Social Europeo)
<http://www.mtas.es/uafse/es/bienveni.htm>

PÁGINA WEB. Sección de Empleo en I+D+i, que cuenta con una serie de recursos orientados a facilitar la incorporación de los jóvenes investigadores al mundo laboral tanto en el sector empresarial como en el público
<http://www.madrimasd.org/empleo/default.asp>

Portal Web Español de Movilidad para Investigadores
<http://www.eracareers.es/fecyt/>

Búsqueda de empleo de investigadores de EURES
<http://ec.europa.eu/eures/main.jsp?acao=job&lang=es&catId=482&parentCategory=482>

PÁGINA WEB DE EURES
<http://ec.europa.eu/eures/home.jsp?lang=es>

PÁGINA WEB DE LA COMISIÓN Política Regional Inforegio
http://ec.europa.eu/regional_policy/new_sroom/index_es.htm

PÁGINA WEB DE LA COMISIÓN
http://ec.europa.eu/growthandjobs/annual-report_en.htm

PÁGINA WEB DE LA COMISIÓN Free Movement of Workers
http://ec.europa.eu/employment_social/free_movement/index_en.htm

PÁGINA WEB DE LA COMISIÓN 2007 - Año Europeo de la Igualdad de Oportunidades para Todos > Bienvenida
http://ec.europa.eu/employment_social/eyeq/index.cfm?language=ES

2.1.4. Aspectos externos de la competitividad de la UE: la política comercial comunitaria

a) Introducción a la dimensión externa de la Estrategia de Lisboa

La agenda interna que propuso la Estrategia de Lisboa de 2000, fue completada en su relanzamiento en el 2005 con una dimensión externa y una serie de acciones exteriores para la consecución de los objetivos de Lisboa de crecimiento y empleo. De esta forma, la UE introdujo una acción específica relacionada con el exterior: la necesidad de disponer de mercados abiertos como una de las acciones clave para el logro de los objetivos de Lisboa.

La mejora en la competitividad de Europa se fundamenta desde ese momento en dos pilares, interno y externo, estrechamente relacionados. En primer lugar, una dimensión interna para la competitividad: políticas internas adecuadas que den respuesta a los retos competitivos externos y que contribuyan a la apertura de los mercados europeos al comercio y a la inversión procedente del exterior. Adicionalmente, un pilar externo para la competitividad: acciones externas que aseguren reglas de juego claras y justas y un mayor acceso a mercados externos, sobre todo a nuestros futuros principales socios comerciales.

La política comercial comunitaria, adquiere así un papel de relevancia a partir del 2005, y se incorpora como elemento externo a una estrategia que hasta entonces se había configurado fundamentalmente sobre la base de acciones y políticas de carácter interno. La política comercial (dentro del marco de las relaciones exteriores) añade en definitiva una herramienta más para el logro de los objetivos de la estrategia de Lisboa, sobre la base de combinar elementos externos y factores dinamizadores internos propuestos en el 2000.

b) La contribución de la política comercial a la Agenda de Lisboa

El relanzamiento de la Agenda de Lisboa de febrero de 2005, introdujo una acción adicional referida específicamente a "disponer de mercados abiertos y competitivos en Europa y fuera de Europa". Con este nuevo enfoque, dos políticas europeas cobraron especial relevancia: la política de competencia, y la política comercial común¹.

Desde la primera perspectiva, referida a los mercados internos, la política europea de competencia ha de jugar el papel de configurar mercados europeos competitivos, localizando obstáculos que impidan la competencia y contribuyendo así a aumentar la productividad. Desde la perspectiva externa, la relanzada Estrategia de Lisboa otorga a la política comercial comunitaria un papel clave para la búsqueda de mejoras competitivas y crecimiento económico.

La agenda interna de Lisboa de 2000, adquiere un nuevo perfil y agenda exterior, que enfatiza la política comercial común como herramienta para la consecución de crecimiento y empleo. En respuesta a este nuevo enfoque la DG de Comercio de la Comisión Europea adoptó en septiembre de 2006 la Comunicación titulada



¹ La política comercial común puede definirse como el conjunto de competencias de la Unión Europea en el ámbito de las relaciones comerciales con terceros países y constituye uno de los principales instrumentos de las relaciones exteriores de la Unión Europea. Esta política es una de las cuatro políticas comunes previstas en el Tratado de Roma, junto a la política agrícola comunitaria (PAC), la política de competencia y la política de transportes, e implica la gestión uniforme de las relaciones comerciales con los terceros países.

"Global Europe, competing in the World. A contribution to the EU's Growth and Jobs Strategy"².

El objetivo de esta Comunicación de la Comisión, establecido en el apartado primero de la misma, es el de presentar la **contribución de la política comercial, para estimular el crecimiento y la creación de empleo en Europa**. El documento enfatiza además la necesidad de adaptar la política comercial, así como sus instrumentos, a los nuevos retos del entorno internacional. De esta forma, la Comunicación establece los siguientes elementos básicos:

- Mayor acceso a los mercados externos:
especialmente los considerados "mercados emergentes": China, India y Brasil.

- especialmente de recursos energéticos, metales y materias primas agrícolas.

- Reglas más justas y transparentes, que permitan un mejor acceso a otros mercados.

- necesidad de eliminar las barreras no arancelarias de acceso a los mercados externos

- fortalecimiento del acceso y reglas en nuevas áreas comerciales: propiedad intelectual, servicios, inversión, compras públicas y competencia.

El documento concluye con una serie de propuestas y compromisos específicos de carácter externo, que tienen que ver con (1) el mantenimiento de la apuesta de liberalización de mercados y establecimiento de las reglas de juego internacionales en el marco de la Organización Mundial del Comercio; (2) el fortalecimiento de las relaciones bilaterales con China; (3) la importancia comunitaria de los aspectos relacionados con la propiedad intelectual; (4) la continuidad de las relaciones con el exterior sobre la base de acuerdos regionales

con terceros países; (5) la necesidad de conseguir un acceso mayor a otros mercados y a los suministros estatales, y finalmente (6), la necesidad de revisar y analizar a eficacia de los instrumentos de defensa de los mercados europeos.

c) Claves de la política comercial y competitividad de Europa

Desde la perspectiva de la UE, la política comercial juega un papel clave en la mejora de la competitividad, sobre la base de los siguientes ejes esenciales, tal y como se expone en el siguiente cuadro:

Política comercial y competitividad de la UE: propuestas de la Comisión Europea (2006)

- Mantenimiento y fortalecimiento de los compromisos multilaterales en el marco de la OMC/Ronda de Doha, como el mejor instrumento para la apertura y ordenación del comercio mundial.
- Elaboración de propuestas para la mejora de las relaciones de comercio e inversión de la UE con China
- Fortalecimiento de la estrategia europea de protección de los derechos de propiedad intelectual
- Elaboración de propuestas para una nueva generación de acuerdos de integración para el libre comercio con áreas prioritarias de interés
- Elaboración de propuestas para un mejor acceso a los mercados externos y a los suministros al Estado.
- Revisión de la efectividad de los instrumentos de defensa comercial comunitarios.

Fuente: elaboración propia a partir de COMISIÓN EUROPEA (2006a): "Global Europe, competing in the World. A contribution to the EU's Growth and Jobs Strategy". Comisión Europea. Bruselas.

² Posteriormente, el Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores (CAGRE) de la UE de noviembre de 2006, aprobó unas conclusiones de las que se derivan propuestas a instrumentar durante el año 2007.

c. 1 La Unión Europea y el sistema multilateral de comercio

La Organización Mundial del Comercio (OMC) es el principal foro de liberalización comercial de carácter multilateral. Desde su creación en 1995, en sustitución a los Acuerdos Generales sobre Aranceles y Comercio (más conocido como GATT), determina, entre otras funciones, las normas que rigen el comercio a nivel mundial.

Para la UE, la OMC supone un foro indispensable para expandir el comercio y sus beneficios para todos los países, y para la solución de conflictos comerciales (Comisión Europea, 2006a). Este posicionamiento de la UE es especialmente importante, en un contexto en el que las diferentes negociaciones llevadas a cabo en la OMC en el marco de la Ronda Doha, han encontrado numerosas dificultades para su conclusión.

Desde la perspectiva de la competitividad, la postura europea responde al convencimiento de que la OMC tiene un papel fundamental para el establecimiento de normas que permiten la previsibilidad e impiden los comportamientos discriminatorios de los socios comerciales. Las UE subraya que la mera liberalización comercial, si no está acompañada de reglamentaciones y normativa que obliguen a todos los miembros de la OMC, no resulta eficaz (Comisión Europea, 2005).

El Consejo Europeo considera que mantener y fortalecer el sistema comercial multilateral basado en la Organización Mundial del Comercio es primordial tanto para las perspectivas de crecimiento y empleo de la economía europea como para el desarrollo. Insiste en la necesidad de un acuerdo ambicioso, equilibrado y general sobre el Programa de Doha para el Desarrollo.

En definitiva, la UE mantiene así una estrategia de apoyo a los avances en las reglamentaciones pactadas en el marco OMC, pues considera esencial asegurar que las empresas europeas no se enfrentan a prácticas consideradas desleales en terceros países, como pueda ser la competencia con empresas subsidiadas.

Igualmente, la UE ha tenido que llevar a cabo una serie de reformas para reducir el efecto distorsionador que ejercen sobre el comercio y las normas multilaterales los subsidios agrícolas a los productos europeos y la protección de los mercados en el marco de la Política Agrícola Comunitaria, ambos temas, demandas reiteradas de los países en desarrollo en el marco de la OMC.

c.2 El acceso a los mercados emergentes y otros mercados

La UE no tiene acuerdos comerciales generales con ninguno de los principales socios comerciales de la UE, esto es, EE.UU., China y Japón. El comercio con estos países se canaliza a través de los mecanismos de la OMC, si bien la UE ha celebrado diferentes acuerdos para sectores específicos con EE.UU. y Japón.

El volumen de comercio con EE.UU. representa en torno al 25% de las exportaciones, y el 20% de las importaciones. Las diferencias comerciales que aparecen entre ambos se resuelven bien de forma bilateral, o bien son sometidas al órgano de solución de diferencias de la OMC.

Desde la perspectiva de la UE, una mayor y mejor acceso a los mercados de los países emergentes es una herramienta clave para lograr mayor productividad y competitividad. El acceso los mercados de países como China³, Brasil y la India, que representan



³ El marco de la OMC también se aplica al comercio entre la UE y China, país que se adhirió a este organismo de comercio mundial en 2001. En la Cumbre UE-China de septiembre de 2006, se estableció el compromiso de iniciar las negociaciones para un Acuerdo de Partenariado y Cooperación, que incluiría aspectos comerciales y de inversión.

en conjunto el 15% de los flujos comerciales mundiales, es esencial (Comisión Europea, 2006a). Este mejor acceso o apertura de mercados se refiere no sólo la reducción de barreras arancelarias, sino además la reducción de otros obstáculos y reglamentaciones que existen en estos mercados.

c.3 La UE y los acuerdos bilaterales de comercio

La Comisión Europea ha negociado diferentes acuerdos internacionales y ha ido configurando progresivamente una importante red de relaciones comerciales a escala mundial. Estos acuerdos suponen un instrumento fundamental de la política comercial europea, a través de los cuales se pretende conseguir la eliminación de obstáculos al comercio en los mercados internacionales, mediante la puesta en marcha de relaciones especiales con algunos países.

Los acuerdos entre la UE y terceros países no se ajustan a un único modelo. En la práctica, el establecimiento de acuerdos comerciales supone generalmente otorgar un tratamiento comercial más favorable al régimen general, en el marco de la creación de áreas de libre comercio o uniones aduaneras, por ejemplo. Una zona de libre comercio supone la eliminación entre los países de las restricciones comerciales, pero cada uno mantiene en vigor frente al exterior su propio arancel aduanero y su política comercial. Las uniones aduaneras implican el compromiso para la libre circulación entre los países que la conforman, y además se aplica un arancel aduanero y una política comercial común frente a las importaciones de terceros países.

En muchos casos, los aspectos cubiertos por los acuerdos de la UE con

terceros países pueden ir mucho más allá de los aspectos estrictamente comerciales, e incluir aspectos relacionados con programas de cooperación y aspectos políticos, entre otros.

En la actualidad, la UE tiene establecidos numerosos acuerdos con diferentes países y regiones, que permiten un acceso comercial preferente de los productos europeos a estos mercados, por parte de las empresas europeas.

Así, la UE tiene firmados acuerdos con otros países del ámbito europeo (como Noruega, Islandia y Liechtenstein -en el marco del denominado Espacio Económico Europeo-, y con Andorra, San Marino, Suiza, Turquía, entre otros), con América Latina (Acuerdos con Chile, México y Mercosur), con países del Mediterráneo y Oriente Medio, con Rusia y países de la antigua Unión Soviética (como Azerbaiyán, Kazajistán, Kirguizistán, Moldavia, entre otros) y con el denominado grupo África-Caribe y Pacífico a través de los Acuerdos de Partenariado Económico (APE) con diferentes regiones.

En definitiva, el entramado de acuerdos bilaterales trazado por la UE con terceros países, que son además compatibles con las normas de la OMC (en base a las disposiciones recogidas en el Art. XXIV del GATT), contribuyen a promover la competitividad sobre la base de un mejor acceso a mercados. Estos acuerdos tienen además la función de fortalecer los lazos económicos y políticos con países, y en algunos casos, cuando van acompañados de ayuda al desarrollo, se han convertido en instrumentos fundamentales de la política de desarrollo comunitaria. Desde la óptica europea, el impulso de estos acuerdos de libre comercio bilaterales y

regionales es fundamental para el logro de los objetivos estratégicos de Lisboa.

c.4 Revisión de los Instrumentos de defensa comercial de los mercados europeos

Un elemento externo adicional en la agenda para la competitividad europea tiene que ver con la revisión de los instrumentos de defensa comercial de los mercados europeos, con el objetivo de asegurar que los mismos se adapten y sean efectivos ante los nuevos retos de la economía global (Comisión Europea, 2006a).

La Unión Europea, como la mayoría de los países, dispone de un sistema de instrumentos de defensa comercial que tiene por objeto defender a sus productores contra las importaciones consideradas desleales o subvencionadas y protegerse de cambios importantes de los flujos comerciales que sean nocivos para la economía comunitaria. Los instrumentos de defensa comercial son de tres tipos: las medidas antidumping⁴, medidas antisubvenciones⁵ y medidas de salvaguardia⁶. La UE utiliza estas medidas sobre la base de las normas acordadas en el marco de la Organización Mundial del Comercio.

La Comisión Europea es la institución responsable de la realización de las investigaciones antidumping, antisubvenciones y las investigaciones de salvaguardia, en respuesta a la denuncia de la industria afectada. Actualmente, la UE abre muchas más investigaciones antidumping que investigaciones antisubvenciones.

La utilización de estos mecanismos de forma eficaz para la defensa de los intereses de la UE ante las prácticas consideradas desleales de terceros países, se apoya además en la utilización por parte de la UE del mecanismo de solución de diferencias creado en el marco de la OMC en 1995.

d) Reflexiones finales sobre competitividad y coherencia de las políticas comunitarias

Desde la renovada Estrategia de Lisboa de 2005, se ha señalado que la competitividad europea se fundamenta en un sistema de comercio internacional abierto, libre de restricciones y de reglas transparentes. La competitividad europea se resiente cuando las diferentes barreras arancelarias y no arancelarias limitan el acceso de las materias primas a los mercados de la UE, y de los productos europeos a los mercados de terceros países.

De esta forma, el sistema de reglas multilaterales establecido en el marco de la OMC, así como los mecanismos de solución de conflictos comerciales, y el extenso entramado de acuerdos comerciales bilaterales establecidos con terceros países, suponen instrumentos estratégicos de apoyo a la mejora de acceso a los mercados exteriores, y producen ganancias de productividad y competitividad para la UE.

La política comercial europea, marco impulsor de estos instrumentos, se ha convertido así en un pilar estratégico para la consecución de los objetivos de Lisboa. Bien es cierto

⁴ Las medidas antidumping son el instrumento de defensa ante la importación de bienes procedentes de terceros países a precios inferiores a los que tienen en el mercado interior productos similares. Estas medidas, que suponen el instrumento de defensa más utilizado de la UE, permiten adoptar medidas correctoras para eliminar el perjuicio (generalmente, se impone un derecho a las importaciones).

⁵ Las medidas antisubvenciones se utilizan para impedir la importación de productos mantenidos artificialmente a bajo precio, mediante subvenciones públicas en el tercer país de origen, si se demuestra que tales subvenciones pueden perjudicar a los productores de la UE. Al igual que las medidas antidumping, permite el restablecimiento temporal de derechos de aduana sobre las importaciones en cuestión.

⁶ Las medidas de salvaguardia permiten a la UE imponer restricciones de corta duración a la importación de productos siempre que se pueda probar que importaciones que se pretende reducir han aumentado rápidamente y en masa, causando así un perjuicio a los productores nacionales. Estas medidas deben ser no discriminatorias, es decir, deben aplicarse a todas las importaciones del producto contemplado sin distinción de origen.



también, que los objetivos de Lisboa tienen un enfoque exclusivamente interno, de mejora de la competitividad para Europa y de crecimiento de empleo en los Estados miembros.

Paralelamente, en el actual marco de relaciones entre la UE y los países en desarrollo, el comercio se ha configurado como un elemento esencial para mejorar las condiciones de desarrollo humano de los países más pobres. Sobre la base de acuerdos comerciales, la UE está actualmente enlazando objetivos de lucha contra la pobreza (los Acuerdos de Partenariado Económico (APE) con África Subsahariana, constituyen un buen ejemplo de esta nueva estrategia europea).

La UE se enfrenta así a un importante reto de coherencia de la política comercial, la política de desarrollo, y la consecución de los objetivos de Lisboa. El logro de una mayor competitividad y empleo para Europa, ha de conseguirse sobre la base de una política comercial donde la agenda del desarrollo ocupe su lugar correspondiente.

e) Bibliografía

- COMISIÓN EUROPEA (2006a): Competing in the World. A Contribution to the EU's Growth and Jobs Strategy. Comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (2006b): External Aspects of Competitiveness. DG de Comercio. Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (2006c): Instrumentos de Defensa Comercial Europeos en una Economía Global en Transformación. Libro Verde para Consulta Pública. Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (2006d): Overview of Bilateral Negotiations involving Trade Agreements. Updated on 04/12/2006. Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (2005): Programa de Doha para el Desarrollo: el Comercio al Servicio de Todos. Dirección General de Comercio. Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (2004): El Sistema de Preferencias Generalizadas de la Unión Europea. Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas.

- COMISIÓN EUROPEA (2002):
La Globalización en Beneficio
de Todos. La Unión Europea y
el Comercio Mundial. Comisión
de las Comunidades Europeas.
Bruselas.

- GONZÁLEZ RABANAL, M. de
la C. (2006): en LINDE, E.
Políticas de la Unión Europea.
Colex. Madrid.

- KERNOHAN, D. y SCHNEI-
DER, A. (2006): Fiche on EU
Trade Policy. En EGENHOFER,
C. et al. Policy Coherente for
Development in the EU
Council. Centre for European
Policy Studies. Bruselas.

- ORGANIZACIÓN MUNDIAL
DEL COMERCIO. (2007):
Examen de las Políticas
Comerciales: Comunidades
Europeas. Secretaría de la
OMC. Ginebra.

- REAL INSTITUTO ELCANO
(2005): The Euro-
Mediterranean Partnership:
Assesing the First Decade. Real
Instituto Elcano de Estudios
Internacionales y Estratégicos.
Madrid.



1. Los planes Nacionales de Reforma (PNR)

1.1. Antecedentes

En las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Bruselas¹ de 22 y 23 de marzo de 2005 se aborda la necesidad de reactivar la Estrategia de Lisboa, reorientando las prioridades en las direcciones de crecimiento y empleo, ante la constatación del escaso avance y el balance desigual realizado por Europa en la consecución de los objetivos fijados en el año 2000.

Para este relanzamiento de la Estrategia de Lisboa es necesario renovar la competitividad, la capacidad de crecimiento y productividad, la cohesión social e invertir en conocimiento, innovación y capital humano, dentro de un contexto de desarrollo sostenible.

Entre las medidas adoptadas los líderes europeos aprobaron el establecimiento de un nuevo enfoque de trabajo que arranca con un documento estratégico de la Comisión que irá en paralelo a los planes nacionales de reforma.

Los gobiernos deberán definir a nivel nacional sus objetivos intermedios específicos con medidas concretas en inversiones de I+D, educación, etc. y un compromiso de presentar cada tres años la situación existente y las nuevas reformas necesitadas. En este proceso se implicarían los medios nacionales y comunitarios coordinando las líneas de actuación. Además de los gobiernos nacionales, dicho proceso estaría abierto a la participación de los poderes regionales, locales y distintos representantes sociales.

Esta actuación estará basada en unos ciclos de tres años. El primer ciclo comenzó el año 2005 y se renovará en el 2008.

Cada ciclo incluirá:

- El documento de síntesis de la Comisión o “Informe Estratégico”. Este documento se examinará en las instancias competentes del Consejo de Ministros y se debatirá en las reuniones del Consejo Europeo de Primavera, en donde se establecerán las orientaciones políticas para las dimensiones económicas, social, y medioambiental de la estrategia.

- De acuerdo con los artículos 99 y 128 del Tratado CE y en las Conclusiones de este Consejo Europeo, el Consejo adoptará las “Directrices Integradas” formadas por dos elementos: las Orientaciones Generales de Políticas Económicas (OGPE) y las Directrices para el Empleo (DE). Las OGPE actuarán como instrumentos de coordinación de las políticas económicas, incluyendo todos los aspectos de las políticas micro y macroeconómicas y también las políticas empleo, con el objetivo final de garantizar la coherencia económica de las dimensiones de la estrategia; económica, social y medioambiental.

- Los Programas Nacionales de Reforma.

Paralelamente la Comisión presentará un Programa Comunitario de Lisboa que recoja el conjunto de acciones a emprender en el ámbito comunitario para reforzar el crecimiento y el empleo, para lograr la convergencia entre las políticas a modo de guía o de complemento para la puesta en marcha de la nueva Estrategia de Lisboa.

Los informes de seguimiento de la Estrategia de Lisboa que anualmente los Estados miembros presentaban a la

¹ Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Bruselas, de 22 y 23 de marzo de 2005, disponible en: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/84344.pdf

Comisión se agruparán en un documento único, que distinguirá entre los distintos ámbitos de actuación y enumerará las medidas adoptadas para la aplicación de los programas nacionales.

El proceso se completa con la elaboración por parte de la Comisión de un informe de seguimiento de la aplicación de la estrategia. En el Consejo Europeo de Primavera se examinan, a partir de este informe, los progresos realizados y se plantean los posibles ajustes sobre las directrices integradas.

En marzo 2007 se ha presentado por la Comisión Europea el documento "Un año de resultados: Evaluación de los Programas Nacionales de Reforma".

1.2. Orientaciones Generales de Políticas Económicas (OGPE) y las Directrices para el Empleo (DE)²

Las orientaciones generales para las políticas económicas (OGPE) reflejan el relanzamiento de la Estrategia de Lisboa, según lo acordado en el Consejo Europeo de marzo de 2005, y se centra en la contribución de las políticas económicas al aumento del crecimiento y del empleo. Se estructuran en dos secciones:

- **SECCIÓN A:** Políticas macroeconómicas para el crecimiento y el empleo
- **SECCIÓN B:** Medidas y políticas a aplicar por los Estados miembros para potenciar el conocimiento y la innovación, orientadas hacia el crecimiento y que puedan convertir a Europa en un lugar atractivo para invertir y trabajar.

Las orientaciones generales son aplicables a todos los Estados miembros y la Comunidad, fomentarán la coherencia de las medidas de reformas contenidas en los Planes Nacionales

de Reforma y además serán complementadas por el Programa Comunitario de Lisboa 2005-2008, que englobará todas las acciones a emprender para potenciar el crecimiento y el empleo

Estado de la economía de la UE

A lo largo del año 2004 la actividad económica de la UE se ralentizó, tanto por factores externos, las fluctuaciones y los elevados precios del petróleo, la ralentización del comercio internacional y la apreciación del euro, como por factores estructurales de la economía UE: Bajo nivel de crecimiento de la productividad, el mantenimiento de una tasa de empleo en torno al 61,9 % y un descenso en la demanda interna. Se hace necesario desarrollar medidas estructurales que permitan el crecimiento económico

Sección A:

A.1 Políticas macroeconómicas para el crecimiento y el empleo

Las políticas macroeconómicas son fundamentales para establecer unas condiciones marco que promuevan niveles adecuados de ahorro e inversión y una orientación de éstos hacia el conocimiento y la innovación y situar la economía en una vía de aumento sostenido y no inflacionista del crecimiento y del empleo.

Directriz 1: Garantizar la estabilidad económica para el crecimiento sostenible

De acuerdo con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (Consejo Europeo de Marzo de 2005) los Estados miembros tendrán que respetar sus objetivos presupuestarios a medio plazo y, en caso de no haber logrado ese objetivo, adoptar las medidas correctoras necesarias. Los Estados miembros adoptarán medidas para



corregir los déficits excesivos y mantener el déficit por cuenta corriente en unos límites que permitan una financiación externa saneada.

Directriz 2: Salvaguardar la sostenibilidad económica a largo plazo teniendo en cuenta el envejecimiento de la población

Los Estados miembros adoptarán medidas para garantizar la sostenibilidad económica, ante el aumento de los costes previstos por el envejecimiento de la población. Estas medidas son: Reducción de la deuda pública para fortalecer las finanzas públicas, Reforma y fortalecimiento del sistema de pensiones, seguridad social y asistencia sanitarias, garantizando que sean financieramente viables y socialmente adecuados y Aumentar la participación en el mercado laboral de mujeres, jóvenes y trabajadores de más edad y promover un enfoque del ciclo vital orientado a aumentar las horas trabajadas.

Directriz 3: Promover una asignación eficiente de recursos, orientada al crecimiento y al empleo

Es necesario que los Estados miembros orienten el gasto público hacia categorías que fomenten el crecimiento, como son la investigación y el desarrollo (I+D), las infraestructuras físicas, las tecnologías respetuosas con el medio ambiente, el capital humano y el conocimiento, sin perder el horizonte de estabilidad y sostenibilidad económica.

Directriz 4: Garantizar una evolución de los salarios que contribuya al crecimiento y la estabilidad y complete las reformas estructurales

Las subidas salariales serán acordes con la tasa de crecimiento de la productividad y coherentes con un

índice de rentabilidad que permita la inversión en productividad, capacidad y creación de empleo. Se vigilará la repercusión de los acuerdos salariales y del aumento de los costes laborales en la estabilidad y competitividad de los precios. Los Estados miembros promoverán un marco de negociación coherente con estos objetivos.

Directriz 5: Promover políticas macroeconómicas y de empleo coherentes

Los Estados miembros promoverán las reformas de los sistemas tributarios y asistenciales, para mejorar los incentivos que trabajar sea rentable, evitando la desincentivación. Las reformas del mercado de trabajo y de productos, deberán mejorar la adaptabilidad y la capacidad de ajuste generales de la economías frente a los cambios cíclicos de las condiciones económicas, la globalización y la evolución tecnológica.

A.2 Garantizar el dinamismo y el buen funcionamiento de la zona euro

La necesidad de incrementar el crecimiento y el empleo en la zona euro es debida a un débil rendimiento económico reciente y a un reducido potencial de crecimiento, estimado en torno al 1,6 % para el año 2005. Esta deceleración del crecimiento se produce tanto por factores externos (precio elevado del petróleo, ralentización del comercio mundial, apreciación del euro), como a la rigidez interna, caída de la demanda interna y debilidad del consumo privado. El desafío para la zona euro supone relanzar el crecimiento, a través de políticas macroeconómicas orientadas al crecimiento y al estabilidad y unas reformas estructurales de gran alcance. Es por ello necesario una coordinación efectiva de las políticas económicas de la UE y de la zona euro, con posiciones

presupuestarias a lo largo del ciclo que puedan absorber el impacto de las fluctuaciones económicas cíclicas.

Directriz 6: Para contribuir al buen funcionamiento de la Unión Económica y Monetaria los Estados miembros de la zona garantizarán una mejor coordinación de sus políticas económicas y presupuestarias en estos temas:

1. Sostenibilidad fiscal de las finanzas públicas (Pacto de Estabilidad y Crecimiento), 2. Recuperación económica compatible con la estabilidad de los precios, generando confianza en empresas y consumidores, y permitiendo el crecimiento sostenible, 3. Reformas estructurales que impulsen el crecimiento en la zona euro, mejoren la competitividad y productividad y la capacidad de ajuste a las fluctuaciones cíclicas y 4. Garantizar la influencia de la zona euro en el sistema económico mundial.

Sección B: Reformas microeconómicas para incrementar el potencial de crecimiento de Europa

Desde el año 90 el crecimiento de la productividad se ha ralentizado de forma considerable en la Unión Europea; Este hecho se explica en parte por el aumento del empleo de baja cualificación. Se hacen necesarias políticas de aumento de la inversión en conocimiento (innovación, educación, I+D) y reforzar la capacidad de renovación de la economía de la UE.

Directriz 7: Incrementar y mejorar la inversión en I+D, para la creación de un Área Europea de Conocimiento

Aumentar la inversión de los Estados miembros en I+D hasta alcanzar el objetivo del 3% del PIB en el año 2010, con una división más adecuada entre inversión pública e inversión

privada (reducidos niveles de inversión privada en la UE, en comparación con EEUU). Los Estados miembros fomentarán la inversión privada en I+D, mediante el uso de distintos incentivos, desarrollarán y fomentarán los centros de excelencia de las instituciones educativas y de investigación y la modernización de la gestión de los centros de investigación y universidad y mejorarán el desarrollo profesional y la movilidad transnacional e intersectorial de los investigadores.

Directriz 8: Facilitar todas las formas de Innovación

Para potenciar la actividad innovadora los Estados miembros adoptarán medidas que mejoren el acceso a la financiación, fomenten la creación y el crecimiento de empresas innovadoras. Se crearán polos y redes de innovación así como servicios de apoyo a la innovación dirigidos a la PYME y que permitan integrar la actividad de universidades, instituciones de investigación y empresas, a nivel local y regional, para evitar los desfases tecnológicos entre regiones. Además se desarrollarán medios eficientes para respetar los derechos de propiedad.

Directriz 9: Facilitar la difusión y uso efectivo de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para aumentar la productividad y el crecimiento económico

Los Estados miembros desarrollarán la sociedad de la información a través de actuaciones que fomenten el uso generalizado de la TIC en los servicios públicos, PYMES, que promuevan el aumento de la presencia industrial europea en los sectores clave de las TIC, que garanticen la seguridad de las redes y de la información, así como la convergencia y la interoperabilidad, para establecer un área de información sin fronteras.



Directriz 10: Reforzar las ventajas competitivas de la base industrial europea

Para desarrollar una política industrial moderna, activa y competitiva los Estados miembros llevarán a cabo acciones que permitan establecer condiciones marco para las manufacturas y los servicios. Para ello será necesario identificar factores de valor añadido y competitividad en los sectores industriales, así como desarrollar nuevas tecnologías y mercados, potenciando la asociación entre el sector público y el privado, la cooperación entre los estados miembros y el desarrollo de redes locales y regionales en la UE, con una mayor participación de las PYME.

Directriz 11: Fomentar la utilización sostenible de los recursos

Los problemas medioambientales y de recursos inciden directamente en el crecimiento económico y es necesaria una política de eficiencia energética para reducir la vulnerabilidad de la economía europea ante las fluctuaciones de los precios del petróleo, además de racionalizar el uso de los recursos. Los Estados miembros deberán continuar la lucha contra el cambio climático, cumplir los objetivos de Kioto, mantener el compromiso de detener la pérdida de biodiversidad de aquí al 2010. Fomentarán además el uso de tecnologías respetuosas con el medio ambiente, eliminando las subvenciones perjudiciales para el medio ambiente y potenciando el uso de energías renovables.

B.2 Hacer de Europa un lugar más atractivo para invertir y trabajar

Directriz 12: Ampliar y profundizar el mercado interior

Para potenciar el crecimiento y el empleo y fortalecer la competitividad,

el mercado interior de servicios tiene que ser plenamente operativo y respetuoso y preservando el modelo social europeo. A pesar de las ventajas que se le reconocen al Mercado Único Europeo, sigue existiendo una tasa baja de transposición de las directivas sobre el Mercado Único. Por ello los Estados miembros deberán agilizar la, transposición de directivas, aplicar de forma más estricta la legislación sobre mercado interior, eliminar los obstáculos para las actividades transfronterizas y promoverán el mercado interior de servicios plenamente operativo.

Directriz 13: Garantizar la apertura y la competitividad de los mercados dentro y fuera de Europa

Los Estados miembros deberán eliminar las barreras normativas y comerciales que dificultan la competencia, para garantizar condiciones que permitan a las empresas competir realmente, reducirán las ayudas estatales y reorientarán estas ayudas en objetivos horizontales concretos: investigación, innovación y la optimización del capital humano.

