COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 11.12.2007
COM(2007) 803 final
PARTE V

2007/0813 (CNS)

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO EUROPEO

DIRECTRICES INTEGRADAS PARA EL CRECIMIENTO Y EL EMPLEO (2008-2010)

con una

RECOMENDACIÓN DE LA COMISIÓN

relativa a las orientaciones generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Comunidad (en virtud del artículo 99 del Tratado CE)

y una

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)

(presentada por la Comisión)

ÍNDICE

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS 4

ESTADO DE LA ECONOMÍA DE LA UE 5

Parte 1 Recomendación de la Comisión relativa a las orientaciones generales de la política económica (2008-2010) 10

Sección A - Políticas macroeconómicas para el crecimiento y el empleo 11

A.1 Políticas macroeconómicas que crean las condiciones para el aumento del crecimiento y el empleo 11

A.2 Garantizar el dinamismo y el buen funcionamiento de la zona euro 15

Sección B - Reformas microeconómicas para incrementar el potencial de crecimiento de Europa 17

B.1 Conocimiento e innovación, motores del crecimiento sostenible 17

B.2 Hacer de Europa un lugar más atractivo para invertir y trabajar 22

Parte 2 Directrices para el empleo (2008-2010) 28

ANEXO 31

1. Hacer acceder al empleo a un mayor número de personas y mantenerlas en él, aumentar la oferta de mano de obra y modernizar los regímenes de protección social 32

2. Mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas 35

3. Aumentar la inversión en capital humano mediante la mejora de la enseñanza y las cualificaciones 37

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el Consejo de primavera de 2005, los Jefes de Estado y Gobierno renovaron la Estrategia de Lisboa y se centraron en el crecimiento y el empleo. Organizaron la Estrategia de Lisboa en torno a ciclos de tres años y reforzaron la implicación y la responsabilidad, distinguiendo claramente entre las reformas que deben ser emprendidas por los Estados miembros y aquéllas para las cuales la Comunidad debe tomar la iniciativa. Como uno de los instrumentos para ejecutar la estrategia, el Consejo aprobó un conjunto de directrices integradas y adoptó los instrumentos jurídicos necesarios basándose en los artículos 99 y 128 del Tratado. Estas directrices deberán en principio guiar a los Estados miembros en su ejecución de las reformas nacionales, a través de sus programas nacionales de reforma (PNR). Las directrices integradas expirarán al final del primer ciclo de tres años, y por lo tanto necesitarán renovarse para el próximo ciclo. La reactivación de la Estrategia de Lisboa en la primavera de 2005 volvió a poner a Europa en el camino de la creación de un crecimiento y un empleo sostenibles.

Durante el primer ciclo de la Estrategia renovada de Lisboa (2005-2008) los Estados miembros han intensificado la aplicación de las reformas estructurales, aunque con un ritmo y una intensidad diferentes. Si bien la mayor parte de la mejora de la economía comunitaria se debe a factores cíclicos, las reformas del tipo de Lisboa han ayudado a aumentar el potencial de crecimiento de las economías de los Estados miembros. También han ayudado a que la economía europea sea más resistente frente a los choques exteriores, tales como el alza de los precios de la energía y los productos básicos y las fluctuaciones monetarias. Una mayor integración de las economías de los Estados miembros y la armonización de los ciclos empresariales, especialmente en la zona euro, harán posible una política monetaria mejor adaptada a las necesidades de los Estados miembros.

Vista, pues, en conjunto, la estrategia ha ayudado a acelerar el ritmo de la reforma, ayudando a los Estados miembros a efectuar el cambio, a veces difícil, pero necesario, para abordar los desafíos de la globalización. La nueva gobernanza de la Estrategia de Lisboa, con su énfasis en la colaboración a nivel europeo y de los Estados miembros, ha demostrado su valor. Una evaluación independiente de las directrices integradas concluyó que constituyen un marco completo y abierto que recoge los avances políticos esenciales relacionados con el crecimiento y el empleo en Europa. La evaluación también concluyó que los participantes desean centrarse en la ejecución, al seguir siendo pertinentes las directrices. Las directrices integradas, por lo tanto, están cumpliendo su papel y no requieren una revisión.

Sin embargo, aún queda mucho por hacer para preparar a la UE y sus Estados miembros de cara a la globalización y la consolidación de los fundamentos de su éxito económico a medio y largo plazo. Al mismo tiempo, tienen que mantener el contacto con unas realidades sociales en rápido cambio (vidas profesionales más largas, estructuras familiares cada vez más diversas, nuevas tendencias de movilidad y diversidad). La UE debe adaptar mejor sus políticas e instrumentos existentes, pero debe también basarse en nuevas políticas, como el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización, para responder mejor a los legítimos intereses de las personas afectadas desfavorablemente por los cambios de los modelos comerciales y por el cambio económico y social. El objetivo de hacer de la UE una sociedad dinámica, competitiva y basada en el conocimiento sigue siendo esencial. En este marco, es preciso dar una prioridad aún mayor a la dimensión social, las políticas de flexiguridad, la energía y el cambio climático, así como a la enseñanza y las cualificaciones como elementos para modernizar los mercados europeos, promover la innovación y garantizar nuevas oportunidades para los ciudadanos en una sociedad del conocimiento. El instrumental de

Lisboa ya está reuniendo las diversas políticas para ofrecer una visión más completa de cómo la UE y los Estados miembros pueden aunar sus esfuerzos para abordar las complejas cuestiones a las que se enfrenta hoy Europa. El objetivo común durante el próximo ciclo deberá ser utilizar los instrumentos de Lisboa, incluidas las recomendaciones específicas de cada país adoptadas por el Consejo en 2007 y vinculadas a las directrices integradas, con el objetivo de acelerar al máximo la realización efectiva de las reformas pendientes.

Las directrices integradas para el período 2008-2010 se presentan en un documento exhaustivo que consta de dos partes:

Parte 1 - Orientaciones generales de la política económica

En la sección A se trata de la contribución que las políticas macroeconómicas pueden hacer al respecto. La sección B se centra en las medidas y las políticas que la Unión y los Estados miembros deben llevar a cabo para hacer de Europa un lugar más atractivo para los inversores y los trabajadores y para impulsar el conocimiento y la innovación en favor del crecimiento.

Parte 2 - Directrices para el empleo

Esta parte de las directrices integradas incluye la propuesta de Decisión del Consejo relativa a las directrices para el empleo, acerca de la cual se consultará al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de conformidad con el artículo 128 del Tratado.

Para los Estados miembros, tanto la política económica como la de empleo son cuestiones de interés común (artículos 99 y 126). A efectos de vigilancia multilateral, y para lograr una cooperación más estrecha de las políticas económicas y de empleo, los Estados miembros informarán sobre las medidas tomadas con arreglo a estas directrices a través de los programas nacionales de reforma (y de los informes anuales de ejecución). Basándose en estos informes, cuando se compruebe que las políticas económicas o de empleo de un Estado miembro no son coherentes con las directrices integradas, el Consejo, utilizando las posibilidades que le ofrecen los artículos 99 y 128, podrá hacer recomendaciones al Estado miembro de que se trate.

ESTADO DE LA ECONOMÍA DE LA UE

Las condiciones económicas han sido favorables desde 2005, en que se reactivó la Estrategia de Crecimiento y de Empleo de Lisboa, aunque en los últimos meses se han producido riesgos de deterioro cada vez mayores. El crecimiento, que casi alcanzó el 3 % en 2007, se ve cada vez más impulsado por la demanda nacional y deja a Europa mejor situada para hacer frente a los choques exteriores adversos. Sin embargo, la reciente agitación financiera y la ralentización de la economía de EE.UU. han aumentado sustancialmente los riesgos de deterioro, y las perspectivas para 2008-2009 indican una desaceleración del crecimiento. Las condiciones financieras, más restrictivas, afectarán negativamente al crecimiento de la inversión, en especial la inversión en la construcción, mientras que el buen rendimiento del mercado laboral apoyará el crecimiento del consumo privado. Mientras que la mayor parte de la reciente mejora es de naturaleza cíclica, hay ciertas señales de un componente estructural ligado a las últimas reformas realizadas por los Estados miembros de la UE. Las mejoras estructurales han sido muy evidentes en los mercados laborales, con una tasa de desempleo que ha disminuido por debajo del 7 % y un nivel de empleo que se acerca al 65 %, con aumentos particularmente fuertes registrados entre las mujeres y los trabajadores de edad