Directriz 14: Mejorar la regulación europea y nacional

Garantizar la calidad de los entornos normativos, de ámbito nacionales y europeo es un objetivo común de la UE y de los Estados miembros, para que se puedan realizar en condiciones de igualdad y competitividad las transacciones comerciales. Para ello los Estados miembros adoptarán medidas encaminadas a reducir la carga administrativa para las empresas, especialmente las PYME, mejorarán la calidad de la normativa vigente y su impacto económico, social y medioambiental y sus consecuencias en la competitividad.

Directriz 15: Promover la cultura

empresarial y crear un entorno favorable a las PYME

Los Estados miembros promoverán la iniciativa empresarial con medidas destinadas a mejorar el acceso a la financiación de las empresas, potenciando los incentivos económicos, favorecer la actividad innovadora de las PYMES y se implementarán servicios de apoyo a las empresas, como ventanillas únicas o las redes de asistencia. Se modernizará la legislación nacional para agilizar procesos como la transmisión de propiedad. También se reforzará la educación y formación dirigida a las PYMES.

Directriz 16: Ampliar y mejorar las infraestructuras europeas

Las infraestructuras modernas de transporte, energía y comunicación electrónica son un factor clave para la reactivación de la Estrategia de Lisboa. La reducción de los costes de transporte y ampliación de los mercados, la interconexión e interoperabilidad de las redes europea contribuyen al fortalecimiento del mercado interior y fomentan el comercio internacional. Los Estados miembros desarrollarán condiciones adecuadas para un transporte eficiente en términos de recursos, energía e infraestructuras TIC, valorarán las asociaciones entre sector público y sector privado, establecerán sistemas apropiados de fijación de los precios de las infraestructuras e impulsarán la innovación tecnológica, el impacto medioambiental y las repercusiones en el crecimiento.

Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros (2005/600/CE)

La Estrategia de Lisboa establecida por el Consejo Europeo en marzo de 2000, marca entre sus objetivos centrales, la creación de

empleo y el reforzamiento de la cohesión social. Por otro lado, el artículo 125 del Tratado constitutivo de las Comunidades Europeas, establece que la Comunidad y los Estados miembros desarrollarán una estrategia coordinada de empleo.

Sobre la base de estos preceptos, el Comité de empleo³ y el Comité de Protección Social han redactado las Directrices Integradas Para el Crecimiento y el Empleo (2005-2008).

Las Directrices Integradas para el Empleo son reformuladas cada tres años, pudiendo ser revisadas por la Comisión en los años intermedios.

Según las directrices integradas de empleo, las políticas de empleo de los Estados miembros deben centrar sus actuaciones en tres objetivos:

“- atraer a más personas para que se incorporen y permanezcan en el mercado de trabajo, incrementando la oferta de mano de obra y modernizar los sistemas de protección social.

- mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas.

- Aumentar la inversión en capital humano mediante la mejora de la educación y las cualificaciones”.

Atendiendo a estas prioridades generales, se han fijado las siguientes directrices de actuación:

Directriz 17: Aplicar políticas de empleo conducentes al pleno empleo, la mejora de la calidad y la productividad del trabajo y el fortalecimiento de la cohesión social y territorial

Los Estados miembros, en colaboración con los agentes sociales, deben elaborar sus políticas de empleo teniendo en cuenta los siguientes objetivos:



- Conseguir el pleno empleo y reducir el número de desempleados. Antes de 2010, la Unión Europea se ha propuesto conseguir, “una tasa general de empleo del 70%, una tasa de empleo femenino no inferior al 60% y una tasa de empleo del 50% para los trabajadores de más edad (55 a 64 años)”.

- Promover un trabajo de mayor calidad y más productivo.

- Luchar contra la exclusión social en el mercado de trabajo, con especial atención a las discriminaciones por cuestiones de género, edad, nacionalidad y discapacidad.

Directriz 18: Promover un enfoque del trabajo en el ciclo de vida

Para lograr el pleno empleo, el crecimiento económico y la productividad, los Estados miembros deben de poner en marcha medidas que garanticen el acceso al mercado de trabajo a todos los sectores de la sociedad. Por tanto, las medidas en esta área deben ir encaminadas a:

- Crear más y mejor empleo para jóvenes.

- Favorecer las condiciones laborales con el objeto de reducir las jubilaciones anticipadas.

- Luchar contra la discriminación laboral entre hombres y mujeres.

- Poner en marcha ayudas públicas encaminadas a conciliar la vida profesional y familiar.

- Modernizar los sistemas de protección social con el fin de que las personas permanezcan más tiempo en el mercado laboral.

Directriz 19: Garantizar unos mercados de trabajo inclusivos, aumentar el atractivo del trabajo y hacer que el trabajo resulte remunerador para los solicitantes de empleo, entre ellos las personas desfavorecidas, y para las personas inactivas

La Unión Europea se ha encontrado, en los últimos años, ante un aumento de las tasas de desempleo. Con el objeto de paliar esta situación, se prevé poner en marcha medidas que garanticen la ayuda en la búsqueda de empleo, la formación de las personas en situación de desempleo y la promoción de prestaciones sociales. Al mismo tiempo, se plantea la necesidad de reformular las medidas fiscales y sociales que pueden llegar a incentivar el aumento de desempleados.

Directriz 20: Mejorar la adecuación a las necesidades del mercado de trabajo

Siguiendo la línea de lo expuesto anteriormente, se plantea la necesidad de “fortalecer las estructuras del mercado de trabajo”, haciendo especial hincapié en la modernización de las instituciones, la mejora de la cualificación, la facilitación de la movilidad de los trabajadores y la regulación de la migración económica.

Directriz 21: Promover la flexibilidad combinada con la seguridad del empleo y reducir la segmentación del mercado de trabajo, prestando la debida atención al papel de los interlocutores sociales

Según el Consejo Europeo, los países miembros de la Unión Europea deben adaptarse a los cambios sociales y económicos, combinando la flexibilidad y la seguridad para el empleo. Para ello, es preciso poner en marcha medidas que:

- Adapten la legislación laboral,

en especial los tipos de contratos y los tiempos laborales, al contexto socio-económico actual.

- Luchen contra la segmentación laboral y las irregularidades laborales (contratos ilegales, situación de riesgo laboral...).

- Evalúen los cambios en el mercado laboral, implementando actuaciones que reduzcan los costes sociales e individuales de las transformaciones.

Directriz 22: Asegurar una evolución de los costes laborales y establecer mecanismos de fijación de salarios que favorezcan el empleo

En este ámbito, es de especial importancia, incentivar a los interlocutores sociales a promover ámbitos de negociación laboral que luchen contra las discriminaciones laborales. Por otro lado, hay que reducir las presiones fiscales que afectan a los trabajadores menos remunerados.

Directriz 23: Ampliar y mejorar la inversión en capital humano

La inversión en capital humano favorecerá el ingreso y permanencia en el mercado laboral. Por este motivo, es importante favorecer las acciones que facilitan el acceso a la educación a todos los sectores de la población, luchar contra el abandono escolar y potenciar la educación permanente de los trabajadores.

Directriz 24: Adaptar los sistemas de educación y formación en respuesta a las nuevas exigencias en materia de competencias

Para que los objetivos de la directriz nº 23 puedan ser llevados a cabo, es necesario poner en marcha

medidas que hagan posible la conciliación de la formación y la vida laboral y familiar.

En cuanto los sistemas de formación, hay que hacer hincapié en la formalización y definición de las cualificaciones y, hay que tener en cuenta las exigencias de los sistemas productivos y de la competencia.

1.3. España: El Plan Nacional de Reformas

El Plan Nacional de Reformas⁴ (PNR) de España denominado “**Convergencia y Empleo**” es la respuesta española al relanzamiento de la Estrategia de Lisboa. El PNR ha sido realizado por la Unidad Permanente de Lisboa bajo la coordinación de la Oficina Económica del Presidente del Gobierno, con la participación de todos los Ministerios que participan en la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos y fue aprobado por el Consejo de Ministros el 13 de octubre de 2005. Supone el compromiso del Gobierno español con los objetivos de dicha Estrategia y constituye una guía de la política económica de los próximos años.

Previamente, el día 16 de junio de 2005, se constituyó la **Unidad Permanente de Lisboa (UPL)** para elaborar el Programa Nacional de Reformas, bajo la coordinación del Director de la Oficina Económica del Presidente del Gobierno, en su calidad de Coordinador Nacional para la Estrategia de Lisboa.

Se trata del Órgano encargado de coordinar todos los trabajos, recabar todas las aportaciones, redactar y actualizar el PNR. En ella están representados el Ministerio de Economía y Hacienda, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, el



Ministerio de Medio Ambiente y la Oficina Económica del Presidente del Gobierno.

En diciembre de 2006 se nombró a D. Javier Vallés Coordinador Nacional Lisboa.

1.3.1. Estructura

El PNR español se estructura en seis capítulos:

- 1.- Introducción y conclusiones.
- 2.- Diagnóstico y retos de la economía española.
- 3.- Objetivos de los Programas.
- 4.- Los 7 ejes del PNR.
- 5.- Evaluación y seguimiento: rendición de cuentas.
- 6.- Anexos.

En base al diagnóstico y retos de la economía española, el PNR establece los siguientes objetivos:

- Alcanzar la plena convergencia en renta per cápita con la Unión Europea en el 2010
- Alcanzar una tasa de empleo del 66 % en el 2010

Estos objetivos implican un incremento sustancial de la productividad de la economía española y la necesidad de seguir creando más y mejores empleos.

En la década de los noventa, el principal responsable de la convergencia fue la tasa de empleo, ya que la productividad se redujo en términos relativos. En los años posteriores la tasa de empleo ha mostrado un crecimiento más suave y es de prever que en los años posteriores la convergencia descansa en un aumento relativo de la productividad.

La productividad en España está

condicionada no solo por los bienes o servicios que se producen de valor medio-bajo en comparación con los países más ricos de la UE, sino por el tiempo que se emplea en producirlos.

El estudio hecho por IESE y Adecco a partir de datos del INE y sus homólogos europeos revela que los tres países de mayor productividad son los que tienen las jornadas laborales más breves (Holanda, Alemania y Bélgica).

Con 38,3 horas por semana laboral (41,1 si solo se mide las jornadas a tiempo completo) la economía española obtiene un valor añadido medio por empleado de 33,7 dólares internacionales y se sitúa en el furgón de cola, aunque el estudio citado espera una ligera mejoría en la que juega también el esfuerzo en producir bienes de mayor valor añadido.

La tasa de empleo es el cociente entre la población ocupada y la población en edad de trabajar. En el año 2000 esta tasa de empleo fue del 56,3 % y ha mantenido un crecimiento sostenido hasta situarlo en el 2004 en el 61,1 % (vid. Gráfico, PNR , p. 48).

Los factores que han influido en este crecimiento han sido:

- Incorporación de la mujer al trabajo
- Considerable entrada de inmigrantes
- Reducción del desempleo

El PNR establece para el 2010 una tasa de empleo del 66%, un punto por encima de la tasa europea. El alcanzar estos objetivos implica aumentar de forma muy considerable la participación laboral de las mujeres, hasta el 57%, y una reducción del abandono prematuro de la enseñanza del 15%.

Para conseguir estos objetivos el

Gobierno ha estructurado su política económica en torno a **siete Ejes fundamentales**, que constituyen el **PNR** y que responden a las directrices de política económica (OGPE y DE) a partir del relanzamiento de la Estrategia de Lisboa:

Primer Eje: Refuerzo de la estabilidad macroeconómica y presupuestaria.

Segundo Eje: El Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte y el Plan Agua.

Tercer Eje: Aumento y mejora del capital humano.

Cuarto Eje: La estrategia I+D+i (Ingenio 2010).

Quinto Eje: Más competencia, mejor regulación y eficiencia de las administraciones públicas.

Sexto Eje: Mercado de trabajo y diálogo social.

Séptimo Eje: El Plan de Fomento Empresarial.

1.3.2. Objetivos específicos

Para alcanzar los grandes objetivos anteriores, el PNR establece un conjunto de objetivos específicos que inciden a corto y medio plazo en el aumento y la productividad:

- Reducir la ratio de deuda pública en relación al PIB hasta el 34%, garantizar la solidaridad intergeneracional, permitiendo un mayor margen de actuación frente al envejecimiento de la población y reorientar el gasto público hacia los sectores que más incidan en la productividad.
- Aumentar la red ferroviaria

hasta 35 Km. por cada 1000 km² en el 2010, como medio de transporte más eficiente desde el punto de vista energético y reducir la tasa de accidentes en las carreteras.

- Reducir hasta el 15% en el 2010 la tasa de abandono escolar.

- Duplicar la inversión en I+D+i en el 2010 hasta alcanzar el 2% del PIB, para mejorar la competitividad de las empresas, con un empleo más cualificado, a medio y largo plazo, y converger con Europa en la Sociedad de la Información, dedicando en el 2010 un 7% a la inversión en TIC.

- Mejorar los indicadores de competencia, consiguiendo la convergencia con Europa en el 2010.

- Aumentar en el 2010 la tasa de empleo femenina desde el 48 % hasta el 57%, superando la media europea y reducir la tasa de desempleo juvenil desde el 22,1% español hasta la media de la UE-25, situada en el 18,6%.

- Aumentar la creación de empresas en un 25%, fomentando el espíritu emprendedor especialmente entre jóvenes y mujeres: alcanzar una tasa anual de creación de empresas del 12,5% en el 2010.

- En cuanto a las implicaciones presupuestarias, el PNR establece las líneas de actuación de una estrategia presupuestaria a medio plazo. El PNR parte de un diagnóstico detallado de la economía española, en el que



destaca el elevado crecimiento de los últimos años, producido por un elevado crecimiento de la población y una reducción de los tipos de interés por la entrada de España en la Unión Económica y Monetaria, lo que ha producido como consecuencia, un importante consumo interior que ha servido de motor. Este crecimiento ha sido elevado en términos de creación de empleo, pero con grave aumento del déficit comercial respecto a Europa.

Las reformas contenidas en el PNR se orientan para lograr un aumento de la productividad como medio de conseguir la convergencia real y condicionan la estrategia presupuestaria del Gobierno. La política económica ha de conducir a un patrón de gasto público de mayor calidad, con un apoyo especial hacia aquellos elementos que se consideran impulsores del crecimiento a largo plazo: capital físico, capital humano y tecnología.

Pasado el primer año de aplicación del Plan Nacional de Reformas, la Comisión Europea ha sacado las siguientes conclusiones en su informe de "Evaluación de los programas de reforma nacionales. Un año de resultados":

“España avanza adecuadamente en la aplicación de su programa nacional de reformas. No obstante, recomienda que tome más medidas para subsanar algunas deficiencias, prioritariamente: para mejorar la capacidad de interconexión transfronteriza en el sector de la energía que garantice la seguridad del suministro. Para modernizar la protección del empleo, incluyendo medidas que estimulen la flexibilidad y la seguridad en el mercado laboral; asimismo, -debe adoptar medidas para integrar a los inmigrantes en el mercado

laboral, -debe asegurar una aplicación efectiva de las reformas educativas con el fin de reducir el abandono prematuro de los estudios y -debe integrar los sistemas de formación para dar mejor respuesta a las necesidades del mercado laboral, incrementar los niveles de formación y la productividad, y dotarse de más plazas de guardería.”

El informe también recomienda que durante la vigencia del Programa Nacional de Reformas, España se centre en la necesidad de contener la inflación a medio plazo y ejecutar medidas ambientales para reducir la emisiones de CO².”

1.3.3. Los siete ejes

Primer Eje: Refuerzo de la estabilidad macroeconómica y presupuestaria

La estabilidad macroeconómica y presupuestaria es una condición básica para alcanzar un crecimiento económico sostenible y mejorar el bienestar social a fin de apoyar la convergencia real del PIB con la media de la UE-25.

El compromiso español implicará una disminución de la deuda pública en relación al PIB de más de 12 puntos porcentuales en el período 2004-2010. La convergencia real sostenida debería apoyarse en un mayor crecimiento de la productividad. Se ha fijado un objetivo cuantificado importante en las finanzas públicas para reducir la deuda al 34% del PIB para el 2010.

El superávit estimado en las cuentas de 2006 en torno al 1,5 del PIB supondrá una reducción de la deuda pública más rápida de lo previsto.

No obstante, la evaluación de la Comisión Europea después de un año de aplicación considera que el crecimiento sigue reposando en la creación

de empleo, mientras que faltan medidas que incrementen la productividad, que no muestra ningún signo de recuperación y que deben prevenir un mayor deterioro de la competitividad ocasionado por una inflación persistentemente superior a la del conjunto de la zona euro. También advierte que el importante incremento del precio de la vivienda y el endeudamiento de los hogares pueden tener, sino reciben un trato adecuado, repercusiones en las perspectivas de crecimiento a medio plazo.

Las Medidas prevista en el PNR, eje 1 son:

1) *Reforma de las Leyes de Estabilidad Presupuestaria*

El principio de **estabilidad presupuestaria** se establece a lo largo del ciclo económico: lo que en periodos de bajo crecimiento permite un déficit, con un límite del 1% del PIB. Se exigirán presupuestos con superávit a partir de un determinado nivel de crecimiento.

A las Comunidades Autónomas y a los grandes Municipios se les permite presentar un déficit adicional siempre y cuando éste se destine a financiar inversiones en grandes actuaciones productivas. El importe de dicho déficit no podrá superar el límite total y anual del 5% del PIB. Se establece además la obligación de lograr superávit en periodos de alto crecimiento, se separa la Seguridad Social del resto de la Administración, para obtener una mayor estabilidad y eficiencia del sistema de Seguridad Social. La nueva Ley de Estabilidad Presupuestaria respetará la autonomía de las Comunidades Autónomas, impulsando el consenso para lograr la estabilidad. Estas actuaciones se completarían con una mayor transparencia en las cuentas públicas, con medidas específicas que afectasen a todas las Administraciones.

2) *Reformas tributarias*

La **reforma del sistema tributario** se organiza en torno a estas líneas de actuación:

- Impuestos sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF): Las actuaciones están orientadas a una reducción del número de tramos y del tipo marginal máximo y a mejorar el tratamiento fiscal de las rentas del trabajo frente a otras fuentes de renta.
- Impuesto sobre Sociedades: Reducir el tipo impositivo e impulsar una simplificación del impuesto.
- Imposición Medioambiental: Pretende desarrollar medidas fiscales que permiten una eficiencia en la administración de recursos tales como el agua y la energía.

3) *Reorientación del gasto público*

La reorientación del gasto público hacia el gasto productivo, estableciendo un gasto público de calidad a través de:

- La orientación de las prioridades presupuestarias hacia políticas más relacionadas con la eficiencia y productividad: I+D+i, Educación y Formación Continua e Infraestructuras.
- La transparencia en la gestión del gasto público como medio para garantizar la eficacia de dicha gestión con el compromiso del Gobierno de publicar de forma periódica y previsible la información económica.
- Vincular la evaluación de la eficacia del gasto a las futuras decisiones presupuestarias. Para ello se creará de la Agencia



Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios.

4) *Reforma del Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas potenciando la corresponsabilidad*

- La reforma del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas está orientada a reforzar los principios de suficiencia, autonomía y equidad dotando al sistema de transparencia y eficacia.

5) *Reforma de las prestaciones sociales*

Engloba un conjunto de medidas destinadas a promover la **sostenibilidad del sistema de pensiones**:

- Mantenimiento de la dotación presupuestaria del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, de acuerdo con lo dispuesto en la Renovación del Pacto de Toledo de 2003.
- Proceso extraordinario de normalización de trabajadores extranjeros en situación ilegal en España, aspecto también recogido en las recomendaciones de la Renovación del Pacto de Toledo de 2003.

6) *Racionalización del gasto sanitario*

Tiene por objetivo **asegurar la viabilidad financiera del Sistema Nacional de Salud (SNS), moderando el aumento del gasto**, favoreciendo la eficiencia en la utilización de los recursos para garantizar el mantenimiento de un sistema sanitario universal y público de calidad, dentro del contexto actual de envejecimiento de la población y de la

innovación tecnológica. Dentro de este objetivo es necesaria la participación de las Comunidades Autónomas, responsables de la asistencia sanitaria.

Las acciones a desarrollar son:

- Implantación del Plan Estratégico de Política Farmacéutica mediante el Establecimiento de criterios de objetividad y transparencia en la financiación de los medicamentos por el sector público, modificación del sistema de fijación de precio, y el fomento de un consumo racional de los medicamentos por parte de los ciudadanos. Se reconoce además el valor de los medicamentos genéricos como medio para lograr la racionalización y contención del gasto público, favoreciendo su disponibilidad dentro del SNS.
- Adopción de un Plan de Calidad para mejorar la eficiencia y calidad del SNS con acciones orientadas a apoyar la formación continuada de los profesionales, y potenciar políticas de prevención y promoción de la salud.
- Las Comunidades Autónomas, también deberán implantar las medidas orientadas a la racionalización del gasto sanitario.

7) *Mejora de la competitividad y del déficit exterior*

Para reforzar la competitividad y reducir del déficit exterior las actuaciones se articulan en torno a dos criterios:

- Las medidas destinadas a aumentar la productividad de la economía mediante el aumento de la competencia, la liberalización

de los mercados, aumento del I+D+i mejora del capital humano, infraestructuras, y entorno empresarial (medidas recogidas en los restantes ejes del PNR).

- Las medidas dirigidas a aumentar la internacionalización de las empresas, a través de la diversificación geográfica y sectorial de las exportaciones (vide eje 5 del PNR).

8) *Reflejo presupuestario de las diferentes medidas del Programa Nacional de Reformas que pueden ser recogidas de forma inmediata o bien en ejercicios posteriores*

Sin embargo la Comisión Europea ha reiterado en su documento de evaluación que las medidas presupuestarias carecen en algunos casos del rigor suficiente en cuanto a financiación y tiempo previstos.

Segundo Eje: Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte (PEIT) y el Programa AGUA

En los últimos años España ha mejorado sustancialmente su dotación de infraestructuras de transporte en relación con la situación existente previa a la entrada en la UE. El esfuerzo inversor realizado ha contado con las importantes aportaciones de los fondos comunitarios: en el año 2004 las inversiones cofinanciadas con fondos comunitarios supusieron un 40 % de la inversión total.

Es necesario, sin embargo, corregir algunas limitaciones en las redes de transporte: en la red principal de autovías y autopistas la estructura radial genera un déficit de accesibilidad a determinadas áreas del territorio y en ferrocarriles subsiste todavía en gran parte de la red un ancho de vía diferente al europeo, así como

diferencias de calidad y seguridad entre las distintas líneas férreas.

El crecimiento de la demanda de transporte en España es superior a la media europea, lo que unido al previsible crecimiento de la economía española en los próximos años supondrá un mayor tráfico de mercancías y viajeros.

Por todo ello se considera imprescindible mantener la continuidad de las inversiones, para garantizar la capacidad de las infraestructuras y evitar problemas de congestión de tráfico en determinados puntos, como las conexiones transfronterizas y las redes de transporte de las áreas metropolitanas.

Otras características del funcionamiento del transporte en España es la primacía del transporte por carretera, tanto de viajeros (el 91% del total de los desplazamientos de viajeros / Km.) como de mercancías (el 84% del total de toneladas/Km.). Además hay que señalar el elevado índice de accidentalidad de las carreteras, la siniestralidad es muy alta en relación con el parque automovilístico y la movilidad existente.

Hay que indicar también el impacto medioambiental: el aumento de las emisiones contaminantes procedentes del transporte han aumentado un 4 % para el periodo 1999-2001 y compromete el cumplimiento de los objetivos de Kyoto.

Por otro lado, la disponibilidad de recursos hídricos está actuando como limitador del desarrollo económico en determinadas zonas del territorio nacional; son necesarias actuaciones que impliquen una mayor productividad derivada de un uso más eficiente del agua, dentro de un marco general de gestión sostenible del agua.



En consecuencia, los **objetivos** de este eje son:

- Impulsar el desarrollo económico y la competitividad mediante un reforzamiento de la inversión en infraestructuras.
- Garantizar la sostenibilidad de medio ambiente a través de la reducción de los impactos globales debido al transporte.
- Mejorar la racionalidad en el uso del agua impulsando la sostenibilidad de sistema y la cohesión social y territorial, para favorecer el desarrollo económico y la competitividad.

Para la consecución de estos objetivos el PEIT contempla una inversión del 1,5% del PIB en un programa específico de I+D+i para transporte, para proyectos que mejoren la productividad de los distintos modos de transporte y la relación con las comunicaciones y la intermodalidad.

A modo de conclusión, la ejecución del PEIT puede suponer:

- Aumentar por 10 la actual red ferroviaria, de 1.031 Km. a 10.000 Km. consiguiendo que todas las capitales de provincia tengan acceso directo a la red y que un 90% de la población se sitúe a menos de 50 Km. de una estación de tren.
- Extender la red estatal de carreteras de alta capacidad, de 9.000 Km. a 15.000 Km. constituyendo una red mallada, que de acceso directo a todas las capitales de provincia y que el 94% de la población se sitúe a menos de 30 Km. de una vía de alta capacidad.

- Duplicar la capacidad de absorción de la red de tráfico aéreo

- Aumentar la capacidad de los puertos en un 75%, potenciando la intermodalidad.

Programa AGUA: Actuaciones para la Gestión y Utilización del Agua

El Programa AGUA fue aprobado por el Real Decreto-Ley 2/2004 que modificaba el anterior Plan Hidrológico Nacional.

El Programa AGUA reúne todas las políticas ligadas a la gestión sostenible del agua, incorpora las actuaciones inversoras previstas para aumentar la disponibilidad de recursos hídricos en cantidad y calidad, con actuaciones en infraestructuras y otras medidas de mejora de la gestión, que eviten efectos negativos en situación de sequía y que aseguren que el agua no sea un factor limitador del desarrollo económico y territorial sostenible.

Este Programa tiene vigencia para el periodo 2004-2008 y se enmarca en la nueva normativa comunitaria, la Directiva Marco sobre Política de Agua, a la que deberán ajustarse las políticas hidráulicas de los Estados miembros.

Las **principales actuaciones** recogidas son:

- Optimización de las infraestructuras existentes.
- Depuración y reutilización de agua
- Desalación

Tercer Eje: Aumento y Mejora del Capital Humano

El capital humano contribuye al

crecimiento económico y ayuda a conseguir la igualdad de oportunidades en la sociedad. En la Estrategia de Lisboa, las diferentes etapas educativas fueron analizadas, y se vio que en España:

- En educación infantil, se sitúa entre los países más avanzados en la escolarización a partir de los 3 años. Pero es muy baja la tasa de escolarización entre 0 y 3 años (la falta de guarderías se ha destacado especialmente en el informe de evaluación de la Comisión Europea).
- En la educación obligatoria destaca el fracaso escolar, que es muy alto para la media europea y la calidad de la enseñanza es insuficiente sobre todo en comprensión lectora, matemáticas y ciencias. También hay que mejorar el aprendizaje de otros idiomas, en especial el inglés, y el aprovechamiento de las herramientas de la Sociedad de Información. Por último, se

debe mejorar la integración de los alumnos inmigrantes en el sistema educativo.

- En la educación secundaria superior, hay que tratar el abandono escolar prematuro, y el bajo número de titulados en bachillerato y ciclos de formación profesional de grado medio.
- En la enseñanza superior debe mejorar el número y la calidad de la formación de los titulados superiores en ciencias, matemáticas y tecnología.
- La formación permanente, en España nuevamente por debajo de la media, tiene que ser estimulada ya que es clave para mejorar el capital humano, ofreciendo a las personas ocupadas nuevos conocimientos y habilidades útiles para el empleo, y a los desocupados un aumento de las posibilidades de incorporación al mercado de trabajo.

Cuadro 6 Indicadores sobre capital humano

Indicador	Situación			
	Actual 2004	Objetivo PNR 2008	Objetivo PNR 2010	
Educación infantil				
Escolarización a los 2 años	21,7%	27%	>30%	
Educación obligatoria				
Porcentaje de titulados en ESO	70,2%	76%	>80%	
Resultados Informe Pisa	Comprensión lectora	21,1%	18%	16%
		23,2%	27%	29%
	Matemáticas	23%	19%	17%
		25,6%	30%	32%
	Ciencias	487	500	>500



Cuadro 6 Indicadores sobre capital humano

Indicador	Situación		
	Actual 2004	Objetivo PNR 2008	Objetivo PNR 2010
Aprendizaje de lenguas extranjeras	15% 17%	13% 19%	11% 21%
Educación secundaria superior			
Abandono escolar prematuro	30,4%	20%	15%
Graduados de educación secundaria superior (20-24 años)	62,5%	74%	80%
Educación superior			
Ingreso en la educación terciaria (universitaria y formación profesional de grado superior)	46%	51%	>53%
Proporción de titulados superiores en ciencias, matemáticas y tecnología	12%	13%	13,5%
Formación continua			
Porcentaje de población que recibe formación permanente	5,2%	10%	12,5%

Fuente: Programa Nacional de Reformas: Tercer Eje: Aumento y mejora del capital humano, pág. 78

La inversión en capital humano es un tema fundamental. No obstante, el informe de evaluación de la Comisión Europea considera que España está avanzando poco en la reducción del índice de abandono prematuro de la enseñanza (30,8 % en 2005 el doble de la media comunitaria) y en el aumento de la proporción de la población de 20-24 años que ha concluido los estudios de secundaria.

La nueva Ley de Educación proporciona medios adicionales, pero es fundamental la aplicación eficaz de las medidas que contempla, en particular a nivel regional, y es fundamental también la integración de los sistemas de formación profesional

que permitirán responder mejor a las necesidades del mercado laboral.

Cuarto Eje: La estrategia de I+D+I (ingenio 2010)

En lo relativo a I+D, España presenta un notable retraso en la inversión parcial del Producto Interior Bruto, en especial en la participación de las empresas en este tipo de inversiones, lo que implica que éstas no desarrollen conocimientos propios y que exista un escaso aprovechamiento del conocimiento que generan los Centros Públicos de Investigación españoles.

Esta situación ha provocado que las empresas residentes en España

solicitaran diez veces menos patentes por millón de habitantes que la media de la UE en 2005, y que hayan orientado sus esfuerzos en las ramas de ciencia que requieren menos recursos, en detrimento de las ramas más experimentales. Por otro lado, existe una falta de masa crítica en el sistema de I+D+i, tanto en el sistema público como en el privado.

Todo ello hace que la producción científica española tenga un nivel de excelencia por debajo del potencial investigador, que se evidencia en :

- a) Un impacto de producción científica por debajo de la media europea.
- b) Una participación en el espacio europeo de investigación, a través del programa Marco, por debajo de nuestro potencial económico.

Para proceder a las mejoras en este campo, se ha creado el **programa INGENIO 2010**, que incluye diversos objetivos y medidas.

Los **objetivos** se centran en:

- Aumentar el porcentaje de inversión de I+D sobre PIB: pasando del 1,05% en 2003, al 1,6% en 2008 y al 2% en 2010
- Incrementar la contribución del sector privado en la inversión en I+D: pasando del 48% en 2004, al 52,5% en 2008 y al 55% en 2010.
- Alcanzar la media de la UE-15 en el porcentaje de PIB destinado a TIC: pasando del 4,8% en 2004, al 6,4% en 2008 y al 7% en 2010.

En cuanto a las medidas relativas al área de la investigación, que

crea específicamente el programa INGENIO 2010, se quiere lograr una focalización gradual de los recursos, destinando una parte del incremento mínimo anual del 25% de los Presupuestos Generales del Estado a actuaciones estratégicas de I+D+i, que se concretan en:

1.- EL Programa CENIT

(Consortios Estratégicos Nacionales de Investigación Tecnológica) destinado a estimular la colaboración entre las empresas, las universidades, los organismos y centros públicos de investigación, los parques científicos y tecnológicos y los centros tecnológicos. Darán prioridad a las propuestas que cuenten con el apoyo financiero de una o más CCAA. Se divide en tres grandes instrumentos:

Proyectos CENIT. Que cofinancian actuaciones de investigación público-privada. Proyectos de una duración mínima de 5 años y un presupuesto mínimo de 5 millones de euros en los que existirá una financiación mínima del 50% por parte del sector privado y al menos el 50% de la financiación pública se destinará a Centros Públicos de Investigación o Centros Tecnológicos.

Fondo de fondos. El Fondo invertirá en fondos de capital riesgo privado que, a su vez, inviertan en empresas tecnológicas en las fases de semilla y arranque, para, complementando los programas existentes, crear 110 nuevas empresas en 2008 y 130 en 2010, a partir de la iniciativa pública.

Programa Torres Quevedo. Financia la contratación en las empresas de doctores y tecnólogos, pasando de 340 en 2004, a 1.000 en 2008 y 1.300 en 2010.

2.-Programa CONSOLIDER

para incrementar la masa crítica y la excelencia investigadora que incluye las siguientes actuaciones:



Proyectos CONSOLIDER.

Ofrecen financiación de larga duración (5-6 años) y de gran tamaño (1-2 millones de euros) para grupos y redes de investigación excelentes. Se podrán presentar grupos de investigación en todas las áreas de conocimiento del Programa Nacional de I+D+i.

Proyectos CIBER. Impulsan la investigación de excelencia en Biomedicina y Ciencias de la Salud, que se realiza en el Sistema Nacional de Salud y en el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología mediante el desarrollo y la potenciación de Estructuras de Investigación en Red.

Programa I (Motivación, Incorporación, e Intensificación de la Actividad Investigadora). Incentiva la incorporación estable en el sistema español de ciencia y tecnología de profesores-investigadores españoles o extranjeros, con una trayectoria investigadora destacada y apoya a los mejores investigadores, reduciendo su carga docente.

Fondo Estratégico de Infraestructuras Científicas y Tecnológicas. Con este proyecto se asegura la disponibilidad y renovación de los equipamientos e instalaciones científicas y tecnológicas para la investigación en el Sistema de Ciencia y Tecnología, así como la promoción de parques científicos y tecnológicos vinculados a Universidades y Organismos Públicos de Investigación y de proyectos singulares estratégicos.

Plan AVANZ@, para converger con Europa en los principales indicadores de la Sociedad de la Información.

No obstante, por el momento, los objetivos primordiales trazados en La Estrategia de Lisboa por España, no han sido alcanzados. Caixa Catalunya ha publicado “El Informe de la

Coyuntura Económica” donde da datos específicos de cada Comunidad Autónoma en materia de I+D, todos ellos por debajo de los objetivos.

En concreto, las que más porcentaje de Producto Interior Bruto han dedicado a la investigación son Madrid con 1,82% del PIB, Navarra con 1,67%, el País Vasco 1,48% y Cataluña 1,35%. Estas comunidades se sitúan al mismo nivel que Holanda, Reino Unido e Irlanda, aunque tampoco ninguna de ellas ha logrado alcanzar la cifra marcada por la UE.

El informe explica que las comunidades autónomas españolas presentan avances muy desiguales entre sí en cuanto a investigación, ya que, a parte de las cuatro mencionadas, el resto de comunidades se encuentra en los niveles de avance más bajos de la Unión Europea, junto con Portugal y Grecia. En este sentido, Baleares (0,28% del PIB dedicado a I+D), Castilla-la Mancha (0,41%) y Cantabria (0,45%) son los casos más extremos del país.

Por otro lado, la “Estrategia de Lisboa” también situaba la financiación privada de la investigación en el 66% del total para el año 2010, y en 2005 España estaba ubicada en el vagón de cola europeo también en este aspecto, sólo por delante de Italia y Grecia. Sin embargo, por Comunidades, -el País Vasco 77,8% de investigación privada, la cifra más alta de la UE, por encima incluso de países como Suecia o Finlandia, -La Rioja (67,1%) y -Navarra (66%) sí cumplen el objetivo comunitario en esta materia.

Cataluña, Madrid, Aragón y Castilla y León forman, según la memoria de Caixa Catalunya, el segundo grupo, con un 55% de la inversión del sector privado como agente proveedor de fondos destinados a I+D, mientras que la participación empresarial en

investigación en Andalucía, Baleares, Canarias y Extremadura no llega a la tercera parte del total.

El informe concluye que España debe realizar un esfuerzo común superior y más equitativo para lograr la convergencia en términos de I+D o, en caso contrario, se podría aumentar la diferencia de potencial de las economías y aminorar gravemente el progreso de las comunidades que no cumplan con la Estrategia de Lisboa.

El informe de evaluación de la Comisión de marzo 2007 considera que el mayor esfuerzo pendiente debe centrarse en la movilización de los fondos privados al efecto, que sigue siendo muy bajo. El objetivo del 2% del PIB de aquí a 2010 dependerá en gran medida de que el esfuerzo de inversión pública estimule el gasto empresarial y considera que, dado el incremento de fondos previsto, el nivel de coordinación entre el Gobierno Central y las autonomías es fundamental para garantizar que la financiación se utilice en su totalidad y particularmente en las regiones menos desarrolladas y se destinen a mejorar la colaboración entre los centros de investigación y las empresas.

Quinto Eje: Más competencia, mejor regulación, eficiencia de las administraciones públicas y competitividad

El Eje 5 reúne un conjunto de acciones destinadas a garantizar un mercado de bienes y servicios de calidad, más competitivo, que garantice los derechos de los consumidores, desarrollando un marco caracterizado por la transparencia y la internacionalización de las empresas, la dotación de servicios públicos de calidad, así como acciones orientadas a la modernización y eficacia de las Administraciones Públicas, dentro de un contexto internacional cada vez más abierto y

competitivo. Para cumplir estos objetivos se considera necesario:

- Garantizar la competencia mediante una regulación sectorial, especialmente en aquellos sectores donde se considera que el libre mercado no puede asegurar la mejor asignación y uso de los recursos, bien por su estructura bien por su base tecnológica. Estos sectores son: -sector energético, -de transporte, -de las telecomunicaciones y -la gestión del agua y de otros recursos naturales.
- En este sentido hay que señalar que se ha iniciado el proceso de revisión del marco normativo a través del Libro Blanco para la Reformas del Sistema Español de Defensa de la Competencia.
- Dentro del ámbito de la Administración Pública las acciones se enmarcan dentro del Plan Dinamización, con la aprobación del Anteproyecto de Ley Reguladora de las Agencias Estatales para la mejora de los servicios públicos y la puesta en prácticas de medidas para la creación de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas y de la Calidad de los Servicios. Se están tomando iniciativas para que las memorias económicas que acompañan las propuestas normativas contengan medidas que permitan realizar un análisis de impacto de las propuestas de regulación y otras medidas que permitan desarrollar la responsabilidad social de las empresas en España.

Finalmente se incluye como otro de los objetivos de este Eje el cumplimiento de los compromisos adquiridos



en el **Protocolo de Kyoto** y el Plan Nacional de Asignación de Derechos de Emisión 2005-2007 (reducción de las emisiones de CO2 costes de la compra de los derechos de emisión).

Para alcanzar estos objetivos el Plan propone una serie de **medidas** destinadas a:

1.- Mediante el Anteproyecto de Ley de Defensa de la Competencia, aproximar al ciudadano la política de la competencia, aumentar la rapidez de las resoluciones judiciales y orientar la actuación de la Autoridad Nacional en los casos de mayor trascendencia estatal.

2.-Protección de los consumidores y usuarios. Elevación de un Anteproyecto de Ley de Mejora de la Protección de Consumidores y Usuarios que introducirá reformas legislativas tales como:

- Reforzamiento del principio de veracidad en las ofertas, así como de protección de los consumidores al adquirir una vivienda.
- Equiparación de los requisitos para darse de baja en servicios (telecomunicaciones, energía).
- Prohibición del redondeo al alza (en aparcamientos y en telefonía).

3.- La mejora del marco regulatorio y modernización de las Administraciones Públicas:

El Plan de Medidas 2006-2008 para la Mejora de la Administración reúne todas las medidas previstas, medidas legislativas y planes de acción y puesta en marcha de un conjunto de medidas para el impulso e implantación de la administración de la administración electrónica:

- Aprobación de la Ley las Agencias Estatales (LEY 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos): Las Agencias Estatales serán la nueva forma de creación de organización en la administración,

- Creación de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y de Calidad de los Servicios

- Plan El impulso de la administración electrónica

- Oficinas integrales de atención al ciudadano, integrando las nuevas tecnologías de la información, simplificando y agilizando la relación del ciudadano y la administración a través de la “administración electrónica” (internet, móviles)

- Estatuto Básico del Empleado Público: Mejorar el sistema de selección, condiciones de trabajo y promoción del funcionario.

- Proyecto de Ley de Acceso Electrónico del ciudadano a la Administración Pública (diciembre 2006).

4.-La Internacionalización de las empresas españolas. El objetivo consiste en potenciar la presencia de empresas españolas en el mercado internacional mediante distintas iniciativas:

- Planes integrales de desarrollo de mercados hacia países con un elevado potencial de crecimiento (China, India, Marruecos, Argelia, Méjico, Rusia, Japón, EEUU, Brasil).

- Incrementar la actividad exportadora de las empresas a través del programa “Aprender a Exportar” y del Plan Iniciación Promoción Exterior (PIPE).
- Especialización de la exportación española, para incrementar el contenido tecnológico en cinco sectores estratégicos: telecomunicaciones, tecnología de la información, medio ambiente, energías renovables, gestión de recursos e innovación industrial. Se ha puesto en funcionamiento el Plan de Internalización de Sectores con Alto Contenido Tecnológico para el periodo 2006-2008, con una dotación de 100 millones de euros.
- Aumentar la inversión directa extranjera con la creación de la Sociedad Estatal de Promoción y Atracción de Inversiones.

5.- La dinamización de algunos sectores clave: mejorar el marco regulador en sectores económicos clave para promover la competencia:

Sector energético (Electricidad, gas natural, hidrocarburos líquidos)

Ante la consolidación de la liberalización en los distintos sectores energéticos y aumento creciente de la demanda, se ha considerado necesario desarrollar una regulación que garantice el suministro energético, la realización de nuevas inversiones, la progresiva eliminación de barreras a la entrada de nuevos agentes, la aplicación de un sistema de precios basado en mecanismos de mercado.

Esta actuación se enmarca en una política de desarrollo sostenible, pero ha recibido algunas críticas de la Comisión en su documento de

evaluación al considerar que el Plan de Acción sobre eficiencia energética y el Plan de energía renovable son prometedores respecto a la reducción de emisiones de CO2, pero para superar la gran diferencia que nos separa de los objetivos de Kyoto habría que aplicar medidas adicionales y recurrir al Mecanismo de Desarrollo Limpio de Kyoto (compra de emisiones a otros países).

Comunicaciones electrónicas y audiovisuales

El regulador sectorial de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) lleva a cabo la revisión del mercado de las telecomunicaciones para desarrollar medidas que permitan un aumento de la competencia en el sector, (sector que se ha caracterizado por importantes cambios tecnológicos, aumento de la demanda y la implantación de nuevos productos: Internet, móviles).

Los objetivos dentro de este sector serían:

- Desarrollar nuevas infraestructuras de telecomunicaciones, con medidas específicas para converger con la UE en la sociedad de la información (por ejemplo la extensión de la Banda Ancha, hasta alcanzar en el 2010 la totalidad de la población)
- Garantizar la calidad e independencia de la televisión y radio públicas, con presupuestos equilibrados y una gestión eficiente.

Transporte

Además de las inversiones a realizar en infraestructuras recogidas en el PEIT, Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte (Eje 2) es preciso desarrollar acciones que



garanticen servicios de transportes eficientes, competitivos, rentables, seguros y de calidad. Los objetivos en este sector son:

- Asegurar la existencia de un mercado competitivo en los diferentes sectores de transporte, especialmente en los corredores de conexión en los territorios extrapeninsulares.
- Aumentar la participación de los modos de transporte más eficientes desde el punto de vista medio ambiental y solventar la congestión de la red de carreteras.

Agua y recursos naturales

Las actuaciones públicas están orientadas a fomentar la eficiencia en la asignación y en el uso del agua y otros recursos naturales, estableciendo un sistema de tarifas realistas para los distintos usos del agua, de acuerdo con criterios de económicos y ambientales que permitan que los precios del agua reflejen su escasez y los costes ambientales asociados. (recuperación de costes).

Servicios financieros

La reforma y modernización de los mercados e instituciones financieros se inició en España a finales de los años 70. Este hecho ha contribuido de forma determinante al progreso económico del país en las últimas décadas. En este contexto no deja de ser necesaria una regulación que se adecue a la evolución de los mercados, para mantener la competitividad, que elimine posibles trabas administrativas, aumente la transparencia, refuerce el proceso actual de integración en los mercados financieros europeos y permita la protección de los derechos del inversor.

Entre las medidas adoptadas están:

Nueva Ley de Capital de Riesgo (en fase de elaboración).

*Elaboración de una nueva Ley del Mercado de Valores.
Transposición de la Tercera Directiva sobre blanqueo de capitales y financiación del terrorismo.*

Servicios postales

La prestación de servicios postales se realiza de dos formas: **Servicios liberalizados**, en los que se permite la entrada y competencia de operadores y **servicio universal**, que realiza la Sociedad Pública Correos y Telégrafos SA. El Plan de Dinamización de la Economía (2005) introdujo medidas que permitieron a Correos situarse en condiciones de igualdad para competir con otras empresas, en cuanto a exenciones de IVA, así como el acceso de operadores privados a la red pública.

Vivienda

El mercado se caracteriza por una alta dotación de viviendas /habitante, con un elevado número de viviendas vacías y secundarias.

El mercado de alquiler se sitúa por debajo del 10% del parque total de viviendas. El Plan de viviendas 2005-2008 está destinado a promover el mercado de la vivienda en alquiler.

Turismo

España mantiene una posición de primacía dentro del mercado turístico tanto en número de turistas como en el número de ingresos turísticos. Esta actividad implica distintas áreas, por lo que es necesaria la participación de distintos agentes implicados: Comunidades Autónomas,

Administración Central, Corporaciones Locales. Para mantener o mejorar la posición dentro del mercado hay que hacer frente a cambios que han aparecido en este sector, como la aparición de nuevos competidores en países emergentes, liberalización del sector de transporte aéreo o los cambios en los hábitos de los turistas. Se hacen necesarias medidas que permitan mantener la competitividad del sector turístico español. Se pueden destacar:

- Plan de Objetivos del Promoción Exterior: Promocionar la imagen de España en exterior, especialmente en periodos de demanda baja y en nuevos países de origen.
- Plan Integral de Calidad del Turismo España, que comprende planes de calidad y excelencia y que integra a Comunidades Autónomas, Administración Central, Corporaciones Locales, así como representantes empresariales, sindicatos y técnicos.
- Fondo de Modernización de Infraestructuras Turísticas, para destinos consolidados, y con la participación de corporaciones locales y empresa.
- Convocatoria de la Comisión Interministerial de Turismo, para resolver de forma coordinada entre los Ministerios implicados, adoptando medidas conjuntas.

Distribución comercial

Constituye un sector fundamental para garantizar el acceso de las empresas a los consumidores además de tener repercusiones su funcionamiento sobre el sistema de precios y la competitividad. La política estatal para este sector está destinada

a crear un marco de referencia común a las CCAA, donde la normativa autonómica garantice la competitividad del sector, la transparencia en la aplicación de los precios, la protección de los derechos de los consumidores y la iniciativa empresarial.

Sexto Eje: Mercado de Trabajo y Diálogo Social

El Eje de actuación 6 del PNR de España persigue la consecución de uno de los objetivos centrales de la Estrategia de Lisboa: el pleno empleo. Por otro lado, y también atendiendo a las recomendaciones de los Consejos Europeos, el Gobierno prevé la actuación de interlocutores sociales en las actuaciones de mejora del mercado de trabajo español y señala la importancia de tratar conjuntamente los temas del empleo y del crecimiento económico.

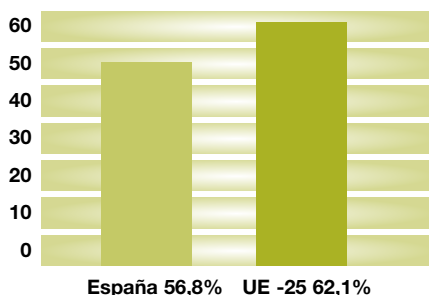
Con anterioridad a enumerar los objetivos y medidas que se señalan en este eje, cabe presentar una breve descripción del mercado laboral español. Podemos señalar, que las principales características de nuestro mercado de trabajo son dos:

1. El escaso volumen de empleo, especialmente femenino.
2. La segmentación del mercado laboral y la consiguiente temporalidad.

Como señala el PNR español de octubre de 2005, a pesar de que uno de los mayores cambios estructurales en nuestro país ha sido la incorporación de la mujer al mundo laboral, todavía estamos por debajo de la media europea.



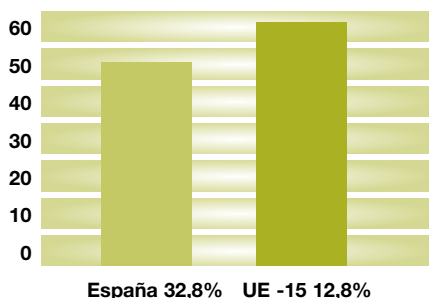
GRÁFICO 1: TASA DE EMPLEO FEMENINO



Fuente: datos PNR de España;
elaboración propia

Por otro lado, el nivel de temporalidad en España duplica al de la UE, siendo más acentuado en los sectores del turismo y la agricultura y entre los grupos poblacionales de mujeres y jóvenes

GRÁFICO 2: TASA DE TEMPORALIDAD



Fuente: datos PNR de España;
elaboración propia

Como se irá comprobando a lo largo de la exposición, todavía estamos lejos de los objetivos iniciales de la Estrategia de Lisboa, por este motivo, los PNR de los distintos países de la UE se deben marcar unos objetivos concretos.

En el caso español, el PNR se marca ocho objetivos centrales en lo relativo al mercado de trabajo y al diálogo social (Eje 6), a saber:

- “Aumentar la tasa de empleo femenino desde el 48% hasta el 57%, superando la media europea.
- El objeto global de la tasa de ocupación también implica un aumento de la tasa de ocupación de los trabajadores mayores (55-64 años).
- Reducir la tasa de desempleo juvenil desde el 22,1% hasta el promedio actual de la UE-25 (18,6%) en 2010. Se establece un objetivo intermedio del 19,3% para 2008.
- Reducir la temporalidad.
- Reducir la tasa de desempleo.
- Reducir la siniestralidad laboral, medida como índice de incidencia, en un 15%.
- Reducir el paro de larga duración.
- Mejorar la intermediación laboral de los Servicios Públicos de Empleo”.

Una vez fijados los objetivos generales, el PNR enumera las medidas previstas para la consecución de los objetivos.

Tras un año de experiencia del PNR, el Ministerio de la Presidencia ha hecho público el **Programa Nacional de reformas de España: Informe anual de progreso 2006**. En lo que respecta al Eje 6: Mercado de Trabajo y Diálogo Social, el informe señala que las medidas puestas en marcha durante

el último año y previstas para el futuro han sido acordadas en el proceso de Dialogo Social con los interlocutores sociales.

Uno de los temas centrales durante el proceso de Dialogo Social ha sido el de la temporalidad. Como consecuencia, el 9 de mayo de 2006 el gobierno y los interlocutores han firmado el Acuerdo para la mejora del crecimiento y del empleo. En este Acuerdo se presentan tres medidas centrales:

(.)“*Medidas para impulsar y apoyar la contratación indefinida y la conversión del empleo temporal en fijo*”, con especial atención a la contratación de mujeres y jóvenes, con especial atención a la conciliación entre la vida personal y laboral.

(.)“*Medidas para mejorar la utilización de la contratación temporal*”, estableciendo un límite máximo de 24 meses de encadenamiento de contratos temporales en un mismo puesto de trabajo y afianzando el papel de la Inspección de Trabajo y de Seguridad Social.

(.)“*Medidas para potenciar las políticas activas y los servicios públicos de empleo y para mejorar la protección de los trabajadores ante la falta de empleo*”. Entre estas medidas cabe destacar:

- El compromiso de ofertar en un plazo máximo de 6 meses una oferta de formación, orientación o inserción laboral para las personas demandantes de empleo.

-La modernización de los Servicios Públicos de Empleo en conformidad con la orientación del pacto de Lisboa.

-La mejora de las prestaciones por desempleo para determinados grupos de trabajadores.

Los acuerdos firmados en el Dialogo Social, se han plasmado en las siguientes medidas:

• Acuerdo sobre medidas en materia de Seguridad Social (“Reforma de Pensiones”), firmado el 13 julio de 2006. En él se establece:

- La exigencia de acreditar 15 años de cotización para la obtención de la prestación por jubilación.

- La simplificación del régimen de pensiones. Los agricultores por cuenta ajena pasan a formar parte del régimen general de pensiones, y los agricultores por cuenta propia al régimen de autónomos.

- Reconocimiento de la pensión por viudedad a las parejas de hecho siempre que se pruebe, que ha habido una convivencia mutua y una dependencia económica del 75%, y que haya hijos comunes con pensión de orfandad y dependencia económica del 50%.

- Se establece que la edad mínima de jubilación son los 61 años.

Por otro lado, se acuerdan algunas medidas para prolongar la vida activa de los trabajadores. Todos los trabajadores que retrasen la jubilación después de los 65 años verán incrementado un 2% por ciento la pensión por cada año trabajado, o un 4% por ciento en los casos en los que se tengan cotizados más de 40 años. A esta medida hay que añadir, el



incremento de incentivos a aquellos empresarios que contraten a trabajadores mayores.

• **Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres**, puesta en vigor el 2 de enero de 2007. El Título IV de esta Ley, “El derecho al trabajo en igualdad de oportunidades”, establece medidas de igualdad en el ámbito laboral, entre las que podemos destacar:

- El deber de negociar Planes de Igualdad en las empresas de más de 250 trabajadores.
- El establecimiento de medidas de conciliación de la vida laboral y personal y la promoción de acciones positivas de contratación de mujeres.
- La mejora del permiso de maternidad, y el reconocimiento del permiso de paternidad de 8 días.

• **Ley de Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia**, que entro en vigor el 1 de enero de 2007, y cuyos principales objetivos son:

- Mejorar y aumentar la cobertura de la dependencia en España.
- Homogeneizar y coordinar la asistencia puesta en marcha por las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos.

• Anteproyecto de Ley del Estatuto del Trabajador Autónomo, presentado en el Consejo de Ministros el 29 de septiembre de 2006. Las principales medidas que se recogen en el Anteproyecto son:

- Regulación de la figura del trabajador autónomo dependiente.

- Reconocimiento de determinados derechos y deberes para los trabajadores autónomos como el establecimiento del sistema público de desempleo para los trabajadores autónomos y el derecho a la negociación colectiva y a la prestación por desempleo para los autónomos que dependan de un solo cliente.

El Informe de Evaluación de la Comisión Europea ha considerado que España tiene un mercado laboral segmentado en el que coexisten contratos indefinidos con un elevado índice de protección del empleo, con contratos temporales que no incluyen limitación ni para la contratación ni para el despido. En 2005 suponían una tercera parte del empleo total.

Aunque los contratos temporales son una manera de aumentar la flexibilidad, no resuelven el problema de los contratos indefinidos e inflexibles que no ofrecen una organización más flexible del tiempo de trabajo, ni movilidad interna, ni un mayor recurso al trabajo a tiempo parcial. Además, el uso de contratos de duración determinada no supone un estímulo o incentivo alguno ni para los trabajadores ni para los empleadores a efecto de inversión en capital humano.

Es preciso tomar medidas adicionales para lograr un planteamiento global a largo plazo que reequilibre la flexibilidad y la seguridad del mercado laboral para poder seguir avanzando hacia un planteamiento que suponga un equilibrio entre la seguridad y la flexibilidad, el informe considera que -hay que superar la segmentación del mercado, -hay que fomentar el empleo femenino y garantizar un mayor equilibrio entre la vida de trabajo y la familiar y -hay que hacer un esfuerzo para integrar en el mercado de trabajo a los inmigrantes, y para ello es necesario

previamente una reforma intensa que permita reducir el abandono prematuro de la enseñanza. Además subsisten importantes dificultades con el crecimiento de la productividad y con el nivel de las calificaciones, que son relativamente bajos respecto a la media UE.

Las medidas enumeradas si bien dan un paso en la dirección adecuada, no hacen mención del sector público donde están aumentando los contratos de duración determinada, -tampoco proponen la reducción de la jornada laboral, -establecen límites a la aplicación de algunas medidas y -sólo introducen cambios a corto plazo en materia de protección de empleo.

Hemos visto que el proceso de Diálogo Social prevé que el gobierno garantizará que todas las personas desempleadas recibirán formación o una oferta de empleo durante los seis primeros meses pero el informe de ejecución no prevé ninguna medida concreta al respecto, por lo que considera que este acuerdo tendrá un efecto positivo a corto plazo pero las perspectivas a medio plazo no están claras.

Séptimo Eje: Plan de Fomento Empresarial

Como indica el propio Plan de Fomento Empresarial, la dinamización de la red empresarial es una de las bases para la creación de empleo y para el crecimiento de toda economía, por tanto, ocupa un lugar destacado en la persecución de los objetivos de la Estrategia de Lisboa.

En lo referente al contexto español, este eje tiene una especial relevancia debido a las características de nuestro entorno. El PNR español señala que las características básicas sobre creación, consolidación y destrucción de empresas son las siguientes:

1.-Un nivel bajo de espíritu emprendedor. Según el PFE, solamente el 7% de la población adulta tiene intención o está creando una empresa.

2.-El coste de crear una empresa es elevado, tanto a nivel económico como en lo referente a los procedimientos y al tiempo dedicado. La tabla que presentamos a continuación, muestra una comparativa de los datos sobre creación de empresas en diferentes países, como podemos observar, España es uno de los países que tiene unos costes superiores.

COSTE DE CREACIÓN DE UNA EMPRESA			
PAÍS	Número de Procedimientos	Tiempo (en días)	COSTE (en % de la renta per cápita)
ESPAÑA	10	47	16,5
ALEMANIA	9	24	4,7
FRANCIA	7	8	1,2
ITALIA	9	13	15,7
PORTUGAL	11	54	13,4
REINO UNIDO	6	18	0,7
OCDE	6,5	19,5	6,8

Fuente: Doing Business in 2006. Tomada de Plan de Fomento Empresarial 2006, Dirección General de Política de Pequeña y Mediana Empresa.



3.-La tasa de rotación (suma de las entradas y salidas de empresas en proporción sobre las empresas existentes) es inferior a las de otros países de la UE. Por otro lado, el tamaño de las empresas españolas también es menor que el global de los países de la UE.

4.- Hay un número escaso de empresas de base tecnológica. El porcentaje actual está en torno al 1,8% del total de las empresas españolas.

5.- Las empresas españolas destinan un porcentaje reducido de sus inversiones a innovación no tecnológica.

6.- La posibilidad de crecimiento de las nuevas empresas es limitado. En el caso español, esta característica se acentúa debido a la reducida actividad exportadora. Tan solo, el 3% de las empresas españolas exportan sus productos al exterior.

7.-El espacio empresarial se caracteriza por una subrepresentación de los jóvenes y de las mujeres.

Para poder alcanzar mejores objetivos, el PNR español de octubre de 2005 enumera una serie de medidas que serán desarrolladas con mayor precisión en el Plan de Fomento Empresarial (PFE) aprobado por el Gobierno en enero de 2006.

El PFE organiza las medidas previstas siguiendo las cuatro líneas de actuación señaladas en el PNR:

I.-Potenciar la iniciativa emprendedora.

II.-Fomentar la creación de nuevas empresas y el crecimiento empresarial.

III.-Incrementar la capacidad de innovación y la transferencia del conocimiento.

IV.-Impulsar la internacionalización.

V.-Simplificación administrativa.

A continuación se desarrollan con mayor detenimiento las medidas previstas en estos cinco ámbitos de actuación.

I.- Potenciar la iniciativa emprendedora.-

Dentro de esta línea de actuación tienen una especial relevancia las medidas educativas y de motivación de la capacidad emprendedora.

El Plan de Fomento Empresarial recoge medidas -para fomentar la capacidad emprendedora de la sociedad española, como la creación de “programas de creación de mini-empresas” en la Educación Secundaria Obligatoria, -para potenciar la Universidad emprendedora, -para introducir en la formación profesional materias que ayuden a conocer el entorno empresarial y a crear una empresa, y -para ayudar a la iniciativa emprendedora a través de la Línea de financiación del Instituto de Crédito Oficial (ICO).

II.- Fomentar la creación de nuevas empresas y el crecimiento empresarial

Como se señaló con anterioridad, una de las características que marcan el contexto empresarial español es la escasez de empresas y el tamaño reducido de las mismas. Por este motivo, el Plan de Fomento Empresarial promueve las medidas siguientes:

o Informar sobre las ayudas para la creación de empresas en el ámbito europeo, nacional y autonómico.

- Potenciar la financiación de las PYMES a través de la línea ICO-PYME de apoyo o financiación a proyectos de inversión de microempresas o empresas medianas, y de la Red Nacional de Business Angels.

- Ayudar a las empresas familiares y a las empresas jóvenes a través el asesoramiento y la gestión.

- Simplificar y reducir el impuesto de sociedades. Se prevé la reducción de los tipos de gravamen en un punto porcentual por año entre 2007 y 2011, hasta llegar al 30% para el tipo general y el 25% para las PYMES. Por otro lado, en este mismo período, se irán suprimiendo gradualmente las deducciones, con excepción de las de doble imposición.

III.- Incrementar la capacidad de innovación y la transferencia del conocimiento.

En el intento de potenciar la capacidad de innovación de las empresas españolas, el Plan de Fomento Empresarial acoge entre otras medidas:

- La promoción de la línea de financiación spin-offs de centros de investigación a empresas con base tecnológica.

- La actualización de la línea ICO-CDTI de innovación tecnológica. El objetivo principal de esta línea es financiar las inversiones destinadas a la mejora y modernización del componente tecnológico de las empresas españolas. Se financiará hasta el 70% de las inversiones tecnológicas.

- La potenciación de la capacidad de innovación de las empresas a través del programa. INNOEMPRESA 2007-2013. Este programa prevé ayudas a proyectos de innovación y asesoramiento de las empresas por parte de centros de investigación, especialmente, centros tecnológicos.

- La incentivación de la presencia de la tecnología de la información y de las comunicaciones.

IV.- Las medidas recogidas en la cuarta línea de actuación se centran en la promoción de la capacidad exportadora de las empresas españolas.

El Plan de Fomento Empresarial señala como una de las prioridades básicas la internacionalización y la apertura a otros mercados. A tal fin se desarrollarán, programas como “aprender a exportar” o “PIPE-2000” así nuevas líneas de financiación y de formación de capital humano estableciendo cursos y programas de becas.

V.- Simplificación administrativa.

Por último, el Plan de Fomento Empresarial plantea la simplificación administrativa con el fin de que la iniciativa emprendedora tenga menos trabas administrativas y que la información esté más sistematizada. Con el objeto de poner en marcha esta línea de actuación, se extenderán los puntos de asesoramiento y las redes de información y se potenciarán todos los recursos telemáticos de forma que se consiga liberar el potencial empresarial y en particular el de la PYME.



Bibliografía

Comisión Europea (2005): Comunicación al Consejo Europeo de Primavera: Trabajando juntos por el crecimiento y el empleo. Relanzamiento de la estrategia de Lisboa. Luxemburgo: OPOCE, 2005. 37 p. ISBN 92-894-8688-0 http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/COM2005_024_es.pdf

Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Bruselas, de 22 y 23 de marzo de 2005
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/84344.pdf

DECISIÓN DEL CONSEJO, de 12 de julio de 2005, relativa a las Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros.
DOUE L205/21 – 06.08.2005
<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:2005:205:SOM:ES:HTML>

España. Dirección General de Política de la Pequeña y Mediana Empresa (2006). Plan de Fomento Empresarial.
<http://www.ipyme.org/IPYME/es-es>

España. Instituto Nacional de Crédito (ICO): <http://www.ico.es>

España. Ministerio de Administraciones Públicas.
<http://www.map.es/index.html>

España. Ministerio de Fomento. (2005) PEIT Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte
http://www.fomento.es/MFOM/LANG_CAS_T_E_L_L_A_-_NO/_ESPECIALES/PORTUFUTUROHOY/PEIT/

España. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2004): Plan de Acción para el Empleo del Reino de España
<http://www.mtas.es>

MULAS-GRANADOS Carlos. “La actualización del Programa Nacional de Reformas para alcanzar los objetivos de la Estrategia de Lisboa. ¿Cumple España con Europa?”. ARI N° 116/2006 - 14/11/2006.
http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/Europa/ARI+116-2006

Plan Iniciación Promoción de Empresas (PIPE)
<http://www.portalpipe.com>

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO DE 12 DE JULIO DE 2005 relativa a las orientaciones generales de las políticas económicas de los Estados miembros y la comunidad (2005-2008) DOUE L205/28- – 06.08.2005
<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:2005:205:SOM:ES:HTML>

SEBASTIÁN GASCÓN, Miguel. “El Programa nacional de Reformas como guía de la estrategia presupuestaria a medio plazo”. Presupuesto y Gasto Público, 2006, I(42), pp.23-31.
Texto Completo:
http://www.ief.es/Publicaciones/Revistas/PGP/42_Sumario.pdf

TERRADILLOS ORMAETXEA, Edurne. “La Interacción entre políticas activas de empleo y políticas económicas en la Unión Europea, el juego del método abierto de coordinación y sus efectos sobre la política de empleo española”. Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2006, N° 62 pp. 59-62
Texto completo:
<http://info.mtas.es/publica/revista/default.htm>

España. Unidad Permanente de Lisboa (2005). Convergencia y empleo. Programa Nacional de Reforma de España.
<http://www.la-monica.es/PROGRAMAS/OEP/Publicaciones/Informes/PNR/default.htm>

2. “Ha llegado la hora de acelerar”: acciones en pro del crecimiento y el empleo

2.1. Antecedentes

Desde el año 2005, la Estrategia de Lisboa ha entrado en una nueva fase de revisión y concreción de objetivos. En el marco de esta llamada revisión intermedia, la Comisión propuso reducir el número y la presentación de informes, en particular agrupando los procesos de coordinación. Por ello la Comisión decide centrar la atención en las acciones concretas en lugar de en la realización de informes sobre el empleo, con lo que los mecanismos de coordinación incluyen a partir de este año:

- Informe de situación anual conjunto del Consejo y de la Comisión sobre el empleo, a partir del cual el Consejo Europeo de primavera tomará conclusiones.
- Adopción por mayoría cualificada por el Consejo, a propuesta de la Comisión, de directrices integradas trienales que contengan las orientaciones sobre el empleo adaptadas a las orientaciones generales de las políticas económicas. En caso necesario, la Comisión puede revisar esas directrices trienales durante los años intermedios.
- Programas Nacionales de Reforma presentados por cada Estado miembro, que definen la estrategia global trienal de aplicación de las directrices integradas, así como los progresos alcanzados en materia de empleo

Así, en enero de 2006 el Presidente de la Comisión Sr. Barroso

presentó, como Comunicación de la Comisión - documento COM (COM 2006) 30-, el informe anual sobre Crecimiento y Empleo con el lema “es hora de acelerar”. El contenido del mismo tuvo como objetivo la discusión en el Consejo de Primavera de los avances de la Estrategia de Lisboa y la necesidad de ofrecer un gran impulso y acelerar este proceso. Hay que recordar que tras la revisión intermedia de la Estrategia el Colegio de Comisarios, centró la evaluación en los Consejos Europeos de primavera por medio de un informe que debía elaborar la Comisión.