avanzada. Desde mediados de 2005, el crecimiento de la productividad en la UE se ha reactivado y, mientras que la mayor parte de la aceleración del crecimiento de la productividad puede atribuirse a factores cíclicos, parece que se ha interrumpido la década de reducción de la tendencia del crecimiento de la productividad. Resulta alentador que las mejoras en la creación de empleo y la productividad se hayan producido por primera vez simultáneamente en la misma década.

A pesar de los avances favorables de los últimos años, las recientes turbulencias internacionales exigen una intervención para aumentar la resistencia de la economía y para utilizar las posibilidades actuales con vistas a mejorar tanto la utilización como la productividad de la mano de obra. En algunos países, desafortunadamente, la reforma parece estar frenándose. El nivel de empleo de la UE sigue siendo bajo en relación con nuestros competidores. Por otra parte, el índice de desempleo, especialmente a largo plazo y entre los jóvenes, sigue siendo excesivamente alto. Mientras que muchas empresas manufactureras han sido suficientemente productivas para resistir la competencia internacional, el crecimiento de la productividad en varios sectores de los servicios se ha atascado. Una mirada hacia adelante pone de manifiesto que el impacto económico y presupuestario del envejecimiento de la población se está acercando rápidamente, conforme en muchos países se van acercando a la jubilación las grandes masas procedentes de la explosión demográfica. Ello hace imperativo reducir la deuda pública a un ritmo acelerado y modernizar los sistemas de pensión y atención sanitaria. Un nuevo desafío estriba también en mejorar la capacidad del sistema financiero para responder a los choques de 2007. La transparencia del mercado financiero, las normas de competencia efectivas y la reglamentación y supervisión apropiadas seguirán siendo cruciales tanto para generar confianza como rendimiento, al igual que la evolución salarial concertada con los interlocutores sociales y compatible con el crecimiento del empleo y la estabilidad macroeconómica.

La UE tiene ahora la oportunidad de realizar esfuerzos de cara a la reforma estructural, e incluso de acelerarlos. El desafío político estriba en evitar la autocomplacencia y seguir abordando las debilidades estructurales que aún siguen frenando la creación de empleo, la actividad innovadora y la adopción de progresos tecnológicos, y que limitan la capacidad de la UE para responder a los choques internacionales. Al mismo tiempo, hay una necesidad de llevar a cabo políticas macroeconómicas que logren asegurar la estabilidad, contener las presiones inflacionistas y reducir los déficit presupuestarios públicos.

DIRECTRICES INTEGRADAS PARA EL CRECIMIENTO Y EL EMPLEO (2008-2010)

Directrices macroeconómicas

(1) Garantizar la estabilidad económica.

(2) Salvaguardar la continuidad económica y financiera como base para un incremento del empleo.

(3) Promover una asignación de recursos eficiente y orientada hacia el crecimiento y el empleo.

(4) Garantizar una evolución de los salarios que contribuya a la estabilidad macroeconómica y el crecimiento.

(5) Promover una mayor coherencia entre las políticas macroeconómicas, estructurales y de empleo.

(6)	Contribuir al dinamismo y el buen funcionamiento de la UEM.

Directrices microeconómicas

(7) Aumentar y mejorar la inversión en I+D, especialmente por parte de las empresas privadas.

(8) Facilitar todas las formas de innovación.

(9) Facilitar la extensión y el uso efectivo de las TIC y construir una sociedad de la información que favorezca la plena integración.

(10) Consolidar las ventajas competitivas de su base industrial.

(11) Fomentar una utilización sostenible de los recursos y fortalecer las sinergias entre la protección del medio ambiente y el crecimiento.

(12) Ampliar y profundizar el mercado interior.

(13) Garantizar la existencia de mercados abiertos y competitivos dentro y fuera de Europa y cosechar los beneficios de la globalización.

(14) Crear un entorno empresarial más competitivo y fomentar la iniciativa privada mediante una mejor reglamentación.

(15) Promover la iniciativa empresarial y crear un entorno favorable para las PYME.

(16) Ampliar, mejorar y vincular la infraestructura europea y completar los proyectos transfronterizos prioritarios.

Directrices de empleo

(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.

(18) Favorecer un planteamiento del trabajo basado en el ciclo de vida

(19) Crear mercados laborales que favorezcan la integración, potencien el atractivo del trabajo y hagan que trabajar resulte rentable para los solicitantes de empleo, incluidas las personas desfavorecidas e inactivas.

(20) Mejorar la adecuación a las necesidades del mercado laboral.

(21) Promover la flexibilidad en combinación con la seguridad del empleo y reducir la segmentación del mercado laboral, teniendo debidamente en cuenta la función de los interlocutores sociales.

(22) Garantizar una evolución de los costes laborales y unos mecanismos de fijación de salarios que favorezcan el empleo

(23) Ampliar y mejorar la inversión en capital humano.

(24) Adaptar los sistemas de enseñanza y de formación a las nuevas necesidades en materia de competencias.

*

* *

Por consiguiente, la Comisión:

– recomienda las siguientes orientaciones generales relativas a las políticas económicas de los Estados miembros y de la Comunidad, de conformidad con el artículo 99, apartado 2, del Tratado CE, y

– propone la siguiente Decisión del Consejo relativa a las directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros, de conformidad con el artículo 128, apartado 2, del Tratado CE.

Parte 1

Recomendación de la Comisión relativa a las orientaciones generales de la política económica (2008-2010)

RECOMENDACIÓN DE LA COMISIÓN

relativa a las orientaciones generales de la política económica de los Estados miembros y la Comunidad

Sección A - Políticas macroeconómicas para el crecimiento y el empleo

A.1 Políticas macroeconómicas que crean las condiciones para el aumento del crecimiento y el empleo

Garantizar la estabilidad económica y aumentar el potencial del empleo y el crecimiento

Dado que la estabilidad macroeconómica se ve garantizada por una combinación adecuada de numerosas políticas económicas, los desafíos a la estabilización deben ser abordados con medidas macroeconómicas y con la ejecución de reformas estructurales en los mercados laborales, de productos y de capitales. Las políticas monetarias pueden contribuir a ello manteniendo la estabilidad de los precios y, sin perjuicio de este objetivo, apoyando otras políticas económicas generales por lo que se refiere al crecimiento y al empleo. Por lo que respecta a los nuevos Estados miembros, será importante que las políticas monetarias y de tipo de cambio contribuyan a la consecución de la convergencia. Los regímenes de tipo de cambio constituyen una parte importante del marco global de la política económica y monetaria y deberá orientarse hacia la consecución de una convergencia nominal real y sostenible. La participación en los nuevos mecanismos de tipo de cambio (MTC II), en una etapa apropiada después de la adhesión, deberá ayudar a esos esfuerzos.

Sanear el presupuesto permitirá la actuación plena y simétrica de los estabilizadores presupuestarios automáticos para estabilizar la producción en torno a una tendencia de crecimiento mayor y sostenible. Para los Estados miembros que ya hayan saneado su presupuesto, el desafío consiste en mantener esa situación. Para los demás Estados miembros, es crucial que adopten las medidas necesarias para el logro de sus objetivos presupuestarios a medio plazo, en particular conforme vayan mejorando las condiciones económicas, y que eviten las políticas procíclicas para situarse, en cambio, en una posición en la que dispongan de margen suficiente para la plena actuación de los estabilizadores automáticos antes de la siguiente recesión económica. En especial, deberá lograrse un ajuste fiscal anual del 0,5 % del PIB como objetivo de referencia (superior en caso de condiciones cíclicamente favorables) en la zona euro y los Estados miembros MTC II. Conforme a la reforma de 2005 del Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC), para los Estados miembros individuales los objetivos presupuestarios a medio plazo (OPM) se distinguen en función de las diversas posiciones y avances económicos y presupuestarios, así como del riesgo fiscal para la sostenibilidad de las finanzas públicas, también de cara a los cambios demográficos previstos. Por otra parte, de conformidad con el informe sobre la reforma del PEC, aprobado por el Consejo Europeo el 22 de marzo de 2005, la introducción o la consolidación de las normas e instituciones fiscales nacionales, incluidos los mecanismos de supervisión, pueden complementar provechosamente el Pacto y apoyar sus objetivos.