La Comisión centró en este documento su atención sobre tres puntos fundamentales, siendo el primero de ellos el análisis de los Programas Nacionales de Reforma (PNR) presentados por los 25 Estados miembros en octubre de 2005. El segundo punto de esta Comunicación de la Comisión destacó algunos puntos fuertes de estos PNR con el objetivo de fomentar las buenas prácticas. Por último, hizo hincapié en los ámbitos en los que detectaron menor evolución proponiendo acciones concretas a nivel comunitario y nacional para obtener un mayor ritmo de crecimiento en los objetivos de Lisboa.

Se reconoce que los nuevos cimientos de la Estrategia de Lisboa están ya puestos. Ahora, es hora de acelerar. Y en la presentación de esta Comunicación el mensaje del Sr. Barroso a los ciudadanos sintetizó de forma muy clara los nuevos objetivos: “nuestra ambición es clara. Lo que queremos son las mejores universidades, mano de obra altamente cualificada y educada, sistemas de pensiones y de seguridad social sólidos, industrias altamente competitivas y un medio ambiente limpio. A los que dicen que eso es imposible, yo les digo: ¿quién habría pensado, hace unos diez años, que Irlanda se convertiría en uno de los



países más prósperos de la UE o que la productividad de Polonia sería superior a la de Corea del Sur. Podemos y debemos hacer esto y más por el crecimiento y el empleo.”¹

Lo cierto es que al presentar sus Programas Nacionales de Reforma, los Estados miembros aceptaron una nueva responsabilidad y expusieron compromisos detallados de actuación. Al mismo tiempo, el Programa Comunitario sobre la Estrategia de Lisboa señala lo que debe hacerse a nivel de la UE para complementar la labor nacional, regional y local. En consecuencia, los instrumentos están disponibles.

Deben potenciarse los programas de modo que la reforma abarque todos los ámbitos clave de la política pública para el crecimiento y el empleo en todos los Estados miembros, y en particular se debe:

- Reorientar el gasto actual en investigación e innovación a fin de garantizar una mejor coordinación entre los Estados miembros.
- crear un entorno empresarial que anime a las empresas a empezar sus actividades y a crecer con objetivos como reducir para ello los trámites administrativos.
- alargar la vida laboral paliando los efectos del envejecimiento de la población.
- maximizar la eficacia energética y el uso de energías renovables, con una política energética comunitaria

Para todo ello las instituciones de la UE y los Estados miembros deben garantizar el establecimiento de una estrategia de comunicación específica que abarque a todos los intereses nacionales, regionales y locales.

2.2. El impulso de la Comisión: “Ha llegado la hora de acelerar”

En su informe la Comisión deja claramente marcados los cuatro ámbitos de acción prioritarios, y en su presentación en la Cumbre de la UE del mes de marzo de 2006 pidió a los líderes europeos que se comprometieran a adoptar medidas adicionales (nacionales y europeas) que lleven a su cumplimiento.

En sus propuestas de acción se puede ver la influencia de las conclusiones que el informe Kok presentó en el 2004 a la Comisión. El grupo de expertos señalaba en esta ocasión que la Estrategia debía poner el acento en el crecimiento y el empleo y recomendaba la adopción de medidas concretas en cinco ámbitos, que coinciden con el impulso que la Comisión propuso para Lisboa mediante su Comunicación “Ha llegado la hora de acelerar”. En dicha comunicación la Comisión concreta el impulso en 4 acciones prioritarias que son:

- Invertir en educación e investigación.
- Dar vía libre a las PYME y liberar el potencial empresarial.
- Inserción en el trabajo.
- Energía eficiente, segura y sostenible.

Para cada una de ellas ofrece en este documento un análisis de los retos que supone el objetivo en concreto, la estrategia de futuro que se ha de seguir si se quiere cumplir con Lisboa y las acciones concretas que en cada Estado miembro apoyarán su cumplimiento. La Comisión elabora sus propuestas en la siguiente forma:

¹ “Es hora de acelerar” El presidente de la Comisión, Sr. Barroso, presenta el informe anual sobre crecimiento y empleo. IP/06/71.

2.3. Acción 1: Mayor inversión en conocimiento e innovación

Retos a los que se enfrenta la UE en este campo:

Los Estados miembro tienen que **controlar el gasto público**

Hay que **mejorar** la eficacia de las **ayudas del sector público a la I+D**

La **contribución** más importante debería proceder **del sector privado**

La UE necesita **aumentar la inversión en educación superior**

Ante estos retos la **estrategia de futuro** de la UE se centra en:

Mejorar la calidad del gasto público transfiriendo recursos disponibles, en especial ayudas públicas, a usos más productivos y mejorar la coordinación entre Estados miembros para evitar costosas duplicaciones de esfuerzos.

Utilización mayor y más racional de los incentivos fiscales

Mejorar las condiciones de acceso al mercado
Facilitar el acceso a fuentes de financiación externas e integración de los mercados financieros

Mayor uso de la contratación pública con vistas a la creación de un entorno favorable a las soluciones innovadoras del sector privado

Eliminar los obstáculos a la movilidad de los investigadores

Aplicar un sistema moderno y asequible de protección de los derechos de propiedad intelectual e industrial que preserve el equilibrio, la protección del titular del derecho y la garantía de que las ideas puedan circular en una sociedad de la información dinámica.

Fijar métodos efectivos de normalización de productos de alta tecnología que sean interoperables, acordes con intereses de empresas europeas.

La Política de Competencia debe fomentar la interoperabilidad y estimular la innovación.

Prestar especial atención a la calidad de los sistemas de innovación.

En educación superior un gasto mínimo del 2% del PIB para el 2010

Las **acciones** que apoyarán esta estrategia son:

Los Estados miembros deben **fijar un objetivo de gastos en I+D para el 2010** a fin de que el Consejo Europeo pueda establecer un objetivo plausible para el conjunto de la Unión, para ello se puede **reorientar el gasto público hacia el I+D**



Asignación de un porcentaje más alto de los **fondos estructurales de la UE a la I+D, la innovación y las TIC**, para favorecer la competitividad y la cohesión regional y beneficiar a las PYMES.

Crear condiciones más atractivas para los mercados intensivos en tecnología, lo que implica un **mejor uso de la contratación pública, regulaciones y normas que favorezcan la innovación**.

Apoyo en las **plataformas tecnológicas europeas** para lanzar iniciativas encaminadas a crear mercados europeos avanzados en los principales sectores tecnológicos.

Permitir a las **universidades** que busquen fuentes de **financiación privadas** para fines de 2007.

Convendría **suprimir obstáculos jurídicos** y de otro tipo a la formación de **asociaciones entre universidades y empresas**.

Las universidades técnicas deberían contar con una **oficina de transferencia de tecnologías**.

Crear un **Instituto Europeo de Tecnología**.

Impulsar un alto nivel de conocimientos en matemáticas y ciencia para **incrementar la capacidad de innovación**.

Convendría que los Estados miembros impusieran la **enseñanza obligatoria de dos lenguas extranjeras en sus sistemas educativos nacionales**.

2.4. Acción 2: Liberar el potencial empresarial, en particular las PYMES

Retos a los que se enfrenta la UE en este campo:

Mercados europeos muy fragmentados, en especial el de servicios.

Bajos niveles de innovación y de crecimiento de la productividad.

Aplicación tardía o insatisfactoria de las directivas comunitarias que deniega a las empresas la facilidad de acceso a un gran mercado interior.

Dificultades de creación de una empresa y grandes diferencias del coste de funcionamiento de una empresa en distintas partes de la UE.

Ante estos retos la estrategia de futuro de la UE se centra en:

Liberar todo el potencial de la gran capacidad europea, especialmente en el sector servicios.

Reducir la burocracia y simplificar los procedimientos administrativos para fines de 2007:

- Reducción a la mitad del plazo medio necesario para crear una empresa, con el objetivo último de que se realice en una semana.
- Honorarios de apertura de una empresa los más bajos posibles y un solo contacto con la administración para la contratación del primer empleado.

Los Estados miembros deben adoptar y aplicar una metodología a fin de calibrar la carga administrativa.

Acceso a la formación de los estudiantes para el espíritu empresarial que debería integrarse en todos los programas de estudios.

Facilitar las actividades transfronterizas de las PYME.

Facilitar el acceso a la financiación, especialmente de las PYME.

Aprovechar al máximo las posibilidades que ofrecen los fondos estructurales

Las **acciones** que apoyarán la estrategia son:

Creación de una ventanilla única para fines de 2007 que permita llevar a cabo todos los trámites administrativos en un solo lugar y en el plazo último de una semana.

Adopción del Consejo de la propuesta de la Comisión sobre la **ventanilla única del IVA**, a fin de simplificar los trámites

El **Programa marco** para la innovación y la **competitividad** impulsará un mayor desarrollo de los instrumentos financieros comunitarios.

Iniciativa JEREMIE: futuro régimen de financiación de recursos europeos conjuntos para las microempresas y las medianas empresas.

La Comisión:

- Procederá a una remodelación consistente en calcular el coste administrativo de las normas comunitarias en sectores específicos como parte de los trabajos de simplificación administrativa en curso, haciendo especial hincapié en las PYME.
- Determinará qué porcentaje de los costes puede atribuirse directamente a las normas comunitarias y cuál a su aplicación por los Estados miembros. Presentará propuestas para, en su caso, reducir estos costes.
- Suprimirá, para fines de 2007, la obligación de notificar determinadas categorías de ayudas estatales mínimas, lo cual debería aligerar la carga administrativa, especialmente para las PYME



2.5. Acción 3: Hacer frente a la globalización y al cambio demográfico.

Retos a los que se enfrenta la UE en este campo:

El envejecimiento de la población por el aumento de la esperanza de vida con un bajo índice de natalidad, el continuo flujo de inmigrantes y la globalización de los mercados provocan cambios económicos como:

- Menor número de personas en edad de trabajar.
- Mayor gasto social de los Estados.
- Endeudamiento de la Hacienda Pública.
- Freno al crecimiento económico potencial.

Ante estos retos la **estrategia de futuro** de la UE se centra en:

Aumento del número de trabajadores y que trabajen durante más tiempo.

Incremento de la productividad laboral.

Crecimiento de la natalidad.

Más participación en el mercado de trabajo de mujeres, jóvenes y personas de edad.

Mayor potencial del mercado de trabajo.

Adaptabilidad de trabajadores y las empresas: “flexiguridad”

Las **acciones** que apoyarán la estrategia son:

De cara al cambio demográfico:

Adquisición de conocimientos necesarios para introducir y aplicar las Nuevas Tecnologías.

Conciliación en la combinación de vida laboral y familiar.

Políticas de igualdad de oportunidades.

Incentivos fiscales a la contratación de mujeres, maternidad.

Asegurar los servicios de atención de niños.

Mejorar la organización del trabajo.

De cara a la globalización:

Creación de un Fondo de e Adaptación a la Globalización.

Promover mercados de trabajo más abiertos y prometedores.

Diseño de políticas que ayuden a los trabajadores a seguir en el empleo y progresar profesionalmente.

Flexibilidad del mercado de trabajo y la seguridad en el empleo con la perspectiva del ciclo de vida.

Promocionar la formación profesional en trabajadores de más edad, para conseguir una mayor cualificación, y más interés por seguir trabajando.

Flexibilidad en las condiciones de trabajo para personas mayores, como combinar el trabajo a tiempo parcial con jubilación parcial.

Facilitar el paso de los jóvenes a la vida laboral

2.6. Acción 4: Hacia una política energética europea eficaz e integrada.

Retos a los que se enfrenta la UE en este campo:

La energía es vital para el crecimiento y el empleo. Europa ha de conseguir un sistema energético que garantice que haya energías disponibles a precios competitivos.

Hay que asegurar un **mercado energético interior que ofrezca:**

- **Seguridad en el abastecimiento.**
- Crear **fuentes autónomas** que impidan interrupciones de suministro y aumento de precios con consecuencias económicas.
- Tener en cuenta el **respeto del medio ambiente.**

Hay que conseguir un ahorro energético que **genere una eficiencia energética** capaz de:

- Disminuir los costes.
- Ser más competitivos.
- Generar mayor beneficio en la industria europea.

Se han de **diversificar las fuentes de energía**, haciendo hincapié en las energías renovables que favorecerían:

- Disminución de emisiones energéticas.
- Lucha contra el cambio climático.
- Menores costes para las empresas.

Las **acciones** que apoyan esta estrategia son:

Buscar un enfoque integrado sobre la energía entre UE y Estados miembro que provoque:

- Regulación de los mercados energéticos. Planteando su apertura completa para julio de 2007.
- Mayor competitividad de los mercados de electricidad y gas: hacia un verdadero mercado energético europeo.
- Crecimiento y mejora de la cooperación y la integración entre redes y sistemas de abastecimiento de gas de los Estados miembros.



Seguridad del abastecimiento energético. La UE debe hablar en los mercados internacionales con una sola voz.

Uso más efectivo de la energía y promoción de las energías renovables, ya que:

- Aumentan la seguridad del suministro en Europa.
- Favorecen la reducción del efecto invernadero.
- Generan mayor competitividad.

Fomento de una política de investigación e impulso de tecnologías y utilización de energías renovables: biocombustibles, biomasa, carbón limpio... así como eliminación de residuos nucleares.

Necesidad de un **marco reglamentario adecuado** que promueva las **energías renovables**.

Eliminación de las barreras de los mercados nacionales.

2.7. Conclusiones del Consejo Europeo de primavera 2006.

Las conclusiones del Consejo Europeo de marzo de 2006 (Bruselas), conocido como Consejo de Primavera y encargado de ofrecer una visión de la evolución de la Estrategia de Lisboa, mantiene en su exposición la estructura de estos cuatro ámbitos de acción destacando de todos ellos, de manera aparte y mucho más desarrollada el último punto dedicado a la energía, tema del que se hace aquí una clara y completa definición de objetivos. En respuesta a los retos que se presentan en este ámbito, y contando con el contenido desarrollado por el Libro Blanco: "Estrategia europea para una energía sostenible, competitiva y segura" el Consejo Europeo apoya la estructuración de una verdadera Política Energética para Europa cuyo objetivo sea la eficacia de la UE en este campo, la coherencia entre los Estados miembros y la compatibilidad entre las actuaciones desarrolladas en los ámbitos de las diversas políticas comunitarias, y que cumpla de modo equilibrado los tres objetivos de seguridad del suministro, competitividad y sostenibilidad medioambiental.

2.8. Informes del Parlamento Europeo.

También sobre el mismo documento COM, "Ha llegado la hora de acelerar", el Parlamento Europeo emitió un Informe en octubre de 2006 de la Comisión de Industria, Investigación y Energía. El Parlamento concluye que las cuatro acciones propuestas por la Comisión tienen un especial interés para las PYME. Así:

- **Acción 1:** Conocimiento e innovación aplicados a las PYME favorecen su competitividad y la cohesión regional. Los Estados miembros deben impulsar la innovación y la generación de competencias mediante el aprendizaje permanente y la formación en TIC. No es casualidad que los europeos prefieran ser trabajadores a ser sus propios jefes, y esta actitud ha sido fomentada desde los Estados miembros. Para cambiar, es necesario la formación del espíritu empresarial en los programas escolares.

- **Acción 2:** Liberar el potencial empresarial, en particular de la PYME.

- **Acción 3:** Formación, conciliación, flexibilidad.

- **Acción 4:** Energía. La UE debe reducir disparidades regionales para crear un espacio europeo científico y tecnológico. También la UE debe hacer lo posible para garantizar el abastecimiento energético a todas sus regiones.

La Comisión de Empleo y Asuntos Sociales del Parlamento aporta su opinión a esta propuesta de resolución del Parlamento y sus sugerencias se centran también en el papel fundamental de las PYME en la economía europea y en el fomento de la estabilidad social. Esta Comisión destaca entre sus sugerencias:

- Las PYME son un vínculo vital entre productores y su dimensión local, ayudando a controlar los fenómenos de deslocalización de la producción que crean problemas de desempleo.

- Propone fomentar más que subvenciones, lo que denomina “ayuda a la autoayuda”.

- Ve necesario mejorar el acceso de las PYME a los servicios IDT.

- Incrementar su inversión en capital humano, con programas de formación individualizados para las PYME, incluyendo formación in situ.

- Incentivar que su actividad sea favorable al medio ambiente.

- Todas las políticas comunitarias deberán incluir el principio de “prioridad” para

PYME “think small first”.

- Ofrecer una mayor información sobre la UE con centros europeos de información empresarial, mejora de la red y conversión en ventanillas únicas para las PYME, y su integración con otras redes de servicio e información, incluyendo en sus servicios de información la transmisión de buenas prácticas.

- Ciclos de formación sobre el reparto de riesgo y financiación empresarial. Acceso a licitaciones públicas, que son una buena oportunidad para las PYME, sobre todo agrícola.

- Eliminar obstáculos de acceso al mercado interior más gravosos para las PYME, y mejorar el acceso a los programas de financiación comunitaria y a oportunidades de financiación.

- Apoyo a la creación de nuevas empresas, sobre todo familiares y de mujeres.

- Reducción de trámites burocráticos y de costes de contratación, sobre todo los costes no salariales.

- Mayor participación de las organizaciones representativas de las PYME en el diálogo social europeo.

Todas las medidas de apoyo a las PYME deben ser aplicadas también a los autónomos. La Comisión de Empleo y Asuntos Sociales ve como crucial alentar el espíritu empresarial a la vista del cambio demográfico que hará que en los próximos 10 años se jubile un tercio de los empresarios europeos. Por ello también propone el fomento de la actividad empresarial en



la edad madura “silver-entrepreneurship” y fomento del empresariado femenino.

La opinión de la Comisión de Cultura y Educación sobre este documento COM se centra en:

- Destacar la importancia de programas como Leonardo, que promueven la movilidad.
- Necesidad de definir el espíritu empresarial y de fomentarlo en las primeras fases de educación.
- Crear una Formación Profesional adecuada, sobre todo en nuevas tecnologías dirigida a los trabajadores de mayor edad.
- Enseñanza de cualificaciones empresariales en los programas de secundaria y la educación lingüística, así como la relacionada con nuevas tecnologías, que son muy necesarias para las PYME.
- Refuerzo de inversiones privadas en educación superior y en formación continua.

Finalmente la Comisión de Asuntos Jurídicos añade como necesario la incorporación en la propuesta de resolución de los siguientes aspectos:

- Señala las dificultades que entraña la simplificación de la reglamentación sobre todo de cara a facilitar el trabajo de las PYME. También las dificultades asociadas a la reducción de plazos y costes de creación de empresas.
- Subraya que la defensa de los intereses del personal de las PYME podría solucionarse con la designación de un representante territorial sindical.

2.9. Bibliografía

- Decisión del Consejo, de 12 de julio de 2005, relativa a las Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembro. DO L 205 (6/8/2005).
- COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES: Aplicación del programa comunitario sobre la estrategia de Lisboa: Una estrategia para la simplificación del marco regulador. COM (2005) 535.
- Aplicación del Programa comunitario sobre la estrategia de Lisboa COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES Más investigación e innovación - Invertir en el crecimiento y el empleo: Un enfoque común. COM (2005) 488.
- COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN: Movilizar el capital intelectual de Europa: crear las condiciones necesarias para que las universidades puedan contribuir plenamente a la estrategia de Lisboa. COM (2005) 152.
- Página de la Comisión Europea que analiza la evolución del I+D en la UE. www.trend-chart.org
- Es hora de acelerar. El presidente de la Comisión, Sr. Barroso, presenta el informe anual sobre crecimiento y empleo. IP/06/71. www.europa.eu.rapid.press
- Consejo de la Unión Europea. Conclusiones del Consejo,

Consejo europeo de Bruselas 23 y 24 de marzo de 2006. www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/89026.pdf

- Report on the Lisbon national reform programmes 2005. ECFIN/EPC (2005)REP/55392 final. Brussels, 22/11/2005.

- Creación de una Europa innovadora. Informe del Grupo de Expertos Independientes sobre I+D e Innovación creado a raíz de la Cumbre de Hampton Court. Coordinado por Esko Aho. Enero 2006. http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/2006_aho_group_report_es.pdf.

- Informes sobre la aplicación en cada Estado miembro de los Planes Nacionales de Reforma. http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/national_en.htm

- Van Ark, Bart ... [et al.] (2006) "As US productivity slows, emerging economies grow rapidly, but Europe falls further behind." En: **Executivecton series**. <http://www.conferenceboard.ca/>.

3. Ejecución de la estrategia de Lisboa renovada: un año de resultados

El segundo Informe Anual de progresos sobre la Estrategia de Lisboa (COM(2006) 816 final)¹ fue aprobado por la Comisión el 12 de diciembre 2006 y oficialmente presentado al Consejo de Asuntos Generales en su sesión del 22 de enero. Con este se persigue fundamentalmente cumplir con una de las tareas específicas de la Comisión: examinar los avances realizados en los Programas Nacionales de Reforma (PNR) y proponer recomendaciones específicas para guiar a cada Estado miembro.

Un año después del lanzamiento de la Estrategia Renovada, la Comisión va a constatar los progresos llevados a cabo en sus dos pilares: la asunción efectiva de la Estrategia de Lisboa en Europa y los programas de políticas que modernicen la economía europea y planteen unos sistemas sociales que permitan afrontar los retos de la globalización. El Informe certifica así los esfuerzos para traducir la acción política en acciones, de modo que ahora más que nunca la innovación se reconoce como prioridad política, las PYMEs ven facilitadas su creación y desarrollo, la educación y formación adquieren mayor importancia, y se constata la necesidad de una política energética europea global.

El informe reconoce que las reformas llevadas a cabo a raíz de la Estrategia de Lisboa así como la reciente Ampliación han afectado muy positivamente al mayor crecimiento que están experimentando las economías europeas en la actualidad, lo que empieza a reflejarse en las tasas de creación de empleo. Sin embargo, lejos



¹ Comunicación de la Comisión al Consejo europeo de primavera. Ejecución de la Estrategia de Lisboa renovada para el crecimiento y el empleo: «Un año de resultados». Bruselas, 12.12.2006. COM(2006)816final (PARTE I). http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/1206_annual_report_es.pdf

de dar un mensaje autocomplaciente, se incide en la necesidad de profundizar y acelerar dichas reformas de cara a la revisión a medio plazo de la Estrategia en 2008.

El informe se resume en tres puntos: la Ejecución de la Estrategia para el Crecimiento y el Empleo, la Ejecución de acciones en las cuatro áreas prioritarias definidas en el Consejo Europeo de Primavera de 2006, y, finalmente, en una definición de los próximos pasos a tomar por parte de los Estados miembros.

3.1. Ejecución de la Estrategia de Crecimiento y Empleo

La Estrategia de Crecimiento y Empleo es una agenda compartida de reformas de la UE que refleja la interdependencia creciente de nuestras economías y el reconocimiento de la necesidad de que la Comunidad y los Estados miembro colaboren estrechamente en las reformas que impulsen el crecimiento y el empleo.

La Estrategia empieza a dar resultados gracias a la combinación de medidas llevadas a cabo tanto a nivel nacional como comunitario. Por parte de los Estados miembros, se han adoptado programas nacionales de reforma que incorporan las prioridades de la Estrategia. Las reformas a nivel comunitario constituyen un elemento igualmente esencial ya que refuerzan y complementan las reformas nacionales proporcionando un sólido marco europeo para el crecimiento y el empleo.

3.1.1. La dimensión comunitaria

La ejecución del Programa Comunitario de Lisboa (PCL) ha progresado de forma satisfactoria, puesto que hasta la fecha la Comisión ha llevado a cabo más del 75 % de las acciones anunciadas: la adopción de la

Directiva relativa a los Servicios; los avances en materia de servicios financieros; la adopción de un nuevo esquema de ayudas estatales y de orientaciones sobre incentivos fiscales para la I+D+i; el acuerdo sobre el 7º Programa Marco de I+D, que incrementará en un 75% la financiación entre 2007-2013; y las ayudas a las PYME dentro del Programa en favor de la Competitividad y la Innovación (CIP)².

Sin embargo, una serie de propuestas están aún pendientes de aprobación: mejorar la transferibilidad de las pensiones; el perfeccionamiento de los mercados de transporte y energía; la protección de los derechos de propiedad intelectual; un marco adecuado para los servicios audiovisuales y de pagos; y la simplificación y modernización de la reglamentación fiscal y aduanera.

La creación del Instituto Europeo de Tecnología, el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización, el programa de competitividad en los mercados exteriores, así como el programa europeo para mejorar la legislación son otras importantes propuestas de reforma económica destinadas a completar y reforzar las medidas adoptadas por los Estados miembros.

3.1.2. Ejecución de los Programas Nacionales de Reforma (PNR)

La Comisión ha analizado detalladamente los primeros informes sobre la ejecución de los PNR. El Informe de evolución anual de la Comisión se basa en los Informes de aplicación de los Estados miembros de otoño de 2006³ y en el propio estudio de la Comisión sobre las reformas a escala de la UE en el marco del programa comunitario de Lisboa⁴.

² First assessment of Community Lisbon Programme. MEMO/06/399, 25/10/2006.

³ Pueden consultarse todos los informes de aplicación por parte de los Estados miembros a través de la siguiente dirección web: http://ec.europa.eu/growthandjobs/key/nrp2006_en.htm

⁴ Community Lisbon Programme and National progress reports well on track. IP/06/1470, 25/10/2006

El informe presenta una imagen más prometedora que la de estos últimos años, ya que empiezan a notarse los beneficios de las reformas. No obstante, pone de relieve que las reformas se encuentran en una fase inicial y deberán completarse para que su impacto económico sea duradero. Asimismo, atrae la atención sobre la interdependencia entre las economías de la UE y el hecho de que la prosperidad en una de ellas ayuda a crear prosperidad en todas las demás, lo que significa que, en beneficio de todos, los Estados miembros que avanzan más lentamente en su reforma deben reducir su distancia con los que marcan el ritmo.

El informe también subraya que los buenos resultados futuros dependerán de las reformas que se hagan ahora. Asimismo, deja claro que, especialmente en muchos nuevos Estados miembros, el éxito también dependerá del aprovechamiento del próximo flujo de fondos estructurales de la UE.

Las principales conclusiones del informe se dividen según criterios de ámbito macro y microeconómico así como relativos al empleo⁵.

En el ámbito macroeconómico destacan:

- Los logros alcanzados en el crecimiento económico de la UE (del 3% en 2006) y las buenas perspectivas para 2007 (2,9%) y 2008 (2,7%). La Comisión considera que estos logros no son solo resultado de evoluciones cíclicas, sino que responden también a las reformas estructurales acometidas.
- A pesar de una notable estabilidad macroeconómica, señala ciertos riesgos de desequilibrios exteriores

particularmente en el caso de algunos Estados miembros.

- Aunque son positivos los esfuerzos de contención presupuestaria realizados, se insiste en la necesidad de aprovechar la mejor situación macroeconómica para preparar a Europa ante el reto que el envejecimiento de su población supone para el equilibrio de las finanzas públicas.

- La Comisión insiste también en la necesidad de profundizar en la mayor coordinación en el seno de la zona euro.

Respecto a la dimensión microeconómica las conclusiones son:

- El establecimiento por parte de los Estados miembros de objetivos concretos y cuantitativos en el ámbito de las inversiones en I+D se reconoce como fundamental, y destaca a la inversión por parte del sector privado como pieza clave para elevar los objetivos de inversión en I+D.

- Para alcanzar este objetivo será necesario mejorar las condiciones propicias que fomenten la inversión en I+D por parte del sector privado. Entre otras acciones para favorecer la inversión privada destacan la aproximación entre universidades y empresas, la promoción de los "clusters" y favorecer la financiación para la I+D.

- Son positivos los esfuerzos en el desarrollo del potencial empresarial, aunque todavía se precisan mayores esfuerzos.

- Debe aumentar la competencia en el mercado interior, en



especial en sectores como la energía, los transportes, las telecomunicaciones, el sistema financiero y los servicios profesionales.

- Muchos Estados miembros reconocen las sinergias entre la política medioambiental y el crecimiento económico, aunque señala que los objetivos en energías renovables o los compromisos de Kyoto no se están alcanzando en todos los Estados miembros.

En cuanto a la dimensión del empleo:

- La Comisión considera que se ha producido una mejora estructural en el funcionamiento del mercado del trabajo en Europa, puesto que no sólo han mejorado las cifras generales de empleo, sino especialmente en las tasas de participación de mujeres y mayores.

- A pesar de estos progresos, son pocos los Estados miembro que han adoptado un enfoque integrado del trabajo a lo largo de toda la vida.

- Reconociendo el interés que despierta entre los Estados miembros el concepto de “flexicurity” (“flexiguridad”), la Comisión considera que solamente se está actuando en la reducción del coste de la imposición al trabajo, pero no se acometen suficientes esfuerzos en la modernización de la protección social o de la legislación para la protección del empleo.

Basándose en esta evaluación, la Comisión decide proponer orientaciones a los Estados miembros en

forma de conclusiones y recomendaciones específicas para cada país. El progreso en la ejecución de los PNR sirve de base para proponer recomendaciones específicas a cada país. Éstas se refieren especialmente a cuestiones sobre las que la Comisión llamó particularmente la atención de los Estados miembros en su contribución al Consejo Europeo de primavera de 2006.

3.2. Ejecución de acciones en las cuatro áreas prioritarias

Sobre la base de este análisis, la Comisión recomienda que se sigan desarrollando las Directrices Integradas previstas para este periodo, especialmente en cuanto a las cuatro áreas prioritarias definidas en el Consejo Europeo de primavera 2006⁶, actuaciones que deberían desarrollarse antes del final del 2007 y, en todo caso, antes del inicio de la segunda fase del ciclo de la Estrategia prevista para el 2008. En estas cuatro áreas la Comisión reitera muchas de sus anteriores recomendaciones.

3.2.1. Mayor inversión en conocimiento e innovación

La Comisión considera que la creación de una Europa más propicia a la innovación es de vital importancia para el crecimiento futuro. Para ello, no es suficiente con la fijación de objetivos de mayor inversión en I+D, ya que lo importante es la transformación de las inversiones en I+D en nuevos productos y servicios. Esto depende en gran medida de que se instauren las condiciones marco necesarias para fomentar la innovación, incluida la modernización de la enseñanza superior y el establecimiento de vínculos más estrechos entre empresas, universidades, centros de investigación, así como de mercados

⁶ A propósito de este concepto, “El problema real no es la flexibilidad, que permite contratar o despedir a cualquiera inmediatamente, sino que un cambio en la situación profesional no debería modificar el estatus en los esquemas de la seguridad social. También debería facilitarse el cambio de empleado por cuenta ajena a autónomo (o viceversa) sin que por ello se pierdan los derechos de cotización acumulados y demás. Últimamente se oye hablar mucho de “flexiguridad”: la combinación de flexibilidad en el mercado laboral y seguridad personal”. Heinz Zourek, Director General de la DG Empresa e Industria de la Comisión Europea. Innovación europea, marzo 2007.

⁷ Consejo Europeo de Bruselas del 15 y 16 de junio de 2006. Conclusiones de la Presidencia:
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/90124.pdf

competitivos con reducidas barreras para su acceso.

Puesto que la inversión privada representa más de la mitad del gasto total en I+D, se intuye como necesario facilitar por todos los medios a las empresas la inversión en innovación. Son muchas las líneas que pueden favorecer este flujo de inversión: la definición por parte de la UE de unas líneas maestras que mejoren la colaboración en el ámbito de la investigación y la transferencia de tecnología entre la industria y las organizaciones públicas de investigación; la promoción de los polos de innovación y los clusters industriales basados en el conocimiento; proveer servicios específicos de apoyo a las empresas, en particular a las PYME, con el fin de estimular la I+D; proveer las buenas prácticas en la gestión de la innovación; definir e implementar una estrategia de promoción de los servicios innovadores; y, por último, ampliar la supervisión y el análisis de la inversión privada en I+D y las actividades de innovación sectoriales.

Igualmente, la Comisión propone que se avance en la definición de las Iniciativas Tecnológicas Conjuntas (ITC) como un medio de desarrollar el partenariado público y privado en el ámbito de la innovación. También se vuelve a insistir en la propuesta del Instituto Europeo de Tecnología (IET), para que pueda ser operativo en 2008⁸. Finalmente, la Comisión anuncia propuestas en el ámbito de la propiedad intelectual europeo y en el del desarrollo del sistema de normalización.

3.2.2. Liberar el potencial empresarial, en particular el de las PYMEs

Reconociendo que las PYME son la principal fuente de empleo en la UE, el Consejo Europeo de Primavera de 2006 acordó mejorar la reglamentación para hacer mucho más fácil crear,

gestionar y transferir una empresa dentro del Mercado Único.

La Comisión propone fijar objetivos más ambiciosos para la reducción de las cargas administrativas (reducción en un 25% para 2012; reducción de los costes administrativos, etc.). Otro aspecto a mejorar es la falta de competencia, lo que obstaculiza la innovación y el crecimiento de la productividad en el Mercado Interior. Finalmente, será necesaria la puesta rápida en aplicación de la Directiva de Servicios⁹ y otras medidas complementarias: asegurar que el plazo máximo de una semana para la creación de empresas; limitar los costes de creación de una empresa a los costes de registro; creación de ventanillas únicas de registro para las actividades económicas; incorporar la formación empresarial en el currículo escolar.

3.2.3. Mayor adaptabilidad de los mercados laborales basada en la “flexiguridad”

En la actualidad es ampliamente reconocido que es necesario modernizar los mercados laborales europeos para adaptarlos a los cambios derivados del aumento de la competencia mundial, el envejecimiento de la población y la elección del estilo de vida. El concepto de “flexiguridad” es uno de los métodos más prometedores para conseguirlo, a través del cual se propone un cambio de orientación del enfoque de protección y que en vez de proteger el trabajo, se proteja al trabajador permitiéndole una adaptación permanente ante el cambio.

La Comisión presentará una Comunicación sobre “flexiguridad” para el verano 2007 en la que propondrá unos principios comunes que podrían ser acordados para el final del 2007. Junto a ello la Comisión propone que se adelante al 2007 el compromiso de



⁸ La Comisión prepara el camino para crear en 2008 el Instituto Europeo de Tecnología. IP/06/1416, 18/10/2006.

⁹ Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de Diciembre de 2006.

reducir a seis meses el plazo para ofrecer un trabajo o formación a los que abandone la escuela, plazo que deberá reducirse a cuatro meses en 2010; aumentar la oferta y la calidad de guarderías y buscar incentivos para aumentar la formación de los trabajadores de más de 45 años.

3.2.4. Energía y cambio climático

La Comisión considera que Europa necesita una política energética para el medio ambiente, asegurando la seguridad de los suministros y su competitividad. Para ello propone:

- Promover interna y externamente la aceleración hacia un modelo energético y una economía baja en carbono, que demuestre el liderazgo europeo en la lucha contra el cambio climático y fomente la competitividad de la UE.
- El desarrollo de instrumentos eficientes que permitan la reducción urgente de emisiones y al mismo tiempo impulsen la innovación. Se intensificará y ampliará el Régimen de comercio de los derechos de emisión de la Unión Europea.
- Un mercado interior plenamente integrado reducirá los factores de ineficacia, fomentará las inversiones y mejorará nuestra competitividad, así como la seguridad y la sostenibilidad.
- Seguir avanzado hacia una mayor eficiencia de la energía y el desarrollo de las energías renovables.
- La Comisión propuso a principios de 2007 dos iniciativas clave: el análisis estratégico de la política energética, que propondrá

un escenario energético en consonancia con el objetivo a largo plazo de la UE sobre el cambio climático, sin descuidar el fomento de la competitividad y la seguridad; y una Comunicación relativa a nuevas medidas para luchar contra el cambio climático. Estas propuestas incluirán acciones específicas sobre las que deberá decidir el Consejo Europeo de Primavera.¹⁰

3.2.5. Próximos pasos

Para la preparación del lanzamiento del segundo ciclo en 2008, la Comisión invita al Consejo Europeo a urgir a los Estados miembros:

- A designar coordinadores nacionales de la Estrategia de Lisboa a nivel político. A nivel europeo, la Comisión continuará reforzando el papel de tales coordinadores nacionales.
- Intensificar los esfuerzos para enraizar firmemente en la sociedad civil la Estrategia de Lisboa para el Crecimiento y el Empleo incorporando más activamente al proceso de definición y seguimiento de los Programas Nacionales de Reforma a los Parlamentos Nacionales y a los agentes sociales
- Continuar aprendiendo de las experiencias recíprocas, intercambiando ideas de buenas prácticas que serán facilitadas por la Comisión.

Ello es, a juicio de la Comisión especialmente importante ahora que nos acercamos al final de la primera fase y que la UE deberá próximamente, en 2008, acordar las Directrices para la segunda fase (2008-2011).

¹⁰ Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo y al Parlamento Europeo "Una política energética para Europa". COM (2007)001 final. 10.01.2007. Este y otros documentos se encuentran disponibles a través de la página web "Energy for a Changing World", en la siguiente dirección: http://ec.europa.eu/energy/energy_policy/index_en.htm



3.3. Fichas nacionales y recomendaciones

En la parte II de la Comunicación¹¹ se hace también una evaluación en detalle de los informes de progresos que cada Estado miembro presentó en otoño sobre la aplicación de sus respectivos PNR. En los casos en los que se considera necesario se incluyen recomendaciones específicas (parte III de la Comunicación¹²).

La valoración general de la Comisión sobre los PNR es positiva, considerando que se han producido ciertos progresos, si bien se piden en algunos sectores específicos mayores esfuerzos. A nivel nacional se puede diferenciar entre los siguientes grupos de Estados miembros¹³:

- Dinamarca, Estonia, Irlanda, Luxemburgo, Finlandia y Suecia obtienen la mejor clasificación (“very good progress”) y no reciben recomendaciones nacionales específicas.
- Un segundo grupo de 11 Estados (Bélgica, Alemania, España, Chipre, Lituania, Malta, Países Bajos Austria, Portugal, Eslovenia y Reino Unido) calificados como “good progress”.
- Francia recibe una calificación propia (“some good progress”).
- Letonia y Eslovaquia reciben la calificación de “progress”.
- El último grupo sería el de los “limited progress” en el que se agrupan República Checa, Grecia, Hungría y Polonia.

Con la excepción de los 6 primeros Estados miembros calificados, todos los otros son objeto de una propuesta de recomendación que la Comisión pretende que sea avalada por el Consejo.

En el caso de **España** la evaluación es sin duda positiva, destacando la Comisión los esfuerzos realizados. Como puntos fuertes se menciona la reducción de la deuda pública por encima de las previsiones, los buenos resultados en la puesta en práctica de los compromisos en I+D+i, la incorporación de la formación empresarial en todos los currículos y los buenos resultados en el ámbito del empleo, especialmente para las mujeres. Como puntos débiles a enfrentar se señala el aumento de la competencia en el sector eléctrico, reducir la segmentación del mercado de trabajo y seguir introduciendo las mejoras anunciadas en la educación y la formación.

Son mencionadas también otras áreas en las que se precisan mayores esfuerzos: la contención de la inflación en el medio plazo; aumentar la competencia en la prestación de servicios profesionales y en el sector minorista; mejorar el marco reglamentario; poner en práctica las normas de protección del medio ambiente en particular con la reducción de emisiones de CO2 aumentar las capacidades y la productividad de la mano de obra, integrando a los inmigrantes en el mercado de trabajo y facilitando el acceso a guarderías. Un mayor desarrollo del mercado inmobiliario podría también tener efectos sobre la capacidad de crecimiento a medio plazo.

Junto a esta Comunicación la Comisión ha adoptado también una propuesta de Decisión para prorrogar un año más las líneas directrices para el empleo¹⁴. Asimismo y no habiendo propuesto modificaciones para las

¹¹ Ejecución de la Estrategia de Lisboa renovada para el Crecimiento y el Empleo. «Un año de resultados» Evaluación de los programas de reforma nacionales. Bruselas, 12.12.2006. COM(2006) 816 final (Parte II).

http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/1206_annual_report_spain_es.pdf

¹² Recomendación del Consejo relativa a la actualización de las Orientaciones Generales de Política Económica 2007 de los Estados miembros y de la Comunidad y sobre la ejecución de las políticas de empleo de los Estados miembros. Bruselas, 12.12.2006. COM(2006) 816 final (Parte III)

http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/1206_annual_report_legal_basis_es.pdf

¹³ Según documento de la Representación Permanente de España ante la UE (REPER), disponible a través de: www.es-ue.org/Documents/FICHASALEMANIA2007/correper2/CAGRE/CAGRE%20AAGG%2002%20Estrategia%20Lisboa.doc

¹⁴ Propuesta de Decisión del Consejo. Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros. COM(2006) 32 final. Bruselas, 25.1.2006.

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2006/com2006_0032es01.pdf



Líneas Directrices en su conjunto, la Comisión recomienda su extensión para todo el periodo que finalizará en primavera del 2008, fecha en la que el Consejo deberá aprobar unas nuevas directrices para el periodo 2008-2011. Junto a ello, como ya se ha mencionado, la Comisión espera la adopción por el Consejo de las recomendaciones dirigidas individualmente a los Estados miembros.

Tras la adopción por el Colegio de Comisarios de su Informe Anual de Progresos el mismo es considerado durante los meses de enero, febrero y marzo por el Parlamento Europeo y el Consejo, con el objetivo último de su consideración en el Consejo Europeo de primavera que se celebró los días 8 y 9 de marzo de 2007¹⁵. En las Conclusiones de la Presidencia de este Consejo Europeo tiene especial relevancia la Estrategia de Lisboa para el Crecimiento y el Empleo: el Consejo pide a los Estados miembros y a las instituciones de la UE que sigan actuando para cumplir los objetivos de Lisboa, e insta a la Comisión a presentar un nuevo informe sobre el grado de cumplimiento de los objetivos de los PNR y la Estrategia de Lisboa Renovada en otoño de 2007.

3.4. Bibliografía

- Comisión de las Comunidades Europeas. Propuesta de Decisión del Consejo COM (2006) 32 final. Bruselas, 25.1.2006. Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros.

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2006/com2006_0032es01.pdf

- Comisión de las Comunidades Europeas. Comunicación de la Comisión al Consejo europeo de primavera. COM (2006)816final. Bruselas, 12.12.2006. Ejecución de

la Estrategia de Lisboa renovada para el crecimiento y el empleo: «Un año de resultados».

- Parte I: http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/1206_annual_report_es.pdf

- Parte II: http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/1206_annual_report_spain_es.pdf

- Parte III: http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/1206_annual_report_legal_basis_es.pdf

- Anexo: http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/1206_annual_report_annexe_en.pdf

- Comisión de las Comunidades Europeas. Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo y al Parlamento Europeo. COM (2007)001 final. Bruselas. 10.01.2007. Una política energética para Europa.

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2007/com2007_0001es01.pdf

- Consejo de la Unión Europea. Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Bruselas del 15 y 16 de junio de 2006. 10633/1/06. REV 1. CONCL 2. Bruselas, 17 de junio de 2006. www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/90124.pdf

- Consejo de la Unión Europea. Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Bruselas del 8 y 9 de marzo de 2007. 7224/1/07. REV 1. CONCL 1. Bruselas, 2 de mayo de 2007. www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/93146.pdf

- Comunidad Europea. Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de

¹⁵ Consejo Europeo de Bruselas del 8 y 9 de marzo de 2007. Conclusiones de la Presidencia: www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/93146.pdf

diciembre de 2006, relativa a los servicios en el Mercado Interior. Diario Oficial de la Unión Europea, 27 de diciembre de 2006, L 376/36. www.europarl.europa.eu/comparl/mco/services_directive/061227_oj_services_es.pdf

- Comisión de las Comunidades Europeas. Comunicado de Prensa, IP/06/1416. Bruselas, 18.10.2006. La Comisión prepara el camino para crear en 2008 el Instituto Europeo de Tecnología.

- Comisión de las Comunidades Europeas. Comunicado de Prensa, MEMO/06/399. Bruselas, 25.10.2006. First assessment of Community Lisbon Programme.

- Comisión de las Comunidades Europeas. Comunicado de Prensa, IP/06/1470. Bruselas, 25.10.2006. Community Lisbon Programme and National progress reports well on track.

- Boletín Innovación Europea. DG Empresa e Industria. Comisión Europea. 2007, marzo. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. ISSN1830-4346.

- Estrategia de Lisboa. Informe inédito. Bruselas, 2007. 6 p. Informe de la Representación Permanente de España ante la UE (REPER). Servicio de documentación.

www.w.w.w.e.s-ue.org/Documents/FICHASALEMANIA2007/correper2/CAGRE/CAGRE%20AAGG%2002%20Estrategia%20Lisboa.doc

4. La Estrategia de Lisboa y la educación

4.1. Introducción

4.1.1. Un objetivo estratégico:

“Convertir a la Unión en la economía, basada en el conocimiento, *más competitiva y dinámica del mundo*, capaz de crecer económicamente de manera sostenible, con más y mejores empleos y con mayor cohesión social”¹

¿Cómo alcanzar este objetivo estratégico en el ámbito de la educación? Mediante todos los métodos ya en uso, a los que se añade el “método abierto de coordinación”.

4.1.2. Un método: “El método abierto de coordinación”

Se trata de un procedimiento de consenso adoptado en el Consejo Europeo de Lisboa, para conseguir alcanzar el ambicioso objetivo estratégico que se dio a sí misma la Unión Europea, para la década 2000 - 2010.

Es una herramienta de trabajo para conseguir llegar a acuerdos, que se aplicará a los ámbitos que son competencia de los Estados miembro como el empleo, la protección social, la inclusión social, la educación, la juventud y la formación y está basado en una evaluación comparativa de las iniciativas nacionales. El método abierto de coordinación pretende organizar un proceso para hacer frente a los retos comunes de la economía global, de forma coordinada, mientras respeta, al mismo tiempo, la diversidad nacional. “Se aplicará un planteamiento totalmente descentralizado de acuerdo con el principio de subsidiariedad, en el cual la Unión, los Estados miembro, los niveles regionales y locales, así como



los interlocutores sociales y la sociedad civil, participarán activamente, mediante distintas formas de colaboración.”

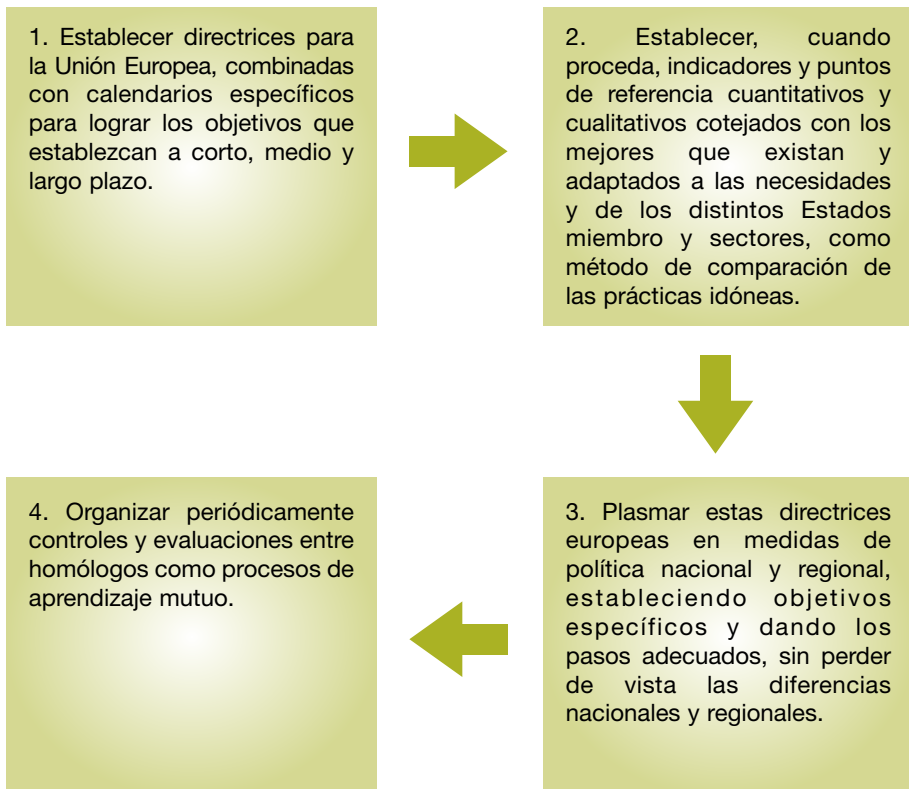
Se le aplica el adjetivo de “abierto” por varios motivos:

- Porque las directrices europeas pueden adaptarse a escala nacional.
- Porque las mejores prácticas deben ser evaluadas y adaptadas en su contexto nacional respectivo.
- Porque hay una clara diferencia entre los indicadores de referencia que han de adoptarse

a escala europea y los objetivos concretos que fija cada Estado miembro para cada indicador, teniendo en cuenta su punto de partida.

- Porque el seguimiento y la evaluación deben tener en cuenta el contexto nacional, dentro de un enfoque sistémico e integrado.
- Porque el desarrollo de este método en sus distintas etapas debe estar abierto a la participación de los distintos actores de la sociedad civil. La asociación es uno de los instrumentos de la gestión moderna.

MÉTODO ABIERTO DE COORDINACIÓN



El documento del Consejo de la UE sobre “La experiencia en curso del método abierto de coordinación”² precisa, con carácter general, un conjunto de observaciones metodológicas respecto a este instrumento:

- No pretende fijar una clasificación general de Estados miembro en cada política, sino organizar un proceso de aprendizaje a escala europea con el fin de estimular el intercambio y la imitación de las mejores prácticas (benchmarking) y de ayudar a los Estados miembro a mejorar sus propias políticas nacionales.
- Es una técnica de evaluación comparativa de resultados, pero no sólo eso. Crea una dimensión europea mediante la determinación de directrices europeas y fomenta la gestión por objetivos mediante la adaptación de dichas directrices a la diversidad nacional.
- Es un medio concreto para desarrollar la gestión moderna utilizando el principio de subsidiariedad.
- Puede fomentar la convergencia en el interés común y en determinadas prioridades comunes acordadas, al tiempo que respeta las diversidades nacional y regional. Es un método global para intensificar la construcción europea.
- Debe combinarse con los restantes métodos disponibles, desde la integración y la armonización hasta la cooperación, en función del problema que haya que abordar. Es un instrumento más que se suma al conjunto general de instrumentos.

En resumen: se trata de las fórmulas de consenso y negociación para aquellos temas no transferidos a la soberanía comunitaria.

4. 2. Espacio Europeo de Educación en una sociedad del conocimiento (EEE)

La Comisión opta por una meta: la creación de un Espacio Europeo de Educación y Formación, basado en tres pilares: la generalización de la educación permanente, escuelas y centros de formación conectados a Internet y un aumento anual considerable de la inversión per cápita en recursos humanos.

Con un horizonte final para 2010:

- Europa como referencia mundial por la calidad y la eficacia de sus sistemas de educación y formación y de sus instituciones.
- Compatibilidad de los sistemas educativos europeos de modo que los ciudadanos puedan pasar de uno a otro y aprovechar su diversidad.
- Convalidación efectiva de los títulos y formación adquirida en cualquier lugar de la Unión Europea.
- Acceso de todos los ciudadanos europeos de cualquier edad a la educación permanente.
- Europa como destino principal de los estudiantes, profesores e investigadores de otras zonas del mundo.

4. 2.1. Desde el año 2000

Metas y horizontes que van a impregnar las principales iniciativas presentadas por la Comisión a partir de este momento.

- **“Informe del Consejo “Educación” al Consejo Europeo, de 14 de febrero de 2001, sobre los futuros objetivos precisos de los sistemas de educación y formación”.**³

Basándose en un informe previo de la Comisión, el Consejo centró su atención en los siguientes objetivos:



Objetivo 1: Mejorar la calidad y la eficacia de los sistemas de educación y de formación.

La educación y la formación son un medio privilegiado de cohesión social y cultural que contribuirá a reforzar la competitividad y el dinamismo de Europa. Se pretende mejorar la calidad de la formación de los profesores y dedicar un esfuerzo particular a las competencias básicas que deben actualizarse para adaptarlas a las evoluciones de la sociedad del conocimiento. Se busca también mejorar la aptitud de los ciudadanos para leer, escribir y hacer cálculos, particularmente en relación con las tecnologías de la información y la comunicación. Mejorar el equipamiento de los centros escolares e institutos de formación mediante una utilización óptima de los recursos. Aumentar las contrataciones en los sectores científicos y técnicos, como los de las matemáticas y las ciencias naturales, a fin de garantizar que Europa sea competitiva en la economía de mañana. Aumentar la calidad de los sistemas de educación y formación significa también mejorar la adecuación entre los recursos y las necesidades, permitiendo a los centros escolares establecer nuevas asociaciones para que puedan cumplir un nuevo papel más diversificado.

Los resultados concretos de este primer objetivo se fijaron en:

- Dar acceso a todas las escuelas a Internet y a los recursos multimedia antes de que termine el año 2001.
- Conseguir que todos los profesores necesarios cuenten con las competencias adecuadas para el uso de estas tecnologías al término del año 2002.
- Lograr un incremento anual considerable de la inversión per capita en recursos humanos.

Objetivo 2: Facilitar el acceso de todos a la educación y la formación.

El modelo social europeo de cohesión social debe permitir a todos los ciudadanos, desde la infancia a la edad adulta, acceder a los sistemas de educación y formación, oficiales o no, facilitando el paso de unos itinerarios educativos a otros (por ejemplo, de la formación profesional a la enseñanza superior). La apertura de los sistemas de educación y formación, puede contribuir considerablemente a promover una ciudadanía activa, la igualdad de oportunidades y una cohesión social duradera.

Objetivo 3: Abrir la educación y la formación a un mundo más amplio.

Este objetivo incluye, por una parte, la construcción del espacio europeo de educación y formación mediante la movilidad y la enseñanza de las lenguas extranjeras y, por otra, el refuerzo de los vínculos con el mundo del trabajo, la investigación y la sociedad civil en su conjunto. Los resultados concretos que deberían conseguirse se fijaron en el fomento de la formación de los jefes de empresa y de los trabajadores por cuenta propia, el fomento del aprendizaje de dos lenguas de la Unión distintas de las lenguas maternas durante un período mínimo de dos años consecutivos y el apoyo a la movilidad de estudiantes, profesores y personal de formación e investigación.

- “Programa de trabajo detallado para el seguimiento de los objetivos concretos de los sistemas de educación y formación en Europa”⁴

En el Consejo Europeo de Barcelona⁵, el Consejo de Educación y la Comisión propusieron el siguiente programa de trabajo, con un calendario detallado de puesta en práctica de los tres futuros objetivos precisos de los sistemas de educación y formación (contemplados en el citado Informe de 2001) y los puntos clave para alcanzarlos:

⁴ Diario Oficial C 142/01 de 14.6.2002

⁵ 15 y 16 de marzo de 2002 (Semestre de Presidencia española de la UE)

Objetivo 1: Mejorar la calidad de los sistemas de educación y formación

Objetivos estratégicos y conexos	Puntos clave	Indicadores para medir los progresos logrados
<p>Mejorar la educación y la formación de profesores y formadores. Fecha de inicio: 2002.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Determinar las cualificaciones que deben poseer los profesores y formadores teniendo en cuenta la transformación de su papel en la sociedad del conocimiento. - Crear las condiciones que permitan prestar el apoyo adecuado a los profesores y formadores para que puedan responder a las exigencias de la sociedad del conocimiento, en particular a través de la formación inicial y la formación continua, dentro de la perspectiva de la educación permanente. - Garantizar un número suficiente de nuevos docentes en todas las asignaturas y niveles educativos, así mismo prever las necesidades a largo plazo de la profesión, aumentando el atractivo de la profesión docente. - Atraer a la profesión docente a profesionales con experiencia en otros sectores. 	<ul style="list-style-type: none"> - Carencia o exceso de profesores y formadores cualificados en el mercado laboral. - Progresión del número de solicitantes en programas de formación (profesores y formadores). - Porcentaje de profesores y formadores que realizan cursos de perfeccionamiento permanente.



Objetivos estratégicos y conexos	Puntos clave	Indicadores para medir los progresos logrados
<p>Desarrollar las aptitudes necesarias para la sociedad del conocimiento. Fecha de inicio: segundo semestre de 2001.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Definir nuevas capacidades básicas y determinar el mejor modo de integrarlas, junto con las capacidades básicas tradicionales, en los programas de estudios. - Garantizar que todo el mundo tenga realmente acceso a las capacidades básicas, incluidos los alumnos desfavorecidos, los que tienen necesidades especiales, los que abandonan el sistema escolar y los estudiantes adultos. - Fomentar la validación oficial de las capacidades básicas, con el fin de facilitar la formación continua y la empleabilidad. 	<ul style="list-style-type: none"> - Personas que terminan la enseñanza secundaria. - Formación continúa del personal docente. - Niveles alcanzados en la alfabetización y en los conocimientos básicos aritméticos o matemáticos, por lo que respecta a la capacidad de «aprender a aprender». - Porcentaje de adultos sin enseñanza secundaria superior que han participado en alguna forma de enseñanza o formación para adultos, por grupos de edad.
<p>Garantizar el acceso de todos a las TIC. Fecha de inicio: segundo semestre de 2001.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Facilitar equipos y programas informáticos educativos adecuados. - Promover la mejor utilización posible de las técnicas de enseñanza y aprendizaje innovadoras basadas en las TIC (tecnologías de la información y la comunicación). 	<ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje de profesores que han sido formados para la utilización de las TIC en los colegios. - Porcentaje de alumnos y estudiantes que utilizan las TIC en sus estudios. - Porcentaje de sesiones de aprendizaje en la enseñanza e institutos de formación en los que se hace uso de las TIC.

Objetivos estratégicos y conexos	Puntos clave	Indicadores para medir los progresos logrados
<p>Aumentar la matriculación en los estudios científicos y técnicos. Fecha de inicio: segundo semestre de 2001.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Incrementar el interés por las matemáticas, la ciencia y la tecnología desde los primeros años. - Motivar a un mayor número de jóvenes para que elijan estudios y carreras en los ámbitos de las matemáticas, las ciencias o la tecnología. - Aumentar el equilibrio entre mujeres y hombres que estudian estas materias. - Alcanzar un número suficiente de profesores cualificados. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aumentar el número de matriculaciones en las asignaturas de matemáticas, ciencia y tecnología (niveles de la enseñanza secundaria avanzada y de la enseñanza universitaria, por sexos). - Aumentar el número de licenciados en matemáticas, ciencias y tecnología, por sexos. - Aumentar el número de científicos e ingenieros en la sociedad, por sexos. - Aumentar el número de profesores cualificados en matemáticas, ciencias y tecnologías (en la enseñanza secundaria).
<p>Aprovechar al máximo los recursos. Fecha de inicio: 2002.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Incrementar la inversión en recursos humanos, garantizando a la vez una distribución equitativa y eficaz de los recursos disponibles, con el fin de posibilitar un acceso generalizado a la educación y la formación y mejorar la calidad de las mismas. - Apoyar el desarrollo de sistemas de aseguramiento de la calidad compatibles, respetando la diversidad europea. - Desarrollar las posibilidades de las asociaciones entre sector público y privado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento de la inversión per cápita en recursos humanos (indicador estructural).



Objetivo 2: Facilitar el acceso de todos a la educación y la formación

Objetivos estratégicos y conexos	Puntos clave	Indicadores para medir los progresos logrados
<p>Un entorno de aprendizaje abierto. Fecha de inicio: entre el segundo semestre de 2002 y el fin de 2003.</p>	<ul style="list-style-type: none">- Ampliar el acceso a la educación permanente, informando, asesorando y orientando respecto de toda la gama de posibilidades de formación disponibles.- Impartir una educación y una formación que permitan a los adultos tomar parte en ellas de manera efectiva y conciliar el aprendizaje con otras responsabilidades y actividades.- Velar por que todo el mundo tenga acceso al aprendizaje.- Promover vías de formación flexible para todos.- Fomentar redes de instituciones de educación y formación a distintos niveles en el marco de la educación permanente.	<ul style="list-style-type: none">- Porcentaje de la población entre 25 y 64 años que participa en la educación o la formación (indicador estructural).

Objetivos estratégicos y conexos	Puntos clave	Indicadores para medir los progresos logrados
<p>Hacer el aprendizaje más atractivo. Fecha de inicio: entre el segundo semestre de 2002 y el fin de 2003.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Alentar a los jóvenes a permanecer en el sistema de educación o formación una vez finalizada la enseñanza obligatoria, y motivar y capacitar a los adultos para que sigan aprendiendo en edades más avanzadas. - Establecer procedimientos de validación oficial de las iniciativas de educación informal. - Hallar formas de hacer más atractivo el aprendizaje dentro y fuera de los sistemas formales de educación y formación. - Fomentar una cultura del aprendizaje. 	<ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje, por grupos de edad, del tiempo de trabajo que los empleados dedican a la formación. - Participación en enseñanza superior. - Proporción de la población entre 18 y 24 años que no hayan seguido más que el primer ciclo de enseñanza secundaria y no prosigan sus estudios o su formación (indicador estructural).
<p>Promoción de la ciudadanía activa, la igualdad de oportunidades y la cohesión social. Fecha de inicio: 2002.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Velar por que entre la comunidad escolar se promueva realmente el aprendizaje de los valores democráticos y de la participación democrática, con el fin de preparar a los individuos a la ciudadanía activa. - Integrar plenamente los aspectos relacionados con la igualdad de oportunidades en los objetivos y el funcionamiento de la educación y la formación. - Garantizar un acceso equitativo a la adquisición de capacidades. 	<ul style="list-style-type: none"> - Proporción de la población entre 18 y 24 años que no hayan seguido más que el primer ciclo de enseñanza secundaria y no prosigan sus estudios o su formación (indicador estructural).



Objetivo 3: Abrir la educación y la formación al mundo

Objetivos estratégicos y conexos	Puntos clave	Indicadores para medir los progresos logrados
<p>Reforzar los lazos con la vida laboral y la investigación, y con la sociedad en general. Fecha de inicio: entre el segundo semestre de 2002 y el fin de 2003.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Promover una estrecha cooperación entre los sistemas de educación y formación y la sociedad en general. - Establecer asociaciones entre escuelas, centros de formación, empresas y centros de investigación de todo tipo, para su mutuo beneficio. - Promover el papel de las partes interesadas pertinentes en el desarrollo de la formación, incluida la formación inicial, y en el aprendizaje en el lugar de trabajo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje de estudiantes y trabajadores en período inicial de formación acogidos a modalidades de colocación (educación en alternancia).
<p>Desarrollar el espíritu empresarial. Fecha de inicio: entre el segundo semestre de 2002 y el fin de 2003.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Fomentar el sentido de la iniciativa y la creatividad en todo el sistema de educación y formación a fin de desarrollar el espíritu empresarial. - Facilitar la adquisición de las cualificaciones necesarias para crear y dirigir un negocio. 	<ul style="list-style-type: none"> - Proporción de personas autoempleadas en distintos sectores de la economía basada en el conocimiento (en particular en el tramo entre 25 y 35 años de edad). - Porcentaje de instituciones de educación y formación que ofrezcan asesoramiento y orientación en la creación de empresas.

Objetivos estratégicos y conexos	Puntos clave	Indicadores para medir los progresos logrados
<p>Mejorar el aprendizaje de idiomas extranjeros. Fecha de inicio: entre el segundo semestre de 2002 y el fin de 2003.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Animar a cada persona a aprender dos o, si procede, más lenguas además de la materna, y concienciar de la importancia del aprendizaje de idiomas a todas las edades. - Animar a las escuelas y centros de formación a que empleen métodos de enseñanza y formación eficaces y motiven a sus alumnos para que sigan estudiando idiomas en etapas posteriores de su vida. 	<ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje de alumnos y estudiantes que logran un nivel de aptitud en dos lenguas extranjeras. - Porcentaje de profesores de lenguas que hayan participado en cursos de formación inicial o permanente que incluyan un elemento de movilidad que les permita entrar en contacto directo con la lengua o la cultura que enseñan.
<p>Aumentar la movilidad y los intercambios. Fecha de inicio: 2002.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ofrecer el máximo acceso a la movilidad, tanto a las personas como a las instituciones de educación y formación, incluidas las que trabajan con los menos privilegiados, y reducir los obstáculos que siguen dificultando la movilidad. - Controlar el volumen, la dirección, los índices de participación y los aspectos cualitativos de los flujos de movilidad en Europa. - Facilitar la validación y el reconocimiento de las competencias adquiridas gracias a la movilidad. - Promover la presencia y el reconocimiento de la educación y la formación europeas en el mundo así como su atractivo para los estudiantes, personal académico e investigadores de otras regiones del mundo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Proporción de estudiantes y trabajadores en prácticas nacionales que sigan parte de sus estudios en otro país de la UE o en un país tercero. - Proporción de profesores, investigadores y académicos de otros países de la UE empleados en distintos niveles educativos. - Número y distribución de estudiantes y de trabajadores en prácticas de la UE y de países terceros en la educación y la formación.