Un desafío adicional de la política macroeconómica para algunos Estados miembros estriba en funcionar en un entorno de intensa puesta al día, acompañado en diversos grados por déficit exteriores, un rápido desarrollo del crédito y una profundización del sistema financiero. La restricción fiscal, la supervisión financiera efectiva y la promoción de la competitividad son esenciales para hacer frente a los desequilibrios externos e internos. Una política fiscal prudente es importante para mantener los déficit exteriores dentro de unos límites en los que se pueda garantizar una financiación exterior adecuada. Las restricciones fiscales pueden también limitar el riesgo de una oleada de la demanda nacional que causaría

una subida persistente de la inflación y la aparición de riesgos macrofinancieros que podrían causar oscilaciones en los tipos de cambio reales y una pérdida prolongada de competitividad.

Directriz 1. Garantizar la estabilidad económica para el crecimiento sostenible

1. Conforme al Pacto de Estabilidad y Crecimiento, los Estados miembros deberán respetar sus objetivos presupuestarios a medio plazo. Mientras no se logre este objetivo, deberán tomar todas las medidas correctivas necesarias para lograrlo. Sin perjuicio de lo anterior, los Estados miembros deberán evitar las políticas fiscales procíclicas. Además, es necesario que los Estados miembros que tienen déficit excesivos tomen medidas efectivas para garantizar una corrección rápida de dichos déficit.

2. Los Estados miembros cuyos déficit por cuenta corriente corren el riesgo de ser insostenibles deberán esforzarse por corregirlos realizando reformas estructurales, impulsando la competitividad exterior y, en su caso, contribuyendo a su corrección mediante políticas fiscales. Véase también la directriz integrada «Contribuir a una UEM dinámica y fiable» (nº 6).

Salvaguardar la continuidad económica y fiscal como base para un incremento del empleo

El envejecimiento de la población de Europa plantea graves riesgos para la sostenibilidad a largo plazo de la economía de la Unión Europea en forma de una carga de la deuda cada vez mayor, una producción potencial más baja per cápita, debido a la reducción de la población en edad laboral, y a dificultades en la financiación de las pensiones, el seguro social y los sistemas sanitarios. Según se documenta en el informe de sostenibilidad de la Comisión, es probable que se produzca un considerable déficit global de sostenibilidad para la UE. Varios Estados miembros se exponen a un alto riesgo de falta de sostenibilidad, y varios otros a un riesgo medio.

Los Estados miembros deberán abordar las implicaciones económicas del envejecimiento, como parte de la estrategia en tres frentes ya establecida, para abordar las implicaciones presupuestarias del envejecimiento, manteniendo un ritmo satisfactorio en la reducción de la deuda y ofreciendo incentivos para aumentar los niveles de empleo e incrementar la oferta de mano de obra a fin de compensar el impacto de la futura disminución del número de personas en edad laboral. Para conseguir esto es necesaria una consolidación presupuestaria suplementaria, que vaya más allá de los recientes avances, y que permita alcanzar los OPM a todos los Estados miembros. Es también esencial modernizar los sistemas de protección social para garantizar que sean financieramente viables, ofreciendo incentivos a la población en edad laboral para que participen activamente en el mercado laboral, velando para que al mismo tiempo cumplan sus objetivos en términos de acceso y adecuación. La actuación de cara a la prevención y promoción sanitarias ayudaría a incrementar el número de años con buena salud y garantizar la sostenibilidad de los sistemas de atención sanitaria. En particular, una mejor interacción entre los sistemas de protección social y los mercados laborales puede eliminar distorsiones y fomentar una prolongación de la vida laboral, en un contexto de aumento de la esperanza de vida.