Objetivos estratégicos y conexos	Puntos clave	Indicadores para medir los progresos logrados
<p>Reforzar la cooperación europea. Fecha de inicio: 2002.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mejorar la eficacia y la oportunidad de los procedimientos de reconocimiento a efectos de ampliación de estudios, formación y empleo en toda Europa. - Promover la cooperación entre los organismos y autoridades competentes con vistas a una mayor compatibilidad en el aseguramiento de la calidad y la certificación. - Fomentar la transparencia de la información acerca de las posibilidades y los sistemas de educación y formación con vistas a la creación de un espacio educativo europeo abierto. - Promoción de la dimensión europea de enseñanza y formación profesional. 	<ul style="list-style-type: none"> - Proporción de estudiantes universitarios y postuniversitarios e investigadores que continúen sus estudios en otro país de la UE o en un tercer país. - Porcentaje de licenciados que obtienen títulos comunes en Europa. - Porcentaje de estudiantes y trabajadores en prácticas en ECTS o Europass o que hayan obtenido un título o certificado complementario.

El calendario contemplaba efectuar a mediados de 2003 una evaluación de los resultados y, sobre todo, un Informe intermedio, en 2004, sobre la aplicación del programa de trabajo y un informe final en 2010.

- “Educación y formación 2010: urgen las reformas para coronar con éxito la estrategia de Lisboa”⁶

Se trata del informe intermedio conjunto 2004, del Consejo y la Comisión contemplado por el calendario del Programa. Supone, pues, una primera evaluación en relación con la aplicación del Programa de trabajo

sobre los objetivos en materia de educación y de formación. El informe hace balance de los progresos alcanzados hasta el momento, señala los desafíos a los que debe hacerse frente y se proponen las medidas para alcanzar los objetivos fijados. Este informe también se refiere a la aplicación de la Recomendación y del plan de acción sobre la movilidad, a la Resolución del Consejo sobre la educación la formación permanentes y a la Declaración ministerial de Copenhague sobre «la cooperación europea reforzada en materia de formación y educación profesionales». Asimismo, plasma el seguimiento de varias comunicaciones de la Comisión, principalmente las que se refieren al

⁶ Diario Oficial C 104 de 30.4.2004.

imperativo de invertir más y mejor en recursos humanos, el papel de las universidades en la Europa del conocimiento, la necesidad de mejorar la profesión de investigador en Europa y la *comparación de los rendimientos educativos* de Europa con el resto del mundo.

Se trata de una primera evaluación del proceso iniciado en el Consejo Europeo de Lisboa de la que dependen todas las iniciativas educativas que se han desarrollado hasta el momento, tendentes a:

- Eliminar los obstáculos a la movilidad:

Carta europea de calidad para la movilidad y Europass.

• Carta europea de calidad para la movilidad⁷

La Carta va dirigida a los Estados miembros y, en particular, a las organizaciones responsables de las estancias en el extranjero, y aporta orientaciones sobre las posibilidades de movilidad de los participantes, sean éstos jóvenes o adultos, con fines de aprendizaje o con otros fines, como la adaptación profesional, para favorecer su desarrollo personal y profesional.

Estas orientaciones se formulan en diez principios de aplicación voluntaria y flexible, ya que pueden adaptarse a la naturaleza y las características de cada estancia. Estos principios son:

- orientación e información: debe garantizarse el acceso de todos los candidatos a fuentes fiables y claras de orientación e información sobre las posibilidades de estancia y sus condiciones, así como sobre la propia Carta y los cometidos de las organizaciones de envío y de

acogida;

- plan de aprendizaje: debe describir los objetivos y resultados previstos, los medios de obtenerlos y la evaluación, teniendo asimismo en cuenta los problemas de reintegración;
- personalización: la movilidad ha de corresponder a los currículos personales, a las competencias y a la motivación de los participantes.
- preparación general: los participantes deberían recibir antes de partir una preparación general adaptada a las necesidades específicas, que incluya aspectos lingüísticos, pedagógicos, jurídicos, culturales o financieros;
- aspectos lingüísticos: deberían incluir una evaluación lingüística antes de la salida, la oportunidad de seguir cursos en el idioma del país de acogida o en el idioma en que se imparten los cursos, y un servicio de apoyo y asesoramiento lingüísticos en el país de acogida;
- apoyo logístico: podría incluir información y ayuda en relación con los preparativos del viaje, los seguros, la posibilidad de transferir las becas y los préstamos públicos, los permisos de residencia o de trabajo, la seguridad social y otros aspectos prácticos;
- tutoría: la organización de acogida debería prever asesoramiento y ayuda a los participantes durante toda la estancia, así como para su integración;
- reconocimiento: se debería proporcionar a los participantes ayuda para que obtengan el reconocimiento y la certificación de los estudios cursados, mediante un documento adecuado, como Europass.
- reintegración y evaluación: una



vez que regresen al país de origen, se debería asesorar a los participantes sobre cómo utilizar las competencias adquiridas y determinar si se han cumplido los objetivos del plan de aprendizaje;

- compromisos y responsabilidades: todas las partes (organizaciones de envío y de acogida y participantes) deben consensuar y registrar por escrito las responsabilidades derivadas de los citados criterios de calidad.

- **Europass⁸**

Europass es un conjunto de documentos que ayuda a los ciudadanos a comunicar de manera clara y sencilla las aptitudes, las titulaciones y certificaciones adquiridas a lo largo de la vida en diferentes países o sectores.

El principal objetivo de Europass es facilitar la movilidad de los estudiantes y los trabajadores a través de los Estados Miembros de la UE, los países del Área Económica de Libre Comercio / Espacio Económico Europeo y los países candidatos, siempre que se desee buscar trabajo o solicitar la admisión en algún programa educativo o formativo.

Europass engloba un conjunto de cinco documentos entre los que el Currículum Vitae es su principal elemento, pudiendo complementarlo con los restantes documentos Europass, dependiendo del historial de cada individuo:

- **Currículum Vitae Europass:** Pone a disposición de los ciudadanos un modelo común para presentar sus capacidades, competencias, titulaciones y certificaciones. Incluye indicaciones específicas sobre los distintos campos, así como una serie de directrices y ejemplos.

- **Pasaporte de Lenguas Europass:** permite presentar los conocimientos lingüísticos, a la hora de estudiar y trabajar en Europa, aunque no es un "documento acreditativo oficial", ya que sólo organismos oficiales, pueden acreditar los conocimientos de idiomas mediante una serie de pruebas o exámenes también oficiales.

- **Documento de movilidad Europass:** un documento personal que registra un periodo de aprendizaje o formación realizado por el titular en un país europeo extranjero, permitiéndole comunicar las competencias adquiridas.

- **Suplemento Europass al Título o Certificado:** un documento informativo e institucional destinado a fomentar la transparencia y la transferencia de los títulos y certificados profesionales. Pretende ampliar la información sobre el Título de Técnico de Formación Profesional o del Certificado de Profesionalidad, en términos de las competencias que desarrolla el titular, la gama de empleos accesible, los organismos de expedición y acreditación, el nivel del título o certificado, las distintas maneras de obtener el título o el certificado, los requisitos de entrada y las posibilidades de acceso al siguiente nivel de formación. Además, pretende facilitar la comprensión a empleadores o instituciones de otro país del significado del título o certificado.

- **Suplemento Europass al Título Superior:** un documento informativo y personalizado adjunto al Título Universitario o al Título de Técnico Superior de Formación Profesional, que describe el contenido y la normativa de la formación realizada por el titular. Además amplía la información sobre los resultados obtenidos por cada titular y sobre el sistema nacional de enseñanza superior.

⁸ Decisión nº 2241/2004/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de diciembre de 2004, relativa a un marco comunitario único para la transparencia de las cualificaciones y competencias.

- Medir el avance en educación y formación:

Para llevar a cabo este objetivo de cuantificación de los avances conseguidos, la Comisión cuenta con los siguientes documentos: “Puntos de referencia e indicadores”, “Competencias clave para el aprendizaje permanente” y “Aprendizaje de adultos: Nunca es demasiado tarde para aprender”⁹

“Puntos de referencia europeos en educación y formación. Seguimiento del Consejo de Lisboa”¹⁰ y “Un marco coherente de indicadores y puntos de referencia para el seguimiento de los avances hacia los objetivos de Lisboa en el ámbito de la educación y la formación”¹¹

La expresión “Puntos de referencia en educación y formación” designa objetivos concretos en relación con los cuales es posible medir los progresos y se agrupan en seis áreas: abandono escolar prematuro, titulados en matemáticas ciencias y tecnología, población que ha terminado la enseñanza secundaria superior, competencias clave y aprendizaje permanente e inversión en educación y formación.

La expresión “Marco coherente de indicadores” en el ámbito de la educación y la formación, se corresponde, plenamente, con los objetivos detallados en el Programa de Educación y Formación 2010. Además, esta Comunicación incluye los objetivos fijados en el contexto del “Proceso de Bolonia” (Convergencia de las estructuras de Enseñanza Superior) y del “Proceso de Copenhague” (Formación Profesional). Ofrece una infraestructura estadística muy útil e invita al Consejo a adoptar dicho marco como punto de partida para garantizar la dirección y el seguimiento de las estrategias del

Programa de Educación y Formación 2010.

Se trata, pues, este último, de un importante documento en el que se citan veinte nuevos indicadores para el seguimiento de los progresos en el camino de los objetivos de Lisboa:

- Participación en la enseñanza preescolar.
- Necesidades educativas especiales.
- Jóvenes que abandonan el sistema educativo.
- Conocimientos básicos en lectura, matemáticas y ciencias.
- Conocimientos lingüísticos.
- Dominio de las TIC.
- Competencias cívicas.
- Aprendizaje de la adquisición de competencias.
- Tasa de alumnos jóvenes que acaban el ciclo de enseñanza secundaria.
- Gestión de establecimientos escolares.
- Desarrollo de escuelas en centros polivalentes de adquisición de conocimientos.
- Desarrollo profesional de profesores y formadores.
- Estratificación de los sistemas de educación y de formación
- Diplomados en enseñanza superior.
- Movilidad transnacional de estudiantes de enseñanza superior.
- Participación de adultos en la educación y la formación permanentes.
- Competencias de los adultos.
- Nivel de educación alcanzado por la población.
- Inversiones en educación y formación
- Rentabilidad de la educación y la formación.



⁹ Comunicación de la Comisión COM (2006) 614 final.

¹⁰ Comunicación de la Comisión. 20.11. 2002 - COM (2002) 629 final - no publicado en el Diario Oficial.

¹¹ COM (2007) 61 final. 21.2.2007

Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre las Competencias clave para el aprendizaje permanente – Un marco de referencia europeo.¹²

Dados los nuevos retos que la globalización sigue planteando a la Unión Europea, cada ciudadano requerirá una amplia gama de competencias para adaptarse, de modo flexible, a un mundo que está cambiando con rapidez y muestra múltiples interconexiones. Teniendo en cuenta estas premisas, la Comisión y los Estados miembros han otorgado una especial importancia a la consecución de los siguientes objetivos:

- Determinar y definir las competencias clave necesarias para la plena realización personal, la ciudadanía activa, la cohesión social y la empleabilidad en la sociedad del conocimiento;

- Apoyar las iniciativas de los Estados miembros que tengan por objeto garantizar que, al término de la educación y la formación iniciales, los jóvenes hayan desarrollado las competencias clave en la medida necesaria para prepararlos para la vida adulta, y sentar las bases para el aprendizaje complementario y la vida laboral, y los adultos sean capaces de desarrollar y actualizar sus competencias clave a lo largo de sus vidas;

- Proporcionar una herramienta de referencia a nivel europeo destinada a los responsables de la formulación de políticas, los proveedores de educación, los empleadores y los propios alumnos, con el fin de impulsar las iniciativas nacionales y europeas en pos de objetivos comúnmente acordados;

- Facilitar un marco para posteriores actuaciones a escala comunitaria tanto en el ámbito del programa de trabajo "Educación y Formación 2010"

como en el de los programas comunitarios en materia de educación y formación.

En consecuencia, la Recomendación establece ocho competencias clave que se definen como una combinación de conocimientos, capacidades y actitudes adecuadas al contexto. Aquellas que las personas precisan para su realización y desarrollo, así como para la ciudadanía activa, la inclusión social y el empleo.

1. Comunicación en la lengua materna;
2. Comunicación en lenguas extranjeras;
3. Competencia matemática y competencias básicas en ciencia y tecnología;
4. Competencia digital;
5. Aprender a aprender;
6. Competencias sociales y cívicas;
7. Sentido de la iniciativa y espíritu de empresa, y
8. Conciencia y expresión culturales.

1. Comunicación en la lengua materna.

Es la habilidad para expresar e interpretar conceptos, pensamientos, sentimientos, hechos y opiniones de forma oral y escrita (escuchar, hablar, leer y escribir), y para interactuar lingüísticamente de una manera adecuada y creativa en todos los posibles contextos sociales y culturales, como la educación y la formación, la vida privada y profesional, y el ocio.

Una actitud positiva con respecto a la comunicación en la lengua materna entraña la disposición al diálogo crítico y constructivo, la apreciación de las cualidades estéticas y la voluntad de dominarlas, y el interés por la interacción con otras personas. Ello

¹² Diario Oficial L 394 de 30.12.2006.

implica ser consciente de la repercusión de la lengua en otras personas y la necesidad de comprender y utilizar la lengua de manera positiva y socialmente responsable.

2. Comunicación en lenguas extranjeras.

Comparte, en líneas generales, las principales capacidades de la comunicación en la lengua materna: se basa en la habilidad para comprender, expresar e interpretar conceptos, pensamientos, sentimientos, hechos y opiniones de forma oral y escrita (escuchar, hablar, leer y escribir) en una determinada serie de contextos sociales y culturales (como la educación y la formación, la vida privada y profesional y el ocio) de acuerdo con los deseos o las necesidades de cada cual. El nivel de dominio de cada persona será distinto y variará, asimismo, en función de las necesidades y de los intereses de cada individuo. Exige tener conocimiento de las convenciones sociales, de los aspectos culturales y de la diversidad lingüística. Entraña la apreciación de la diversidad cultural y el interés y la curiosidad por las lenguas y la comunicación intercultural.

3. Competencia matemática y competencias básicas en ciencia y tecnología.

La matemática alude a la habilidad para desarrollar y aplicar el razonamiento matemático con el fin de resolver diversos problemas en situaciones cotidianas. La científica alude a la capacidad y la voluntad de utilizar el conjunto de los conocimientos y la metodología empleados para explicar la naturaleza, con el fin de plantear preguntas y extraer conclusiones basadas en pruebas. La competencia en tecnología se entiende la aplicación de dichos conocimientos en respuesta

a las necesidades humanas.

Incluyen un buen conocimiento de los números y representaciones matemáticas básicas. El conocimiento de los principios básicos de la naturaleza, de los conceptos, principios y métodos científicos fundamentales. La habilidad para utilizar y manipular herramientas y máquinas tecnológicas. Las personas deben ser capaces de reconocer los rasgos esenciales de la investigación científica.

4. Competencia digital

Supone el uso seguro y crítico de las tecnologías de la sociedad de la información (TSI) para el trabajo, el ocio y la comunicación. Se sustenta en las competencias básicas en materia de TIC: el uso de ordenadores para obtener, evaluar, almacenar, producir, presentar e intercambiar información, y comunicarse y participar en redes de colaboración a través de Internet.

Exige una buena comprensión y amplios conocimientos sobre la naturaleza, la función y las oportunidades de las TSI en situaciones cotidianas de la vida privada, social y profesional. Conocimiento de sistemas de tratamiento de textos, hojas de cálculo, bases de datos, almacenamiento y gestión de la información, la comprensión de las oportunidades y los riesgos potenciales que ofrecen Internet y la comunicación por medios electrónicos (correo electrónico o herramientas de red) para la vida profesional, el ocio o como herramienta de apoyo a la creatividad y la innovación.

Las personas deben ser capaces de buscar, obtener y tratar información, así como de utilizarla de manera crítica.

5. Aprender a aprender

Es la habilidad para iniciar el



aprendizaje y persistir en él, para organizar su propio aprendizaje y gestionar el tiempo y la información eficazmente, ya sea individualmente o en grupos. La conciencia del propio proceso de aprendizaje, la determinación de las oportunidades disponibles y la superación de los obstáculos con el fin de culminar el aprendizaje con éxito. Adquirir, procesar y asimilar nuevos conocimientos y capacidades, así como buscar orientaciones y hacer uso de ellas. La motivación y la confianza son cruciales para la adquisición de esta competencia.

Exige la adquisición de las capacidades básicas fundamentales necesarias para el aprendizaje complementario, como la lectura, la escritura, el cálculo y las TIC. A partir de esta base, la persona debe ser capaz de acceder a nuevos conocimientos y capacidades y de adquirirlos, procesarlos y asimilarlos. El deseo de aplicar lo aprendido y vivido anteriormente, la curiosidad que impulsa a buscar oportunidades, son elementos esenciales.

6. Competencias sociales y cívicas.

Suponen la preparación de las personas para participar de una manera eficaz y constructiva en la vida social y profesional, especialmente en sociedades cada vez más diversificadas, y, en su caso, para resolver conflictos.

Comprender los códigos de conducta y los usos generalmente aceptados en las distintas sociedades y entornos. Las dimensiones multicultural y socioeconómica de las sociedades europeas y percibir cómo la identidad cultural nacional interactúa con la europea. Conocer los conceptos básicos relativos al individuo, al grupo, a la organización del trabajo, la igualdad y la no discriminación entre hombres y mujeres.

Capacidad de comunicarse en distintos entornos con tolerancia y comprensión de puntos de vista diferentes.

Conocimiento de los conceptos de democracia, justicia, igualdad, ciudadanía y derechos civiles, así como de su formulación en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Conocimiento de los acontecimientos contemporáneos, de la integración europea y de las estructuras de la UE.

7. Sentido de la iniciativa y espíritu de empresa.

Se trata de la habilidad de la persona para transformar las ideas en actos. Está relacionada con la creatividad, la innovación y la asunción de riesgos, así como con la habilidad para planificar y gestionar proyectos con el fin de alcanzar objetivos. En esta competencia se apoyan todas las personas en la vida cotidiana, al ser conscientes del contexto en el que se desarrolla su trabajo y ser capaces de aprovechar las oportunidades.

Capacidad para comprender las líneas generales del funcionamiento de la economía, las oportunidades y los desafíos que afronta todo empresario u organización. Las personas deben ser conscientes también de la postura ética de las empresas. Capacidad de planificación, organización, gestión, liderazgo y delegación. Habilidad para trabajar tanto individualmente como dentro de un equipo. La actitud empresarial se caracteriza por la iniciativa, la proactividad, la independencia y la innovación tanto en la vida privada y social como en la profesional. Motivación y determinación para cumplir objetivos personales o metas fijadas en común.

8. Conciencia y expresión culturales.

Importancia de la expresión creativa de ideas, experiencias y emociones a través de distintos medios, incluida la música, las artes escénicas, la literatura y las artes plásticas.

Conocimientos básicos de las principales obras culturales, incluida la cultura popular contemporánea. Es esencial comprender la diversidad cultural y lingüística en Europa y otras regiones del mundo, la necesidad de preservarla y la importancia de los factores estéticos en la vida cotidiana. Apreciación y disfrute de las obras de arte, así como la expresión de uno mismo a través de distintos medios gracias a las capacidades individuales innatas. La expresión cultural es fundamental para el desarrollo de las aptitudes creativas, que pueden trasladarse a una variedad de contextos profesionales.

La base del respeto y de una actitud abierta a la diversidad de la expresión cultural es una buena comprensión de la cultura propia y un sentimiento de identidad. Una actitud positiva se basa en la voluntad de cultivar las capacidades estéticas mediante la expresión artística y la participación en la vida cultural.

• Aprendizaje de adultos. “Nunca es demasiado tarde para aprender”¹⁹.

La Comisión llega a la conclusión de que los Estados miembros no pueden permitirse por más tiempo, el hecho de no disponer de un sistema eficaz de educación y de formación de adultos. Un sistema integrado en su estrategia de educación y de formación a lo largo de toda la vida, que garantice a los participantes un mejor acceso al mercado de trabajos, reforzar su integración social y la preparación para una futura vejez activa.

La Comisión lanza los siguientes mensajes clave, destinados a los

actores educativos:

- Remover los obstáculos a la participación. Es fundamental aumentar la participación en la educación y la formación de adultos, haciéndola más equitativa. Los poderes públicos deberían encaminar todos sus esfuerzos a eliminar los obstáculos y a promover la demanda, debiendo poner un especial empeño en las personas menos cualificadas. Deberían poner en marcha sistemas de información y de orientación de calidad, aportando incentivos económicos y apoyando la puesta en marcha de partenariados locales.

- Vigilar la calidad de la educación y la formación de adultos, con el objetivo de favorecer una cultura de calidad en este ámbito de la educación. Los Estados miembros deberían invertir en la mejora de los métodos y materiales educativos adaptados a los estudiantes adultos. Deberían poner en marcha medidas para el desarrollo profesional inicial y continuo de las personas que trabajan en el ámbito de la educación y la formación de adultos, a fin de dotarles de las competencias adecuadas y permitirles un perfeccionamiento adecuado.

- Reconocer y validar los resultados del aprendizaje. En los próximos años, los Estados miembros deberían poner en marcha sistemas de validación y de reconocimiento de los aprendizajes formales e informales, fundándose en los principios europeos comunes y teniendo en cuenta las experiencias ya existentes. El desarrollo de la de la validación et del reconocimiento puede estar ligado al desarrollo de las normas nacionales de certificaciones, dentro del contexto general europeo de certificaciones.

- Invertir en la población de más edad y en los inmigrantes. Los Estados miembros deberían velar para que la



inversión en educación y formación de las personas mayores y los inmigrantes sea suficiente, pero, sobre todo, deberían garantizar la eficacia de la educación y la formación, poniendo en marcha sistemas adaptados a las necesidades de los alumnos. Debería, también, sensibilizar a la opinión pública sobre el importante papel que juegan, los inmigrantes y las personas mayores, en la sociedad y la economía.

- Aplicar indicadores y puntos de referencia. Se debería mejorar la calidad y la comparabilidad de los datos sobre educación y formación de adultos. Sobre todo, es necesario poder comprender mejor las ventajas que presenta la educación y la formación de adultos. Identificar los obstáculos que impiden la participación y poder disponer de datos fiables sobre los prestatarios, los formadores y el desarrollo concreto de las formaciones. También, es muy importante poder disponer de datos fiables por sexos.

- Promoción del multilingüismo

En marzo de 2002, el Consejo Europeo de Barcelona solicitó medidas para mejorar el dominio de las competencias básicas, en particular mediante la enseñanza de al menos dos lenguas extranjeras desde una edad muy temprana, y pidió que se estableciera “un indicador europeo de competencia lingüística” en 2003.

En este sentido, la Comisión y los Estados miembros realizaron una serie de actividades diferentes para promover enfoques políticos adecuados del aprendizaje de idiomas en el contexto de la nueva estrategia “Educación y Formación 2010”.

• Promover el aprendizaje de idiomas y la diversidad lingüística: Un Plan de acción 2004-2006.¹⁴

El 14 de febrero de 2002, el Consejo de Educación invitó a los Estados miembros a adoptar medidas concretas para promover la diversidad lingüística y el aprendizaje de idiomas, y pidió a la Comisión Europea que elaborara propuestas en estos ámbitos. Este Plan de acción supuso la respuesta de la Comisión Europea a dicha petición. Fue el resultado de una extensa consulta pública en la que han participado las instituciones europeas, los Ministerios nacionales pertinentes, numerosas organizaciones en representación de la sociedad civil y el público en general.

Con el fin de crear un entorno favorable a las lenguas, este Plan de acción estableció los siguientes objetivos concretos: adopción de un planteamiento integrador de la diversidad lingüística, creación de comunidades favorables a las lenguas y mejora de la oferta y el uso del aprendizaje de idiomas.

Las ventajas del aprendizaje de idiomas a una edad temprana sólo se manifiestan si se forma de manera específica a los profesores para que enseñen idiomas a niños muy pequeños, si las clases son suficientemente reducidas para un aprendizaje de idiomas eficaz, si se dispone del material de formación adecuado y si el plan de estudios dedica el tiempo suficiente a las lenguas. Las iniciativas para enseñar idiomas a grupos de niños cada vez más jóvenes deben ir acompañadas de recursos adecuados.

Los Estados miembros reconocen que los alumnos deberían dominar al menos dos idiomas extranjeros y destacan la importancia de tener una buena capacidad de comunicación. El objetivo consiste en adquirir un nivel adecuado de comprensión y de expresión, tanto escrita como oral, en dos idiomas extranjeros, así como competencias interculturales y la capacidad de

¹⁴ COM (2003) 449 final - no publicada en el Diario Oficial.

aprender idiomas solo o con la ayuda de un profesor.

Hasta el momento, existe una disparidad significativa entre los diferentes modos de formación de los profesores de idiomas. No todos los profesores han vivido o estudiado en el país de la lengua que enseñan.

La Comisión ha propuesto la realización de un estudio destinado a determinar las competencias pedagógicas y lingüísticas básicas que deben poseer hoy los profesores de idiomas, y se propondrá un marco para la evaluación de estas competencias.

- **“El indicador europeo de competencia lingüística”¹⁵**

La Comisión ha emprendido esta actividad sobre la base del consenso con los representantes de los Estados miembros en el seno de los grupos de trabajo de expertos dedicados a las lenguas y a los indicadores y puntos de referencia. El progreso hacia el objetivo de que todos los alumnos aprendan al menos dos lenguas extranjeras desde pequeños sólo puede medirse utilizando datos fiables sobre los resultados de la enseñanza y el aprendizaje de lenguas extranjeras. El objetivo de este indicador es medir los conocimientos de idiomas que posee cada Estado miembro.

La Comisión propone distribuir entre una muestra de alumnos de centros de educación y formación de todos los Estados miembros, unos tests desarrollados especialmente para evaluar las competencias lingüísticas. Al preparar estos tests se tendrán en cuenta los resultados de anteriores proyectos en este ámbito. Recomienda que, para este indicador, es conveniente recoger datos, entre alumnos que estén acabando la enseñanza obligatoria. Por lo tanto, se propone que la recogida de

datos se realice entre alumnos de quince años.

El indicador debe registrar las capacidades de la muestra de alumnos en cada uno de los seis niveles de las escalas del *“Marco común europeo de referencia para las lenguas”*¹⁶.

El indicador ha de medir cuatro capacidades lingüísticas: comprensión escrita, comprensión oral, expresión oral y expresión escrita. Es posible que en la primera ronda no se pongan a prueba las competencias orales de los alumnos, dada la complejidad de la prueba y su elevado coste.

Sobre estas bases la Comisión esboza una estrategia detallada para preparar una encuesta europea sobre los conocimientos de idiomas, destinada a recopilar los datos necesarios para elaborar el indicador europeo de competencia lingüística. Teniendo en cuenta estas premisas, en mayo de 2006 el Consejo presentó sus conclusiones sobre una serie de aspectos clave de dicho indicador y puso de relieve que debería realizarse una encuesta lo antes posible.

La Comisión presentó, el 13 de abril de 2007 la Comunicación: *“Marco para la encuesta de conocimientos lingüísticos”*¹⁷.

Esta Comunicación ofrece conclusiones sobre todas las cuestiones pendientes relativas al desarrollo de la encuesta puestas de relieve por el Consejo en las citadas conclusiones de mayo de 2006, e invita a éste a tomar nota del marco propuesto para su ejecución. Sobre esta base, la Comisión, en colaboración con los Estados miembros, estaría en condiciones de poner en marcha la encuesta en el primer semestre de 2009.

La Comisión zanja la cuestión sobre el número de lenguas que debería



¹⁵ COM(2005) 356 final - no publicada en el Diario Oficial.

¹⁶ Common European Framework of Reference for Languages: Learning, Teaching, Assessment. Estrasburgo. Consejo de Europa, 2001.

¹⁷ COM(2007) 184 final

evaluarse en la primera ronda de la encuesta diciendo que debería limitarse al inglés, francés, alemán, español e italiano, que son las lenguas europeas oficiales más enseñadas como lengua extranjera en los Estados miembros¹⁸.

4.2.2 Desde el año 2005.

Revisión de la Estrategia de Lisboa.¹⁹

Dos iniciativas fundamentales en la política general de la Comisión Europea que afectan, también, a la política de Educación:

- Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 20 de julio de 2005, *“Acciones comunes para el crecimiento y el empleo: el programa comunitario sobre la estrategia de Lisboa”*²⁰ Tiene como objetivo, en lo que a educación se refiere, el fomento del conocimiento y la innovación, otorgando una gran importancia al capital humano.

- *“Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento europeo relativa a la revisión de la Estrategia para un desarrollo sostenible”*.²¹ A partir de 2005, la Comisión establece siempre un nexo de unión entre la educación y el empleo (por ej. en estos momentos es importante el tema de las guarderías escolares).

Que se concretan en iniciativas educativas:

- **“Programa de acción en el ámbito del aprendizaje permanente”**, sobre la base de este “relanzamiento de la estrategia de Lisboa”. Contempla un campo de acción entre 2007 y 2013.²²

El objetivo general de este Programa consiste en *desarrollar y reforzar los intercambios, la cooperación y la movilidad* para que los sistemas

de educación y formación se conviertan en una referencia de calidad mundial con arreglo a la estrategia de Lisboa. Por tanto, contribuye al desarrollo de la Comunidad como sociedad del conocimiento avanzada, caracterizada por un desarrollo económico sostenible, con más y mejores empleos y con mayor cohesión social.

El programa persigue, además, en relación al aprendizaje permanente, los siguientes objetivos específicos:

- Contribuir al desarrollo de una educación y una formación de calidad, y promover unos elevados niveles de calidad, la innovación y la dimensión europea en los sistemas y las prácticas vigentes.

- Apoyar la realización de un espacio europeo del aprendizaje permanente.

- Ayudar a mejorar la calidad, el atractivo y la accesibilidad de las oportunidades de educación y formación.

- Reforzar su contribución a la cohesión social, la ciudadanía activa, el diálogo intercultural, la igualdad entre hombres y mujeres y la realización personal.

- Ayudar a promover la creatividad, la competitividad, la empleabilidad y el crecimiento del espíritu empresarial.

- Favorecer una mayor participación de personas de todas las edades, incluidas las que tienen necesidades especiales y las pertenecientes a grupos desfavorecidos.

- Promover el aprendizaje de las lenguas y la diversidad lingüística.

- Apoyar el desarrollo de los medios que ofrecen las tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

- Reforzar su papel para crear un sentimiento de ciudadanía

¹⁸ Eurostat UOE.

¹⁹ “Trabajando juntos por el crecimiento y el empleo - Relanzamiento de la estrategia de Lisboa”. COM (2005) 24 final - no publicada en el Diario Oficial.

²⁰ COM (2005) 330 final - no publicada en el Diario Oficial.

²¹ COM (2005) 658 final. Enviada a todas las formaciones del Consejo, con especial mención del aprendizaje permanente.

²² Decisión del Parlamento europeo y del Consejo, nº 1720/2006 CE. 15.11. 2006.



Europea, basado en el respeto de los valores europeos, y la tolerancia y el respeto hacia los pueblos y las culturas.

- Promover la cooperación en materia de garantía de la calidad en todos los sectores de la educación y la formación.
- Contribuir a la calidad estimulando el mejor aprovechamiento de los resultados, productos y procesos innovadores, e intercambiar buenas prácticas.

Para alcanzar estos objetivos, el Programa apoya las siguientes acciones:

- La movilidad de las personas que participan en el aprendizaje permanente.
- Las asociaciones bilaterales y multilaterales.
- Los proyectos unilaterales, nacionales o multilaterales, incluidos los destinados a promover la calidad de los sistemas de educación y formación mediante la transferencia transnacional de innovación.
- Las redes multilaterales.
- Los estudios y las reformas de las políticas y los sistemas de aprendizaje permanente, así como sus componentes.
- La concesión de subvenciones de funcionamiento para sufragar determinados costes de funcionamiento y administrativos de las instituciones y asociaciones.
- Las medidas de acompañamiento, es decir, las demás iniciativas destinadas a promover los objetivos del programa.
- Las actividades de preparación de estas acciones.
- La organización de actos (seminarios, coloquios, reuniones) destinados a facilitar la aplicación del programa, las acciones de información, publicación y difusión, así como las acciones

destinadas a dar a conocer mejor el programa y a proceder a su seguimiento y evaluación.