Directriz 2. Salvaguardar la continuidad económica y financiera como base para un incremento del empleo

Los Estados miembros, teniendo en cuenta los costes previstos del envejecimiento de la población, deberán:

1. emprender un ritmo satisfactorio de reducción de la deuda pública para consolidar las finanzas públicas;

2. reformar y reforzar las pensiones, el seguro social y los sistemas sanitarios para asegurarse de que sean financieramente viables, socialmente adecuados y accesibles;

3. tomar medidas para aumentar la participación en el mercado laboral y la oferta de la mano de obra, especialmente entre las mujeres, los trabajadores jovenes y los de edad avanzada, y para promover un planteamiento del trabajo basado en el ciclo de vida para aumentar el número de horas de trabajo en la economía.

Véase también la directriz integrada «Promover un planteamiento del trabajo basado en el ciclo de vida» (n° 18, y 4, 19, 21).

Promover una asignación de recursos eficiente y orientada hacia el crecimiento y el empleo

Es preciso que haya unos regímenes tributarios y de gastos bien diseñados que promuevan una asignación eficiente de los recursos para que el sector público contribuya plenamente al crecimiento y el empleo sin comprometer los objetivos de estabilidad y sostenibilidad económicas. Esto puede lograrse reorientando los gastos hacia categorías que potencian el crecimiento, como la investigación y el desarrollo (I+D), las infraestructuras físicas, el capital humano y el conocimiento. Además, los Estados miembros pueden controlar otras categorías de gastos reglamentando sus gastos y elaborando presupuestos basados en los resultados, y mecanismos que garanticen la correcta elaboración de las medidas individuales de reforma y de los paquetes de medidas. Una prioridad clave para la economía de la UE es que las estructuras fiscales y su interacción con los sistemas asistenciales promuevan un mayor potencial de crecimiento merced a un aumento del empleo y de la inversión.

Directriz 3. Promover una asignación de recursos eficiente y orientada hacia el crecimiento y el empleo

Los Estados miembros, sin perjuicio de las directrices sobre la estabilidad y la continuidad económicas, deberán reorientar la estructuración de los gastos públicos hacia las categorías que favorecen el crecimiento, conforme a la Estrategia de Lisboa, adaptar las estructuras fiscales para consolidar el potencial de crecimiento, asegurarse de que existan mecanismos para evaluar la relación entre el gasto público y la consecución de los objetivos sobre políticas, y garantizar la coherencia global de los paquetes de reforma.

Véase también la directriz integrada «Fomentar una utilización sostenible de los recursos y fortalecer las sinergias entre la protección del medio ambiente y el crecimiento» (nº 11).

Garantizar una evolución de los salarios que contribuya a la estabilidad macroeconómica y complemente las reformas estructurales

La evolución de los salarios puede contribuir a lograr unas condiciones macroeconómicas estables y a una combinación de políticas que favorezcan el empleo. Ello requiere que los aumentos de los salarios reales se atengan al índice subyacente de crecimiento de la productividad a medio plazo y sean coherentes con un índice de rentabilidad que haga posible una inversión que favorezca la productividad, la capacidad y el empleo. Para ello es preciso que los factores temporales, como las variaciones de productividad debidas a factores cíclicos o las subidas puntuales de la tasa global de inflación, no causen una tendencia insostenible de crecimiento salarial y que la evolución de los salarios responda a las condiciones del mercado

laboral local. En los países con cuotas de mercado decrecientes, los salarios reales tendrían que crecer por debajo de la productividad para que se restableciera la competitividad. Se pueden promover iniciativas a escala de la UE para favorecer el diálogo y el intercambio de información constantes entre las autoridades monetarias y fiscales y los interlocutores sociales en el marco del diálogo macroeconómico.