La participación en el programa está abierta no sólo a los Estados miembros, sino también a los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), los miembros del Espacio Económico Europeo (EEE) (Islandia, Liechtenstein y Noruega), la Confederación Suiza, los países candidatos a la adhesión a la UE y los posibles países candidatos de los Balcanes Occidentales, con arreglo a las normas y los acuerdos que rigen su participación en los programas comunitarios. Asimismo, la Comisión puede organizar la cooperación con terceros países y organizaciones internacionales como el Consejo de Europa o la UNESCO.

Los beneficiarios del programa son los siguientes:

- Escolares, estudiantes, personas en formación y alumnos adultos.
- Todas las categorías de personal docente.
- Personas que se encuentren en el mercado de trabajo.
- Instituciones y organismos que presenten ofertas en el marco del programa.
- Personas y organismos responsables de los sistemas y las políticas a nivel local, regional y nacional
- Empresas, interlocutores sociales y sus organizaciones a todos los niveles, incluidas las organizaciones profesionales y las cámaras de comercio e industria.
- Organismos que presten servicios de orientación, asesoramiento e información.
- Asociaciones de los participantes, de padres o de profesores.
- Centros de investigación y organismos que trabajen sobre



aspectos del aprendizaje permanente.

- Asociaciones sin ánimo de lucro, organismos de voluntariado y organizaciones no gubernamentales.

La Comisión y las Agencias nacionales comparten la gestión del programa. Un Comité compuesto por representantes de los Estados miembros ayuda a la Comisión. En él pueden participar los interlocutores sociales como observadores para las cuestiones relativas a la formación profesional.

La dotación financiera indicativa del programa para toda su duración asciende a 6.970 millones de euros. Se definen los importes mínimos que deben asignarse a los programas sectoriales: 13 % para Comenius, 40 % para Erasmus, 25 % para Leonardo da Vinci y 4 % para Grundtvig.

La Comisión garantiza un seguimiento y una evaluación periódicos del Programa de acción en cooperación con los Estados miembros. Estos últimos deberán presentar informes a la Comisión, uno sobre la aplicación del programa, a más tardar el 30 de junio de 2010, y otro sobre sus efectos, como muy tarde el 30 de junio de 2015.

Por su parte, la Comisión presentará un informe de evaluación intermedia sobre los resultados obtenidos y sobre los aspectos cuantitativos y cualitativos de la aplicación a más tardar el 31 de marzo de 2011.

Incluye seis subprogramas: cuatro sectoriales, uno transversal y el Programa Jean Monnet. Todos están estructurados del mismo modo y atienden las necesidades en materia de enseñanza y aprendizaje de todos los participantes y de los centros y las organizaciones que imparten o facilitan la enseñanza de los respectivos

sectores. Todas las acciones integran la movilidad, las lenguas y las nuevas tecnologías.

Comenius

Este programa tiene por objeto la enseñanza preescolar y escolar hasta el final del segundo ciclo de enseñanza secundaria, así como los centros y organizaciones que imparten esa enseñanza.

Los dos objetivos específicos son:

- Fomentar entre los jóvenes y el personal docente la comprensión de la diversidad de las culturas europeas y del valor de esa diversidad.
- Ayudar a los jóvenes a adquirir las aptitudes básicas para la vida y las competencias necesarias para su desarrollo personal, su futuro laboral y la ciudadanía activa.

Los siguientes objetivos operativos:

- La mejora de la movilidad, especialmente de su calidad y su volumen.
- La mejora de las asociaciones entre escuelas de diferentes Estados miembros, especialmente de su calidad y su volumen, para alcanzar una participación de al menos tres millones de alumnos durante el programa.
- El fomento del aprendizaje de lenguas extranjeras.
- El desarrollo de contenidos, servicios, pedagogías y prácticas innovadoras y basadas en las TIC.
- La mejora de la calidad y la dimensión europea de la formación del profesorado.
- El apoyo de las mejoras de los planteamientos pedagógicos y la gestión de las escuelas.

Resulta una novedad la inclusión de las asociaciones «Comenius-REGIO» con el fin de estimular la cooperación entre regiones fronterizas.

Erasmus

El programa Erasmus se refiere a la educación superior formal y a la formación profesional avanzada, sea cual sea la duración de la carrera o cualificación, incluidos los estudios de doctorado. La formación profesional avanzada ya no está incluida en Leonardo da Vinci, sino en Erasmus.

Objetivos específicos:

- Apoyar la realización de un Espacio Europeo de Educación Superior.
- Reforzar la contribución de la educación superior y la formación profesional avanzada al proceso de innovación.

Objetivos operativos, para reforzar y desarrollar:

- La movilidad (también cualitativamente): debería llegar a los tres millones de personas de aquí a 2012.
- La cooperación (también cualitativamente) entre los centros de educación superior, y entre éstos y las empresas.
- La transparencia y la compatibilidad entre las cualificaciones adquiridas.
- Las prácticas innovadoras y su transferencia entre países.
- El desarrollo de contenidos, servicios, pedagogías y prácticas innovadoras y basadas en las TIC.

Leonardo da Vinci

El programa Leonardo da Vinci se refiere a la formación profesional que no sea de nivel superior.

Objetivos específicos:

- Apoyar a los participantes en actividades de formación en la adquisición y el uso de conocimientos, competencias, y cualificaciones con miras al desarrollo personal, la empleabilidad y la participación en el mercado laboral europeo.
- Apoyar las mejoras de la calidad y la innovación.
- Aumentar el atractivo de la formación profesional y de la movilidad.

Objetivos operativos para desarrollar y reforzar:

- La movilidad (también cualitativamente) en este ámbito y en el de la formación continua, para que las estancias en empresas lleguen, al menos, a 80 000 de aquí al final del programa.
- La cooperación (también cualitativamente) entre los distintos agentes.
- El desarrollo de prácticas innovadoras y su transferencia entre distintos países.
- La transparencia y el reconocimiento de cualificaciones y competencias, incluidas las adquiridas mediante la enseñanza no formal o informal.
- El aprendizaje de lenguas extranjeras.
- El desarrollo de contenidos, servicios, pedagogías y prácticas innovadoras y basadas en las tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

Grundtvig

El programa Grundtvig se refiere a todo tipo de educación para adultos.

Objetivos específicos:

- Responder al reto del envejecimiento de la población en Europa en el ámbito de la educación.



- Ayudar a que los adultos adquieran medios de mejorar sus conocimientos y competencias.

Objetivos operativos:

- Mejorar cualitativamente y facilitar la movilidad en Europa de las personas participantes en la educación de adultos, de manera que, de aquí al final del programa, se apoye la movilidad de al menos 7 000 de estas personas.
- Mejorar cualitativamente y aumentar cuantitativamente la cooperación.
- Ayudar a las personas de sectores sociales marginales o vulnerables, en particular las personas de edad avanzada y quienes hayan abandonado el sistema de enseñanza sin cualificaciones básicas, y buscar alternativas para ellas.
- Apoyar el desarrollo de prácticas innovadoras y su transferencia entre distintos países.
- Apoyar el desarrollo de contenidos, servicios, pedagogías y prácticas de aprendizaje permanente innovador y basado en las TIC.
- Mejorar los planteamientos pedagógicos y la gestión de las organizaciones de educación de adultos.

Programa transversal

El programa transversal se refiere a actividades que superan los límites de los programas sectoriales.

Cuatro actividades clave:

- La cooperación y la innovación políticas.
- La promoción del aprendizaje de idiomas.
- El desarrollo de contenidos, servicios, pedagogías y

prácticas innovadores basados en las TIC.

- La difusión y la explotación de los resultados de acciones en el marco de este programa o de los programas previos, así como el intercambio de buenas prácticas.

Objetivos específicos:

- Promover la cooperación europea en ámbitos que cubran al menos dos programas sectoriales.
- Impulsar la calidad y la transparencia de los sistemas de educación y formación de los Estados miembro.

Objetivos operativos:

- Apoyar el desarrollo de políticas y la cooperación a escala europea en el ámbito del aprendizaje permanente, en el contexto del proceso de Lisboa y del programa de trabajo «Educación y Formación 2010», así como de los procesos de Bolonia y Copenhague y sus sucesores, etc.
- Disponer de datos, estadísticas y análisis comparables que sirvan de base para la elaboración de políticas de aprendizaje permanente, así como seguir de cerca el grado de avance en los objetivos y determinar los ámbitos que requieran una atención particular.
- Promover el aprendizaje de idiomas y apoyar la diversidad lingüística en los Estados miembros.
- Apoyar el desarrollo de contenidos, servicios, pedagogías y prácticas innovadores basados en las TIC.
- Garantizar la publicidad, la difusión y la toma en consideración de los resultados del programa.

Cabe señalar que la Comisión va librando fondos para este Programa, a medida en que se publicitan las convocatorias. En 2007 ha habido fondos disponibles para proyectos multilaterales y, sin embargo, no están asignados fondos para proyectos y estudios unilaterales/nacionales.

Programa Jean Monnet

El programa Jean Monnet aborda específicamente las cuestiones relativas a la integración europea en el ámbito universitario y el apoyo a los centros y asociaciones activos en materia de educación y formación a escala europea.

Tres actividades clave:

- La acción Jean Monnet, en la que también pueden participar centros de países terceros, representa, como mínimo, el 16 % del presupuesto de este programa.
- Subvenciones de funcionamiento para los centros designados que persigan un fin de interés europeo: el Colegio de Europa, el Instituto Universitario Europeo de Florencia, el Instituto Europeo de Administración Pública (EIPA) de Maastricht, la Academia de Derecho Europeo (ERA) de Tréveris, la Agencia Europea para el Desarrollo de la Educación Especial Middelfart y el Centro Internacional de Formación Europea (CIFE) de Niza; estas subvenciones representan, como mínimo, el 65 % del presupuesto.
- Subvenciones de funcionamiento para otros centros y asociaciones europeos en el ámbito de la educación y la formación, que representan, como mínimo, el 19 % del presupuesto.

Objetivos específicos:

- Estimular las actividades de enseñanza, investigación y reflexión en el ámbito de los estudios sobre la integración europea.
- Apoyar la existencia de una gama adecuada de centros y asociaciones dedicados a temas relacionados con la integración europea y la educación y la formación con una perspectiva europea.

Objetivos operativos:

- Estimular la excelencia, fomentar el conocimiento y la sensibilización sobre la integración europea.
- Apoyar a centros europeos que traten temas relacionados con la integración europea, cuyo ámbito de aplicación se extienda más allá de los centros y las asociaciones de calidad.

Las acciones incluyen proyectos unilaterales y nacionales, como las cátedras, los centros de excelencia y los módulos de enseñanza Jean Monnet o el apoyo a los jóvenes investigadores, así como los proyectos y las redes multilaterales.

- “Modernizar la educación y la formación: una contribución esencial a la prosperidad y a la cohesión social en Europa”²³.

Informe intermedio conjunto 2006 del Consejo y de la Comisión sobre los progresos registrados en el marco del programa de trabajo “Educación y formación 2010”.

El análisis de la Comisión llega a una conclusión preocupante: Las reformas nacionales avanzan. Sin embargo, los escasos progresos registrados en relación con los puntos de referencia, más estrechamente vinculados con la



inclusión social, resultan particularmente inquietantes, en contraste con la rapidez con que se alcanzó el nivel de referencia fijado por la UE relativo al incremento del número de titulados en matemáticas, ciencias y tecnología. A menos que se realicen esfuerzos mucho mayores en materia de abandono escolar, finalización de la enseñanza secundaria superior y competencias clave, un mayor porcentaje de la próxima generación se enfrentará a la exclusión social, con el consiguiente coste para la economía y la sociedad.

La Comisión pide a los Estados miembros que presten una especial atención a:

- un mejor seguimiento de la puesta en práctica de las estrategias de educación y formación permanentes en todos los Estados miembros;
- la consecución de un acuerdo sobre una recomendación relativa a un marco europeo de cualificaciones, así como sobre el proyecto de recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las competencias clave para el aprendizaje permanente, y a la continuación de los trabajos sobre la calidad de la formación del profesorado;
- la mejora de la información y de los intercambios de experiencias en relación con el uso que se da a los recursos financieros asignados por los Fondos Estructurales y el Banco Europeo de Inversiones en apoyo del desarrollo de la educación y la formación, a fin de poder aprovechar más racionalmente estos recursos en el futuro.

- Propuesta de Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la creación del Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje a lo largo de la vida (EQF)²⁴.

Ján Figel', Comisario europeo de Educación, Formación, y Cultura,

declaró en la presentación de esta propuesta: "Los ciudadanos europeos sufren trabas con excesiva frecuencia cuando desean desplazarse a otro país para estudiar o trabajar, o cuando pretenden hacer valer estudios o formaciones anteriores. El MEC contribuirá a superar este problema: hará más comprensibles en toda Europa las distintas cualificaciones nacionales y, por lo tanto, promoverá el acceso a la educación y a la formación. Cuando se adopte, el MEC aumentará la movilidad para aprender o trabajar. Consideramos que es una iniciativa clave para crear más empleo y potenciar el crecimiento, lo que ayudará a los europeos a afrontar los retos de una economía mundial del conocimiento en proceso de globalización".

Se trata de uno de los resultados concretos del programa de trabajo «Educación y Formación 2010», establecido después del Consejo Europeo de Lisboa de 2000, y se pidió específicamente en los Consejos Europeos de primavera de 2005 y 2006. La propuesta se desarrolló tras una extensa consulta con los Estados miembros, los interlocutores sociales y otros interesados y forma parte de las acciones comunitarias del programa de Lisboa presentadas por la Comisión en apoyo de los esfuerzos de los Estados miembro para garantizar el cumplimiento de los objetivos de desarrollo social y económico acordados en marzo de 2000.

El elemento central del Marco Europeo de Cualificaciones (MEC) se compone de ocho niveles de referencia que describen qué conoce, comprende y es capaz de hacer una persona, independientemente del sistema por el que haya adquirido una cualificación determinada. Por lo tanto, los niveles de referencia del MEC no aplican el enfoque tradicional, en el que se hace hincapié en los componentes del

²⁴ Recomendación del PE y del Consejo, presentada por la Comisión (COM(2006) 479 final).

aprendizaje (duración de una experiencia de aprendizaje, tipo de centro, etc.)

La toma en consideración de los resultados del aprendizaje contribuye a mejorar la correspondencia entre las necesidades del mercado laboral (en cuanto a conocimientos, capacidades y competencias) y la oferta de educación y formación. Facilita la validación del aprendizaje no formal e informal y facilita, además, la transferencia y el uso de cualificaciones entre distintos países y sistemas de educación y formación. Como instrumento de promoción de la formación permanente, el MEC incluye la enseñanza general y para adultos, la formación profesional y la enseñanza superior. Los niveles de referencia abarcan todo el espectro de cualificaciones concedidas desde el final de la enseñanza obligatoria hasta el nivel superior de la enseñanza universitaria y de la formación profesional.

El proyecto de Recomendación prevé que los Estados miembros alineen sus sistemas nacionales de cualificaciones con el MEC antes de 2009. Por lo tanto, ello permitirá a las personas y a los empleadores utilizar el Marco europeo de cualificaciones como herramienta útil para comparar los niveles de cualificaciones de diferentes países y sistemas de educación y formación. El MEC funcionará como un dispositivo de transposición para establecer relaciones más claras entre cualificaciones y sistemas diferentes.

- Creación de la Agencia ejecutiva para la Educación: EACEA, a nivel europeo, responsable de la gestión de ciertos aspectos de los programas educativos incluidos en el Programa de acción,²⁵ y, a continuación, creación de la *Agencia ejecutiva española para la Educación*²⁶.

La Comisión está habilitada para la creación de Agencias ejecutivas

encargadas de ciertas tareas relativas a la gestión de programas comunitarios determinados²⁷.

Este hecho, debería traducirse en una mejor gestión y una mayor calidad de los servicios prestados a los beneficiarios. La nueva Agencia se caracteriza por una mayor estabilidad del personal y la capacidad de crear y explotar sinergias entre Programas.

Las tareas de gestión y administración de los Programas se ven, así, concentradas en la Agencia, lo que deja libre a la Comisión para concentrarse en sus actividades políticas e institucionales. Sin embargo la Agencia rinde cuentas, periódicamente a las dos Direcciones generales que la "tutelan": la DG Educación y Cultura y la DG Sociedad de la Información y Medios de Comunicación, responsable de los Programa Media 2007.

Se efectuó un análisis de costes y se demostró que la utilización de una Agencia ejecutiva que gestionase ciertos aspectos de los Programas comunitarios en los ámbitos de la educación, la cultura y el audiovisual era la mejor solución, tanto desde el punto de vista económico, como de la gestión.

La Agencia se ha creado para un periodo de cuatro años: 2005-2008 y está plenamente operativa desde el 3 de enero 2006

4. 3. Espacio Europeo de Educación Superior (EEES)

Desde la Declaración de Bolonia²⁸, se plantea un proceso de adaptación del sistema universitario de todos los Estados miembros de la UE, con el objetivo de crear un Espacio Europeo de Educación Superior. A continuación, las Conclusiones de Lisboa²⁹ enfocan este tema, enmarcándolo dentro de una de las



²⁵ Decisión de la Comisión (2005/56/CE) 14 de enero 2005.

²⁶ Creación del Organismo Autónomo Programas Educativos Europeos. (Disposición adicional

cuadragésima sexta de la Ley de "Acompañamiento" de 29 de diciembre de 2006)

²⁷ Reglamento CE nº 58/2003. 19 de diciembre 2002

²⁸ 19 de junio de 1999 (ratificada por 30 países europeos)

²⁹ Ver nota nº 1

metas propuestas: la creación de un Espacio Europeo de Innovación e Investigación.

Hasta 2005 la Comisión adoptó algunas iniciativas respecto al papel de las Universidades. A partir de ese momento, la Comisión aprecia problemas en las iniciativas que ha iniciado con respecto a las políticas universitarias. La Comisión no encuentra el camino adecuado para la coordinación ya que las Universidades gozan de una gran autonomía en todos los Estados miembro. Esta es una de las razones por las que, en estos momentos, es un tema sobre el que no se trabaja desde el punto de vista educativo.

Como ejemplo de los temas tratados hasta 2005, se pueden señalar las siguientes iniciativas:

El papel de las universidades en la Europa del conocimiento

Comunicación de la Comisión COM (2003) 58 final (5.2. 2003).

Una mayor cooperación europea en la garantía de la calidad de la enseñanza superior

Propuesta de la Comisión para una Recomendación del Consejo y del Parlamento Europeo COM (2004) 642 final (12.10.2004).

Movilizar el capital intelectual de Europa: crear las condiciones necesarias para que las Universidades puedan contribuir plenamente a la Estrategia de Lisboa

Comunicación de la Comisión COM (2005) 152 final (20.4. 2005).

La Enseñanza Superior europea en una perspectiva mundial

Anexo a la Comunicación de la Comisión 'Movilizar el capital intelectual de Europa: crear las condiciones necesarias para que las universidades puedan contribuir plenamente a la

Estrategia de Lisboa' (COM (2005)152 final) (20.4. 2005).

De Berlín a Bergen – La contribución de la UE

Informe de Seguimiento de la Comisión. Proceso de Bolonia (7.4. 2005).

En cuanto al resto de las iniciativas europeas, hay que remitirse a lo expuesto en la "Guía del Espacio Europeo de Educación Superior", publicada por la Dirección General de Cooperación con el Estado y Asuntos Europeos de la Consejería de Presidencia de la Comunidad de Madrid.

4. 4. Conclusiones

El Comisario Figel "se expresaba así recientemente: "La educación y la formación son requisitos previos para que funcione correctamente el triángulo del conocimiento (educación – investigación – innovación). Desempeñan un papel clave a la hora de fomentar el crecimiento y la creación de puestos de trabajo así como para garantizar la igualdad de oportunidades y la cohesión social para todos los ciudadanos".

Los programas nacionales de reforma indican que en muchos Estados miembros están en curso, o se están preparando iniciativas prometedoras.

Sin embargo, es necesario realizar esfuerzos más importantes para continuar esas reformas y aplicar plenamente el programa de trabajo "Educación y formación 2010", también mediante un intercambio de prácticas correctas más intenso entre Estados miembros. En la mayoría de éstos aún deben establecerse estrategias completas de educación permanente basadas en la eficacia y la equidad. Para facilitar una amplia base de conocimientos que apoye la capacidad de Europa en cuanto a excelencia e innovación, deben

intensificarse las reformas para mejorar más los distintos niveles de educación. En particular, deben hacerse esfuerzos para modernizar la enseñanza superior y garantizar una formación profesional de elevada calidad y atractiva.

Para el futuro de Europa es esencial la inversión en educación y formación. Simultáneamente, las políticas y prácticas educativas exigen una base más sólida. Es necesario potenciar la práctica de la evaluación y alentar en mayor medida la investigación.

Además deben aprovecharse plenamente las oportunidades que ofrecen los Fondos Estructurales y el Programa de Educación Permanente 2007-2013.³⁰

Como síntesis de todo lo anteriormente expuesto, se puede concluir que, desde el año 2000, nos encontramos ante cuatro documentos clave que señalan el camino que la Comisión, junto con el Consejo, se han propuesto seguir el ámbito de la Educación y la Formación y un proceso de reflexión, iniciado en 2007, para afrontar el futuro del Programa de Trabajo, a partir de 2010:

- 1º- "Informe del Consejo "Educación" al Consejo Europeo, de 14 de febrero de 2001, sobre los futuros objetivos precisos de los sistemas de educación y formación"³¹.
- 2º- "Programa de trabajo detallado para el seguimiento de los objetivos concretos de los sistemas de educación y formación en Europa"³².
- 3º- "Programa de acción en el ámbito del aprendizaje permanente". Contempla un campo de acción entre 2007 y 2013.³³.

- 4º Perspectivas a partir de 2010: El desarrollo del programa de trabajo "Educación y Formación 2010".

Para comenzar un proceso de reflexión sobre el futuro marco estratégico de la actuación de la UE, en el ámbito de la educación y la formación, el Consejo ha mantenido un cambio de impresiones sobre el futuro del programa de trabajo "Educación y Formación 2010"³⁴.

Los debates vienen abarcando, en particular, los puntos siguientes:

- El papel del programa de trabajo "Educación y formación 2010" con respecto al programa de Lisboa,
- Como puede reforzarse el impacto del programa de trabajo 2010 a escala comunitaria y de los Estados miembros, para contribuir a la calidad de los sistemas de educación y formación,
- Principales retos y temas nuevos que deberían tratarse en este marco después de 2010.

En resumen: por encima de otros temas, y siempre en paralelo a la estimulación y apoyo a la movilidad de alumnos y profesores, se destaca la importancia de basarse en lo ya logrado y en la necesidad, entre otras cosas, de:

- mantener la educación y la formación en el centro de la estrategia de Lisboa;
- garantizar el acceso a la enseñanza y la formación, y la igualdad de oportunidades para todos;
- desarrollar una cultura de aprendizaje que sea atractiva, sobre todo para los jóvenes;
- promover y tener en cuenta cada vez más la investigación en materia de educación;
- desarrollar y mantener un



enfoque de la educación que tome en consideración todas las etapas de la vida, que empiece por la primera infancia y luego se prolongue a lo largo de la vida;
– reconocer el papel de la educación y la formación como catalizador de la integración social y para enseñar la democracia.

Los avances en la aplicación del programa de trabajo "Educación y Formación 2010" se consignarán en informes intermedios conjuntos bienales del Consejo y la Comisión. El próximo informe intermedio conjunto bienal se redactará en 2007 con vistas a su adopción en 2008.

Este informe debería contener ya orientaciones para el desarrollo del programa de trabajo en materia de educación y formación más allá de 2010.

Enlaces de interés para la búsqueda de documentos:

Conclusiones de Lisboa:

http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_es.htm

Informe del Consejo sobre los Objetivos precisos de los sistemas de Educación y Formación:

<http://lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52001DC0059:ES:HTML>

Programa de trabajo detallado:

http://europa.eu.int/eur-lex/pri/es/oj/dat/2002/c_142/c_14220020614es00010022.pdf

Educación y formación 2010: urgen las reformas:

<http://www.upm.es/servicios/ceyde/actualidad/htdocs/c1042004001.pdf>

Carta europea de Calidad para la

Movilidad:

http://lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2006/l_394/l_39420061230es00050009.pdf

Europass:

<http://www.mec.es/europass/index.html>

http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/es/oj/2004/l_390/l_39020041231es00060020.pdf

Puntos de referencia europeos en Educación y Formación:

http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2002/com2002_0629es01.pdf

Un marco coherente de Indicadores y Puntos de referencia:

http://lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2007/com2007_0061es01.pdf

Recomendación sobre las Competencias clave:

http://lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2006/l_394/l_39420061230es00100018.pdf

Aprendizaje de Adultos. Nunca es demasiado tarde para aprender:

http://lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2006/com2006_0614es01.pdf

Promover el aprendizaje de Idiomas y la Diversidad Lingüística:

<http://lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52003DC0449:ES:HTML>
<http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c11068.htm>

El Indicador europeo de Competencia Lingüística:

http://ec.europa.eu/education/policies/lang/doc/com356_es.pdf

Marco para la encuesta de conocimientos lingüísticos:

http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/com184_es.pdf

Trabajando juntos para el Crecimiento y el Empleo – Relanzamiento de Lisboa:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005DC0024:ES:HTML>

Acciones comunes para el Crecimiento y el Empleo.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005DC0330:ES:HTML>

Comunicación para la estrategia de un Desarrollo Sostenible:

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2005/com2005_0658es01.pdf

Programa de acción en el ámbito del Aprendizaje Permanente:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:327:0045:01:ES:HTML>

Modernizar la Educación y la Formación: una contribución esencial:

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2006/c_079/c_07920060401es00010019.pdf

Marco Europeo de Cualificaciones:

http://ec.europa.eu/education/policies/educ/eqf/com_2006_0479_es.pdf

Agencia Ejecutiva para la Educación: EACEA

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32005D0056:ES:HTML>

Agencia Ejecutiva Española para la Educación:

<http://www.mec.es/programas-europeos/jsp/plantillasoc.jsp?id=enlaces>

Declaración de Bolonia:

http://magno.uab.es/fas/piune/normativa/declaracion_bolonia.pdf

El papel de las Universidades en la Europa del Conocimiento:

<http://eees.universia.es/historia/papel-universidades/com2003-0058es01El-papel-de-las-univ-en-la-Europa-del-conoc.pdf>

Una mayor cooperación europea en la Calidad de la Enseñanza:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:064:0060:01:ES:HTML>

Movilizar el Capital Intelectual de Europa:

<http://www.upm.es/innovacion/calidad/documentos/comm-univ-2005-final-ES.pdf>

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/445&format=HTML&aged=0&language=ES&guiLanguage=en#fnB2>

De Berlín a Bergen – La contribución de la UE:

<http://www.bologna-bergen2005.no/>
<http://ec.europa.eu/education/policies/educ/bologna/report06.pdf>

Conclusiones Consejo Educación 16-2-2007. Fondos estructurales:

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/educ/92967.pdf



Las últimas dos ampliaciones comunitarias han tenido como objetivo fortalecer la periferia del Este de Europa, con el fin último de continuar con la integración de un continente europeo que se vio fragmentado tras la firma en 1945 de los Tratados de Yalta y Postdam. Esta división artificial del Viejo Continente generó desequilibrios económicos, políticos y sociales a ambos lados del churchilliano Telón de Acero, además de iniciar una nueva Guerra fría que duraría hasta la firma el 21 de diciembre de 1991 del Tratado de Alma-Atá, creador de la Comunidad de Estados Independientes (CEI).

La caída del muro de Berlín el 9 de noviembre de 1989 significó para los PECO el inicio simultáneo de un nuevo sistema político y económico que se ha caracterizado por el surgimiento de una revolución social en términos sociológicos que ha rayado, en algunas ocasiones, en una verdadera anomia social. Una de las claves para el éxito en las reformas económicas ha venido dada por darse de forma simultánea una doble revolución tanto impuesta por el poder político (revolución de arriba hacia abajo), como de la población en sí

(revolución de abajo hacia arriba) deseosa de tener unos mayores niveles de vida y de bienestar económico y social. Sin esta doble dinámica de actuación, hubiera fracasado cualquier intento de cambio en unas sociedades que partían de unos niveles muy reducidos de riqueza económica individual en relación con las naciones de Europa Occidental.

Tras una fase inicial caracterizada por la puesta en marcha de políticas de choque para llevar hacia adelante todo el proceso de cambio, diseño de política económica liderado inicialmente por la CEI, posteriormente los PECO se han ido desvinculando de manera paulatina y sucesiva de una influencia económica negativa que hubiese llevado al fracaso de cualquier intento de cambio económico y social en estos países nacidos al capitalismo tras el desmembramiento del Consejo de Ayuda Económica Mutua (CAEM) en 1949. De ahí que la influencia de la UE, y más concretamente de Alemania en estos nuevos vecinos orientales, haya sido cada vez más fuerte, al estar situado el país germano en su área de influencia.

1. Clasificación de los PECO

En función de esta influencia, así como de las similitudes geográficas, culturales y lingüísticas existentes entre los PECO, se puede realizar la siguiente clasificación:

1. Grupo de Visegrado

(Visegrado-4) (Hungría, República Checa, Polonia y Eslovaquia). A partir de enero de 2007 dichos socios comunitarios se encuentran incluidos en la zona Schengen y se encuentran en el proceso de no necesidad de visado para entrar en los Estados Unidos.

2. Países Bálticos (Bálticos-3)

(Estonia, Letonia y Lituania). Estos antiguos países-tapones exrepúblicas soviéticas se caracterizan por la digitalización de sus territorios, así como por alcanzar las mayores tasas de crecimiento económico. Como resultado, se está produciendo un rápido proceso de convergencia nominal y real con la antigua UE-15, lo que facilitará la adopción del euro previsiblemente en 2008.

3. Países Balcánicos (Balcanes-2)

(Rumania y Bulgaria). Incorporados a la UE-25 el 1 de enero de 2007 para formar la actual UE-27, se caracterizan por tener el mayor retraso económico de toda la UE, así como por la necesidad de reformas estructurales y de creación de empleo y riqueza.

4. Grupo de la antigua Yugoslavia

(Yugoslavia-6) (Croacia, Bosnia-Herzegovina, Macedonia, Eslovenia y Serbia-Montenegro). Excepto Eslovenia

que no es miembro de la UE, estos países vienen definidos por tensiones sociales, religiosas y culturales que han provocado dos grupos de conflictos bélicos: (1) las llamadas “guerras del desmembramiento”, al producirse tras la desaparición de la República Federal Socialista de Yugoslavia (Guerra de los Diez Días (1991), Guerra Croata de Independencia (1991-1995) y Guerra de Bosnia (1992-1995), y (2) las “guerras étnicas”, al darse en áreas pobladas por albaneses (Guerra de Kosovo (1999), Conflicto del sur de Serbia (2001) y Guerra de Macedonia (2001). La entrada de Croacia, previsiblemente en 2008, en la UE-27, asegurará la pacificación definitiva de este territorio desmembrado de la antigua Yugoslavia.

5. Naciones Eslavas (Eslavos-3)

(Rusia, Ucrania y Bielorrusia). Favorecidos desde 1991 por los fondos TACIS, se benefician del Instrumento de Política de Vecindad Europea (ENPI)(del inglés European Neighbourhood Policy Instrument) que se aplicará para los Eslavos-3 junto a Armenia, Azerbaiyán, Georgia y Moldavia para el período 2007-2013.

6. Albania.

En negociaciones desde 1993 para formar parte de la UE, no parece posible que pueda cumplir los criterios de Copenhague hasta bien entrado el segundo decenio del siglo XXI. Mientras tanto, se beneficia de programas de ayuda comunitaria, ya que su Producto Interior Bruto (PIB) apenas supera el 20 por ciento de la media comunitaria.



Cada uno de los grupos tiene sus características económicas y sociales diferenciadas, lo que lleva a que el proceso de reformas tenga que ser específico y adaptado a las estructuras sociales y grado de desarrollo de cada uno de estos países. Sólo así se pueden conseguir éxitos económicos en un proceso de cambio que suele perjudicar a los más desfavorecidos y a los económicamente más vulnerables.

2. Los PECO y la Estrategia de Lisboa

El logro de un desarrollo económico sostenible en el tiempo de los PECO, puede contribuir a que la UE se convierta en la economía más dinámica y competitiva del mundo para el año 2010. Los factores económicos y sociales, aplicados a los PECO, que pueden contribuir a la consecución de este objetivo son, entre otros, los siguientes:

- a) La existencia de un elevado grado de formación del capital humano en los PECO que facilita, por lo general, el proceso de reinserción laboral y el proceso de adquisición de nuevos conocimientos. Esto facilita, además, el proceso de transformación estructural de sus economías.
- b) La mejora de infraestructuras gracias, en parte, a los procesos de inversión realizados en los PECO gracias a los Fondos Estructurales, optimizará los tiempos de transporte así como, facilitará el tránsito de mercancías y servicios dentro de la UE. Como resultado, la UE estará más unida y cohesionada desde esta vía.
- c) Los menores sueldos y salarios existentes en los PECO

generan ventajas competitivas de segundo orden o de rango inferior, para las empresas, con independencia de su forma jurídica, establecidas en los PECO. Esto incide en unos mayores niveles de competitividad que se mejorarán aún más cuando se inviertan en procesos de I+D+i.

d) La deslocalización industrial que se está produciendo por parte de empresas occidentales en los PECO está creando nuevas oportunidades de empleo y de negocio en estos territorios, así como la generación de tasas de crecimiento sostenible en el tiempo.

e) La existencia de nuevas empresas familiares en los PECO constituye una verdadera incubadora de empresas que, de forma endógena, son creadoras de empleo y riqueza, siempre que cuenten con el apoyo de las Administraciones públicas en cualquier, o en todos, los niveles (local, regional, nacional y europeo).

f) El éxito en los procesos de adhesión realizados en 2004 y 2007 pueden facilitar el proceso de transición de futuros países candidatos, incluyendo dos de las tres repúblicas eslavas de la extinta URSS (Ucrania y Bielorrusia), así como los países de los Balcanes Occidentales.

En definitiva, la entrada de los PECO en la UE constituye una oportunidad única para cerrar divergencias históricas artificiales creadas tras la Segunda Guerra Mundial, así como para lograr procesos de convergencia (nominal, real, alfa y beta) que harán una Europa cada vez más unida, socialmente cohesionada y económicamente competitiva.

Una de las claves que explican el fuerte sentimiento europeísta que existe actualmente en los PECO viene dado porque los cambios económicos han beneficiado a la población, a la vez que los procesos democráticos se han ido estableciendo en los países. Se podría hablar así de una europeización de los PECO quienes han visto, además, cómo se cerraba una brecha artificial que históricamente dividía al Viejo Continente.

Desde una perspectiva económica y social, no todo ha sido positivo en este proceso de inserción y europeización de los PECO. Cabe destacar ciertos aspectos negativos de dicho proceso, que pueden afectar a algunos PECO, caben citar los siguientes:

a) La creación de una brecha de la pobreza entre los perceptores de rentas fijas (pensiones, rentistas, trabajadores,...) y los nuevos empresarios y especuladores surgidos tras el cambio de sistema político y económico, lo que ha generado un efecto repulsa dentro de las capas más desfavorecidas de la sociedad. Tal y como se observa en los indicadores de Laeken, utilizados por la UE desde febrero 2001 para analizar el grado de cohesión social de la población europea (Malgesini y González, 2005), y que abarcan hasta 21 indicadores clasificados en las categorías de ingreso, empleo, educación y salud (Ottone, 2007), se ha producido un aumento de la brecha de la pobreza dentro de los PECO.

b) La aparición de desequilibrios regionales en las economías en transición, sobre todo en aquellas NUTS con una muy fuerte dependencia industrial. Uno de los problemas de la

industria existente en los PECO viene dado por la debilidad de los sistemas de innovación (Radosevic, 2004), lo que lleva a la necesidad de importar tecnología a través del establecimiento de empresas extranjeras en el territorio, dadas sus ventajas competitivas en menores costes laborales unitarios.

c) Una generalización del fraude fiscal tanto por la aparición de un mercado negro propio de economías de supervivencia, como de contrabando y venta ilegal a pequeña escala. Política de lucha contra el fraude realizado a través de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (Office de Lutte Anti-Fraude, OLAF), así como mediante los sistemas de información existentes en la UE: el Sistema de Información Antifraude (Anti-Fraud Information System, AFIS), el Sistema de Información Aduanera (SIA) y el Fichero de Identificación de los informes de investigaciones aduaneras (Fichier d'identification des dossiers d'enquêtes douanières, FIDE)(Saiz, 2007).

d) La despoblación de regiones económicas en declive por la inmigración de la población hacia otros socios comunitarios más desarrollados.

e) Una creciente desconfianza hacia líderes políticos democráticos, sobre todo por parte de la población más adulta. Este hecho se ve en la muy baja participación en las elecciones europeas en los PECO. Así, para las elecciones para el Parlamento europeo de junio 2004, las participaciones mínimas fueron las de



Eslovaquia (25%), Estonia (33%) y Polonia (35%) de media, la participación de los ciudadanos de los PECO en las elecciones democráticas europeas fue del 40%, quince puntos menos que la media de los países de la antigua UE-15.

A pesar de estos problemas, la entrada de los PECO en la UE-27 ha generado un juego de suma positivo tanto para los nuevos vecinos del Este europeo, como para la UE en su conjunto. Los Instrumentos de Ayuda de Preadhesión (IPA), aprobados por el Reglamento (CE) número 1085/2006, de 17 de julio, para el período 2007-2013, están concebidos para facilitar el proceso de transición de Croacia, Macedonia y Turquía incluida la Comunidad turco-chipriota y han sustituido a partir del 1 de enero de 2007 tanto los programas que existían a favor de los países candidatos (PHARE, SAPARD, ISPA, la Cooperación transfronteriza con arreglo al programa PHARE y la ayuda financiera de preadhesión para Turquía) como el programa a favor de los países candidatos potenciales (programa CARDS, Asistencia comunitaria para la reconstrucción, el desarrollo y la estabilización).

Es importante tener en cuenta que desde el 1 de enero de 2007 toda ayuda comunitaria para facilitar el proceso de adhesión de futuros socios comunitarios está condicionada al respeto de los derechos humanos y los principios democráticos, así como al cumplimiento de los compromisos firmados en los acuerdos de asociación y de ayuda financiera. Se ha incluido así una cláusula de suspensión en la aplicación del Instrumento de Preadhesión (IPA) que, en caso de aplicarse, suspendería el proceso de integración. Esto explica el porqué durante el proceso de integración de los

países de los Balcanes Occidentales se hayan utilizado acuerdos de asociación previos a la implantación del IPA, para así ir introduciendo valores democráticos y de estabilización económica y social dentro de estos países.

Dada la creciente importancia de la creación de una Europa unida, y tenidas en cuenta las fuertes disparidades regionales en términos de creación de riqueza y bienestar entre los distintos países candidatos, sean potenciales o candidatos firmes, se ha puesto en marcha el llamado Fondo de Solidaridad de la Unión Europea (FSUE) para beneficiar a estos últimos. Dicho Fondo tiene como objetivo hacer frente a catástrofes en materia de salud pública, incluidas desde las catástrofes naturales hasta los actos de terrorismo, cuyo impacto es de tal gravedad que los recursos nacionales no bastan para responder eficazmente a la crisis. Dirigido especialmente hacia los países candidatos potenciales en 2006 tuvo un importante papel para reducir catástrofes humanitarias acaecidas en los países de los Balcanes Occidentales.

Junto a estos instrumentos financieros destaca las aportaciones del Grupo del Banco Europeo de Inversiones (Grupo BEI), formado por el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y el Fondo Europeo de Inversiones (FEI). Dentro del Grupo, el BEI concede créditos bancarios a medio y a largo plazo, mientras que el FEI está especializado en operaciones de capital-riesgo y en garantías para las PYMEs. En 2006, de los 45.800 millones de euros concedidos por el Grupo, 3.200 millones se dieron a los países de la ampliación (Croacia, Turquía y los países de los Balcanes Occidentales: Albania, Serbia y Montenegro, la Antigua República Yugoslava de Macedonia (ARYM), y Bosnia-

Herzegovina). El Grupo BEI complementa la actuación de la Comisión encaminada a lograr la cohesión económica y social de la UE a través de la creación de empleo sostenible y de calidad, así como de una riqueza distribuida de la manera más uniforme para toda la población gracias a la puesta en marcha de sistemas fiscales progresivos, equitativos y justos. Al ser la primera prioridad del BEI el desarrollo de las regiones desfavorecidas, en 2006 concedió más de 20.000 millones de euros para proyectos situados en regiones de convergencia de la UE, muchas de ellas situadas en los PECO.

El proceso de unificación europeo está fortaleciendo a una Europa unida tanto políticamente, con la generalización de valores democráticos y derechos humanos, además de respeto a las minorías, como económicamente con el logro de mayores niveles de cohesión económica y social en toda la UE. En este proceso de unificación los objetivos emanados de la Estrategia de Lisboa constituyen la columna vertebral de una política aplicada a los PECO para introducir en ellos las bases de un desarrollo económico futuro sostenible que redunde en unos mayores niveles de bienestar económico y social para todas sus poblaciones.

3. Las dos visiones de la deslocalización industrial

En lo que respecta a la deslocalización industrial, se dan dos tipos de visiones según se sea el receptor (visión positiva) o emisor (visión negativa) de la Inversión Directa Extranjera (IDE). En lo que respecta a la visión positiva, propia de los PECO, la deslocalización industrial:

- a) Crea empleo, bienestar y riqueza en estos países receptores de IDE.
- b) Disminuye los desequilibrios regionales con otras NUTS europeas más desarrolladas.
- c) Evita a medio plazo una generalización de la pobreza extrema en los PECO.
- d) Fortalece el principio de igualdad de oportunidades en la nueva Europa ampliada, sobre todo para los estratos sociales con una formación técnica elevada.
- e) Contribuye a contener flujos migratorios indeseados tanto hacia el núcleo duro de la UE como a otros países económicamente desarrollados de la periferia.

Como contraposición a esta visión positiva, la deslocalización industrial también:

- a) Crea desempleo en los países de salida de IDE.
- b) Empobrece regiones y ciudades afectadas por la deslocalización industrial.



c) Aumenta el gasto público tanto por haberse elevado el desempleo, estructural en muchos casos, como por los mayores gastos médicos por pérdida de autoestima y depresión, que en ocasiones conlleva situaciones de desempleo a largo plazo.

d) Lleva a la pérdida de producción nacional, lo que lleva a un retroceso tanto en el ranking mundial del Producto Interior Bruto (PIB) como del Índice de Desarrollo Humano (IDH).

e) Forma corrientes migratorias, sobre todo si se produce en regiones monoindustriales, hacia otras zonas en donde existan mayores oportunidades de empleo.

Estos efectos negativos contrarrestan los producidos en sentido contrario en los PECO lo que, a su vez, puede incidir negativamente en los objetivos de la Estrategia de Lisboa. Sin embargo, una deslocalización industrial puede constituir un acicate para terciarizar la economía, lo que a largo plazo, una vez realizado el proceso de transformación estructural correspondiente, genere externalidades positivas y lleva a las regiones y localidades afectadas hacia unos mayores niveles de bienestar social y desarrollo económico. De ahí que piense que, aunque una deslocalización industrial pueda ser negativa a corto plazo para una región concreta, en una perspectiva más amplia se tenderá a producirse una mayor implantación del sector servicios, proceso impulsado tanto desde la iniciativa privada como desde las Administraciones públicas en sus cuatro niveles (europeo, nacional, regional y local). Este hecho beneficiará a la región y contribuirá hacia la

consecución de los objetivos emanados de la Estrategia de Lisboa, a lo que se unen los efectos positivos, visibles dentro de un menor lapso temporal, generados por la deslocalización industrial en los PECO. Como resultado, y dados los efectos positivos generados tras sus procesos de adhesión, se producirán no sólo un efecto frontera generalizado en las regiones limítrofes, sino también se creará un efecto dominó en otros países situados en sus zonas de influencia. Efectos que desde los PECO contribuirán positivamente al logro de los objetivos de la Estrategia de Lisboa.

4. Bibliografía

Instrumento de vecindad y de de partenariado europeo. Programa para la región oriental, Documento de Estrategia 2007-2013, Bruselas: Comisión Europea, 2007.

Los fondos estructurales y otros instrumentos financieros, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2007.

MALGESINI, Graciela y GONZÁLEZ, Nuria. Cumbre de Lisboa. Estrategia europea de inclusión social, Colección Cuaderno europeo, 2, Madrid: Fundación Luis Vives, 2005. p. 40.

OTTONE, Ernesto. “La medición y evaluación de la cohesión social: una aproximación inicial”. En: Cohesión Social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile (Chile): Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2007. p. 29-41.

RADOSEVIC, Slavo. “La industria electrónica en los PECO: una nueva localización de la producción global”, Revista de Información Comercial

Española, 818, Madrid: Ministerio de Economía, 2004. p. 151-164. ISSN 0019-977X.

SAIZ, José Manuel. "Ética empresarial y lucha contra el fraude en la UE". En Galindo, M.A.: Ética y Economía, Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 2007. p. 251-267. ISBN 978-84-8008-222-8.

Standard Eurobarometer 67. Public Opinion in the European Union, First Results, Junio, Bruselas: Comisión Europea, 2007.



La globalización ha supuesto cambios importantes en nuestras sociedades que han ido acompañados muchas veces de incertidumbre. El resurgir económico de China y otros países en desarrollo ha traído consigo presiones en los mercados que han generado una inevitable inquietud. Pero la globalización representa en realidad una gran oportunidad para nuestras sociedades. La integración del sistema mundial de comercio y un intercambio más rápido de ideas significa más progreso y más crecimiento. Ello se traduce en nuevos mercados en expansión para las empresas y en importaciones más baratas y una mayor variedad de bienes y servicios para los consumidores.

Sin embargo, los beneficios potenciales de la globalización sólo se pueden materializar para aquellos países que pueden reaccionar rápidamente. Así, la economía de la UE necesita ser lo suficientemente flexible para hacer frente a la fuerte competencia de las economías de bajo coste como China o India y de las economías innovadoras como la de Estados Unidos. La clave para mejorar la competitividad de la UE pasa por mejorar su productividad.

El lanzamiento de la "Agenda de Lisboa" en el año 2000 significó el claro reconocimiento de que Europa necesitaba hacer importantes cambios estructurales para tener éxito en la economía globalizada y perpetuar nuestro modelo social en un contexto de envejecimiento rápido de la población. La UE estaba experimentando entonces un periodo de estancamiento que la hacía quedar atrás de sus principales competidores. Mientras que el crecimiento de productividad de los Estados Unidos se aceleraba a partir de 1995, la UE experimentaba un declive que se acentuaba después de 2001. Estaba claro que sin unos mercados

fuertes y flexibles, las empresas europeas serían incapaces de mejorar su posición competitiva y de crear nuevos empleos.

La "Agenda de Lisboa" pretendía así venir en ayuda y complementar el éxito y dinamismo generados por la creación del Mercado Interior y la Unión Económica y Monetaria en los años 90 a través de un ambicioso programa de reformas que ayudara las debilidades estructurales de las economías de la UE y promoviera los factores que impulsarían la productividad: difusión de tecnologías de la información, la inversión en I+D y capital humano, el incremento de la competencia, la mejora del marco regulatorio y un mercado interior más eficiente.

La Comisión Barroso decidió reactivar el proceso en 2005 a la vista de los mediocres resultados obtenidos en los primeros años, y convertirlo en el elemento central de su mandato. El objetivo era mejorar la Gobernanza del proceso y concentrarlo en dos grandes prioridades: el crecimiento y el empleo.

Resultados

Siete años después de su lanzamiento y casi 3 después de su relanzamiento, estamos empezando a ver algunos resultados prometedores. Aunque todavía es pronto para realizar evaluaciones cuantitativas, los datos más recientes sobre la evolución de la productividad europea hacen albergar esperanzas acerca de una tendencia positiva de la misma.

Los recientes datos macroeconómicos nos indican un progreso hacia los objetivos fijados en el año 2000. Por ejemplo el crecimiento del PIB en 2006 alcanzó 3%, que es casi el doble de lo que experimentó en 2005 y el mejor dato de los últimos 6 años. Otro

ejemplo lo encontramos en el incremento sustancial de la inversión y el consumo privado debido, en parte a las favorables condiciones crediticias de los últimos años y las reformas en el mercado de trabajo.

En el área microeconómica podemos destacar los avances en la I+D y la innovación con la mejora del marco regulatorio y del contexto empresarial, especialmente para las pymes. Los datos de la investigación privada nos confirman que ésta ha crecido más del 5% en 2005, reduciendo el desfase en innovación de la UE con Estados Unidos (el llamado "innovation gap") por cuarto año consecutivo. En el campo de la política de competencia encontramos importantes medidas promovidas por los Estados Miembros para mejorar la competencia en los mercados de bienes así como en la liberalización de las industrias de red. También se ha incrementado la transparencia en la contratación pública. Estas medidas han facilitado así la entrada y salida de empresas de los mercados.

Los Estados miembros también han tomado importantes medidas para incrementar la flexibilidad de los mercados de trabajo, especialmente en lo referente al desempleo y los sistemas de protección social. Los resultados parecen hablar por sí solos. La reducción del desempleo ha sido más rápida que en ciclos económicos precedentes y la tasa se sitúa en su nivel más bajo de los últimos 15 años en el conjunto de la UE. El crecimiento del empleo ha sido muy fuerte, especialmente entre mujeres y trabajadores de más edad. Por ejemplo, la tasa de empleo de estos últimos se incrementó en 6 puntos entre 2000 y 2005. Además, la productividad laboral creció un 14% en 2006.

España

Los resultados de la economía española son aún más significativos. El crecimiento económico alcanzó una tasa anual del 4% en el segundo trimestre de 2007 y las previsiones de la Comisión sugieren que la actividad económica decrecerá sólo ligeramente hacia finales de año debido a una reducción de la demanda doméstica. Este crecimiento económico ha venido acompañado de una sustancial creación de empleo que se situó en el 3% en 2006. España ha tomado además medidas de reforma importantes para flexibilizar el mercado de trabajo y para incrementar la competencia en los sectores de la distribución y la energía. El gasto en I+D e innovación se ha incrementado sustancialmente con el objetivo de incrementar la excelencia investigadora, aunque la tasa innovadora aún no haya dado señales de mejora.

Retos

Aunque los datos anteriores muestran que la "Agenda de Lisboa" parece funcionar, todavía existe un amplio margen de maniobra para mejorar la productividad y cerrar el desfase con Estados Unidos. En algunos sectores como el de servicios y el de la distribución, la productividad es todavía deficiente. Teniendo en cuenta que el sector servicios representa actualmente alrededor de un 70% de la actividad económica en la UE, la necesidad de estimular la competencia en este sector se hace apremiante. La rápida transposición de la directiva de servicios dará un impulso importante en este sentido. También hay margen para hacer el mercado de trabajo más flexible ya que los sistemas de protección de muchos Estados miembros todavía desincentivan el trabajo. Y el desempleo todavía es relativamente alto, especialmente entre algunos grupos sociales. España



presenta también algunos retos importantes para los próximos años de manera a prevenir un mayor deterioro de su competitividad y reducir el diferencial de productividad con la UE.

La actual buena coyuntura económica provee una oportunidad única para acelerar nuestros esfuerzos de reforma. Una oportunidad para mejorar el funcionamiento del Mercado Interior y para asegurar el refuerzo de la Unión Económica y Monetaria. En este sentido los años que vienen son decisivos y por ello la Comisión está trabajando en algunas iniciativas que merece la pena destacar:

- el mercado interior sigue siendo uno de los instrumentos más valiosos para la economía de la UE debido a las economías de escala que los inversores obtienen al tener acceso a 460 millones de consumidores. La Comisión tiene intención de publicar a finales de año la revisión de la estrategia del mercado interior de la UE. Esta revisión pretende dar un impulso a la finalización del mercado interior estableciendo claras prioridades de acción en diferentes ámbitos para los próximos años. Una de las áreas que recibirá más atención será el sector de los servicios;

- la Comisión está actualmente trabajando en la preparación de la próxima fase de la "Agenda de Lisboa" que cubrirá el periodo 2008-2011. Un debate sustantivo tendrá lugar en el otoño sobre la situación económica de la UE que pasará en revista los cambios que han tenido lugar desde 2005 y las nuevas prioridades que están emergiendo a nivel nacional (p.e.: escasez de cierta cualificación de la mano de obra). La "Agenda de Lisboa" tendrá en cuenta estos cambios para el nuevo periodo 2008-2011. Sin embargo, tal y como muestran los resultados alcanzados hasta ahora en los tres ámbitos macroeconómico, microeconómico y empleo,

así como las conclusiones de diferentes estudios, parece que la "Agenda de Lisboa" ha estado funcionando bien desde su relanzamiento en 2005. Es por ello que no habrá cambios sustanciales en el procedimiento y/o las Directrices Integradas, aunque las prioridades del Consejo Europeo de Marzo de 2007 serán incluidas en la próxima fase;

- el Programa Comunitario de Lisboa (PCL), que incluye las acciones a nivel comunitario para conseguir los objetivos de Lisboa y constituye así un equivalente de los Programas Nacionales de Reforma de los Estados miembros, está ya casi totalmente implementado. La Comisión está trabajando actualmente en la definición de prioridades del PCL para el periodo 2008-2011. La intención es tener un programa basado en una lógica económica más sistemática que en el pasado, actuando en las áreas donde la acción comunitaria aporte un valor añadido con respecto a la acción de los Estados miembros. Así, el nuevo PCL probablemente contará con un número de prioridades más reducido que el actual PCL. Estas prioridades se traducirían en la programación de acciones concretas que serían evaluadas regularmente.

En 2008 comienza la siguiente fase del nuevo ciclo de la "Agenda de Lisboa". A partir de octubre de este año los Estados miembros enviarán a la Comisión Europea sus informes anuales. La Comisión los evaluará, como en años precedentes, y publicará su Informe de progreso, que hará un balance de los 3 años desde el relanzamiento de la Agenda en 2005. El nuevo periodo que comienza será decisivo y depende de los Estados miembros, de las empresas y de los agentes sociales de lograr el éxito y convertir a la UE en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo.



(Muchos de estos títulos están disponibles para su consulta en el Centro de Documentación Europea de la Comunidad de Madrid. Puede solicitar el préstamo de estas publicaciones a través del Servicio de Préstamo interbibliotecario de la red de bibliotecas públicas de la Comunidad de Madrid)

AMABLE, BRUNO. Quel modèle de compétitivité pour l'UE : Reflets et perspectives de la vie économique / Bruno Amable. Centre for European Reform, 2007. 117 p. En : Problèmes économiques 2007, n. 2915, 17 enero, p. 30-37

BARYSCH, KATINKA. The Lisbon scorecard VII : will globalisation leave Europe stranded? / Katinka Barysch, Simon Tilford, Aurore Wanlin. London : Centre for European Reform, 2007. 117 p. ISBN : 978-1-901229-71-4

BEVERIDGE, FIONA. Building against the past: the impact of mainstreaming on EU gender law and policy / Fiona Beveridge. En: European Law Review 2007, v. 32, n.º. 2, Abril, p. 193-212

BONGARDT, ANNETTE y TORRES, FRANCISCO. Institutions, governance and economic growth in the EU: is there a role for the Lisbon Strategy? / Annette Bongardt y Francisco Torres. En: Intereconomics 2007, v. 42, n.º 1, Enero-Febrero, p. 32-42

BOURINET, JACQUES. Problématique de la politique de cohésion économique et sociale dans une Union européenne à 27 membres / Jacques Bourinet. En: Revue du Marché commun et de l'Union européenne 2007, n.º 507, abril, p. 223-232

CHABANET, DIDIER. L'Europe du chômage / Didier Chabanet... [et al.] 187 p. Número temático de: Politique européenne, 2007, n.º. 21, invierno.

COMISION EUROPEA. Comunicación de la Comisión: "Mejorar la transferencia de conocimientos entre las instituciones de investigación y la industria en toda Europa: incorporar la innovación abierta – Aplicar el Programa de Lisboa –" Documento COM (2007) 182. Luxemburgo: OPOCE, 2007.

COMISION EUROPEA. Comunicación de la Comisión: "2010 - Informe anual sobre la sociedad de la información 2007" Documento COM (2007) 146. Luxemburgo: OPOCE, 2007.

COMISION EUROPEA. Comunicación de la Comisión: "Un marco coherente de indicadores y puntos de referencia para el seguimiento de los avances hacia los objetivos de Lisboa en el ámbito de la educación y la formación". Documento COM (2007) 61. Luxemburgo: OPOCE, 2007.

COMISION EUROPEA. Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo de Primavera "Ejecución de la estrategia de Lisboa renovada para el crecimiento y el empleo". Documento COM (2006) 816. Luxemburgo: OPOCE, 2006.

COMISION EUROPEA Cohesion policy 2007-13 : commentaries and official texts : European Regional Development Fund, European Social Fund, Cohesion Fund, European Grouping of Territorial Cooperation, Instrument for Pre-Accession Assistance / EU, European Commission. 160 p. Luxemburgo: OPOCE, 2007. ISBN 92-79-03805-2

COMISION EUROPEA Iniciativa 2010 – Primer Informe Anual sobre la Sociedad de la Información Europea. Documento COM (2006) 215. Luxemburgo: OPOCE, 2007.

COMISION EUROPEA. Aplicación del Programa comunitario sobre la estrategia de Lisboa - Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento

Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Más investigación e innovación - Invertir en el crecimiento y el empleo - Un enfoque común. Documento COM (2005) 488. Luxemburgo: OPOCE, 2005.

COMISIÓN EUROPEA.

Competitividad, desarrollo sostenible y cohesión en Europa : de Lisboa a Gotemburgo: las políticas estructurales y los territorios europeos / Comisión Europea . Luxemburgo: OPOCE , 2003 . 57 p. ISBN 92-894-6003-2

COMISIÓN EUROPEA. Hagamos Lisboa : reformas para la Unión ampliada: informe de la Comisión al Consejo Europeo de primavera : 26 de marzo de 2004 / Comisión Europea. Luxemburgo: OPOCE , 2003 . 83 p. COM (2004) 29 final. ISBN 92-894-6752-5

COMISIÓN EUROPEA. Optar por el crecimiento : conocimiento, innovación y empleo en una sociedad cohesiva : informe al Consejo Europeo de primavera, de 21 de marzo de 2003, sobre la estrategia de Lisboa de renovación económica, social y medioambiental / Comisión Europea. Luxemburgo: OPOCE , 2003 . -- 49 p. Documento COM(2003) 5. ISBN 92-894-4798-2

CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA

Decisión del Consejo de 6 de octubre de 2006 relativa a las directrices estratégicas comunitarias en materia de cohesión (2006/702/CE) Diario Oficial de la Unión Europea L 291, de 21 de octubre de 2006, p.11

DALY, MARY. EU social policy after Lisbon / Mary Daly. En: Journal of Common Market Studies . vol. 44, n. 3 (Sept. 2006), p. 461-481

EUZÉBY, CHANTAL. Redynamiser l'Europe sociale par un socle de droit minimaux : une nécessité ? / Chantal

Euzéby. En: Revue du Marché commun et de l'Union européenne 2006, n° 502, octubre-noviembre, p. 575-585

EUZÉBY, CHANTAL. La stratégie européenne pour l'emploi : un improbable succès / Chantal Euzéby. En: Revue du Marché commun et de l'Union européenne 2006, n° 495, febrero, p. 73-81

GONZÁLEZ SÁNCHEZ, VICTOR M. El papel de las TIC dentro del objetivo de Lisboa en la Unión Europea ampliada / Víctor M. González Sánchez. En: Boletín ICE económico, n. 2832 (24/30 ene. 2005), p. 45-56

MABBETT, DEBORAH y SCHELKLE, WALTRAUD. Bringing macroeconomics back into the political economy of reform : the Lisbon Agenda and the "fiscal philosophy" of EMU / Deborah Mabbett, Waltraud Schelkle. En: Journal of Common Market Studies 2007, v. 45, n. 1, Marzo, p. [81]-103

MATÍAS CLAVERO, GUSTAVO. La estrategia de Lisboa sobre la sociedad del conocimiento: la nueva economía / Gustavo Matías Clavero. En: Información Comercial Española. n. 820, en/feb. 2005, p. 169-193

MULAS- GRANADOS, CARLOS. La actualización del Programa Nacional de Reformas para alcanzar los objetivos de la Estrategia de Lisboa: ¿Cumple España con Europa? / Carlos Mulas-Granados. En: ARI: Análisis del Real Instituto Elcano, n. 38 (dic. 2006) p. 4-9

PADOAN, PIER CARLO y MARIANI, FABIO Growth and finance, European integration and the Lisbon strategy / Pier Carlo Padoan, Fabio Mariani. En: Journal of Common Market Studies 2006, v. 44, n. 1, Marzo, p. [77]-112

PAPON, PIERRE L'Europe de la recherche et de l'innovation: la trop



longue marche vers Lisbonne / Pierre Papon. En : Futuribles 2007, n. 327, febrero, p. 5-21

PARLAMENTO EUROPEO. Joint Parliamentary Meeting between the European Parliament and the National Parliaments [DVD] : Parliaments on the way to Lisbon : 31 January - 1 February 2006, Brussels = Rencontre parlementaire entre le Parlement européen et les Parlements nationaux: Les Parlements en route vers Lisbonne : 31 janvier - 1 février 2006, Bruxelles / EU, European Parliament. Luxemburgo: OPOCE, 2006.

QUADRIO CURZIO, ALBERTO. L'Europa e la sindrome di Lisbona / Alberto Quadrio Curzio. En: Il mulino 2006, anno 55, n. 424, 2/2006, marzo-abril, p. 337-345

Relever le défi : la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi: rapport du groupe de haut niveau présidé par M. Wim Kok . Luxembourg: OPOCE , 2004. 57 p. ISBN 92-896-0204-X

RODRÍGUEZ NUÑO, VICENTE. La tasa de empleo de España y sus Comunidades Autónomas en el marco de la Unión Europea y la estrategia de Lisboa : 1999-2003 / Vicente Rodríguez Nuño. En: Boletín ICE económico, n. 2869 (13/26 feb. 2006), p. 15-22

RODRÍGUEZ NUÑO, VICENTE. La tasa de empleo femenino de España y sus Comunidades Autónomas en el marco de la Unión Europea y la Estrategia de Lisboa : 1990-2003 / Vicente Rodríguez Nuño. En: Boletín ICE económico, n. 2873 (27 marzo-9 abr. 2006), p. 43-50

YBÁÑEZ RUBIO, IGNACIO. Revisión de la Estrategia de Lisboa en la UE: trabajar juntos para el crecimiento y el empleo / Ignacio Ybáñez Rubio. En: Información Comercial Española, n. 829 (marzo- abr. 2006) p. 165-174



COORDINACIÓN GENERAL DE LA OBRA

Carmen Burriel Devesa
Elda García-Posada Gómez

COLABORADORES

COMISIÓN EUROPEA DIRECCIÓN GENERAL DE EMPRESA E INDUSTRIA

José Ángel Becerra Marta

OFICINA DE LA COMUNIDAD DE MADRID EN BRUSELAS

María Piedad de la Fuente Salvador

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS EUROPEOS E INTERREGIONALES

Carmen Burriel Devesa

Elda García-Posada Gómez

Miguel Ángel Muñoz Martínez

Isabel Corchete Hernández

M^a Luisa Monforte de Miguel

Jordi Regí Rodríguez

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN EUROPEA DE LA COMUNIDAD DE MADRID

Pepa Michel Rodríguez

Emilio Sánchez Blanco

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN EUROPEA DE LA UNIVERSIDAD DE ALCALÁ DE HENARES

David Dionisio Gómez

**CENTRO DE DOCUMENTACIÓN EUROPEA
DE LA UNIVERSIDAD ANTONIO DE NEBRIJA**

Ainhoa Marín Egoscozabal

Teresa Alcalde González-Torres

José Manuel Saiz Álvarez

**CENTRO DE DOCUMENTACIÓN EUROPEA
DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID**

Ana de Bustos

**CENTRO DE DOCUMENTACIÓN EUROPEA
DE LA UNIVERSIDAD CARLOS III DE MADRID**

Pablo de Castro

BIBLIOTECA EUROPEA DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE

M^a Luisa Albor Moreno

Esther Sánchez Herrera

Victoria Gil-Delgado Armada

**CENTRO DE DOCUMENTACIÓN EUROPEA
DE LA UNIVERSIDAD FRANCISCO DE VITORIA**

Eva Ramón Reyero

**CENTRO DE DOCUMENTACIÓN EUROPEA
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA
(UNED)**

Marta Abiega Picatoste

Marta García García



**CENTRO DE DOCUMENTACIÓN EUROPEA
DE LA UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE MADRID**

Carmen Plaza Ruiz

**CENTRO DE DOCUMENTACIÓN EUROPEA
DE LA UNIVERSIDAD SAN PABLO CEU**

Ascensión Gil Martín

**EURO INFO CENTRO- PROMOMADRID,
DESARROLLO INTERNACIONAL DE MADRID S.A.**

Jorge Ramírez Puerto

**EURO INFO CENTRO- CONFEDERACIÓN ESPAÑOLA
DE ORGANIZACIONES EMPRESARIALES (CEOE)**

Carmen García Cossío

CÁMARA DE COMERCIO DE MADRID

Carmen Verdera



Esta versión forma parte de la Biblioteca Virtual de la **Comunidad de Madrid** y las condiciones de su distribución y difusión se encuentran amparadas por el marco legal de la misma.



www.madrid.org/publicamadrid



Dirección General de Asuntos Europeos
VICEPRESIDENCIA SEGUNDA Y CONSEJERÍA
DE JUSTICIA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Comunidad de Madrid



La Suma de Todos