Directriz 4. Garantizar una evolución de los salarios que contribuya a la estabilidad macroeconómica y el crecimiento

Para aumentar la adaptabilidad, los Estados miembros deberán favorecer un marco correcto de sistemas de negociación de salarios, respetando plenamente el papel de los interlocutores sociales, con objeto de promover una evolución de los salarios nominales y del coste de la mano de obra compatible con la estabilidad de los precios y la tendencia de la productividad a medio plazo, teniendo en cuenta las diferencias entre las cualificaciones y las condiciones locales del mercado laboral.

Véase también la directriz integrada «Fomentar una evolución de los costes laborales y unos mecanismos de fijación de salarios que favorezcan el empleo» (n° 22).

Promover unas políticas macroeconómicas, estructurales y de empleo coherentes

El papel de unas políticas macroeconómicas saneadas es favorecer unas condiciones conducentes a la creación de empleo y al crecimiento. Las reformas estructurales, coherentes con unas posiciones fiscales saneadas a corto o medio plazo, son esenciales para aumentar la productividad y el empleo a medio plazo, logrando así la plena realización y consolidación del potencial de crecimiento. También contribuyen a la continuidad fiscal, a la estabilidad macroeconómica y a la resistencia a los choques. Al mismo tiempo, unas políticas macroeconómicas apropiadas son esenciales para aprovechar totalmente las ventajas de las reformas estructurales en lo tocante al crecimiento y el empleo. Una característica decisiva de la estrategia económica general de los Estados miembros es que éstas han de disponer de un conjunto coherente de políticas estructurales que apoye el marco macroeconómico, y viceversa. En concreto, las reformas del mercado deben mejorar la capacidad general de adaptabilidad y de ajuste de las economías en respuesta a los cambios cíclicos de las condiciones económicas, así como a la evolución a más largo plazo, como la globalización y los avances tecnológicos. A este respecto, la reforma fiscal y los sistemas de prestaciones sociales son importantes para hacer que el trabajo resulte financieramente atractivo y no desincentivar la participación de los trabajadores en el mercado laboral.

Directriz 5. Promover una mayor coherencia entre las políticas macroeconómicas, estructurales y de empleo

Los Estados miembros deberán llevar a cabo reformas de los mercados laborales y de productos que incrementen el potencial de crecimiento y apoyen el marco macroeconómico aumentando la flexibilidad, la movilidad de los factores y la capacidad de ajuste de los mercados laborales y de productos como respuesta a la globalización, los avances tecnológicos, el desplazamiento de la demanda y los cambios cíclicos. En especial, los Estados miembros deberán renovar el impulso de las reformas fiscales y de prestaciones sociales para mejorar los incentivos al trabajo y para hacer que el trabajo resulte financieramente atractivo, aumentar la adaptabilidad de los mercados laborales combinando la flexibilidad y la seguridad de empleo, y mejorar la posibilidad de empleo mediante la inversión en capital humano.

Véase también la directriz integrada «Promover la flexibilidad en combinación con la seguridad del empleo y reducir la segmentación del mercado laboral, teniendo debidamente en cuenta la función de los interlocutores sociales» (nº 21, n° 19).

A.2 Garantizar el dinamismo y el buen funcionamiento de la zona euro

Desde la creación de la zona euro hace casi diez años, el euro ha introducido la estabilidad económica en los países de la zona euro, protegiéndolos de las turbulencias del tipo de cambio. El discreto crecimiento y las persistentes divergencias en el crecimiento y la inflación hacen plantearse si el ajuste interno en la zona euro está funcionando adecuadamente, y sugiere que las políticas económicas y las estructuras de gobernanza pueden no haber sido todavía enteramente ajustadas para beneficiarse plenamente de la unión monetaria. Puesto que los países de la zona euro ya no pueden hacer un uso independiente de políticas monetarias o de tipos de cambio, serán esenciales nuevas reformas para desarrollar mecanismos alternativos que ayuden a sus economías a ajustarse a los choques económicos y a los desafíos de la competitividad.

La combinación de políticas en la zona euro necesita apoyar el crecimiento económico, salvaguardando al mismo tiempo la continuidad y la estabilidad a largo plazo. En la coyuntura actual, es importante que la combinación de políticas mantenga la confianza entre consumidores e inversores, que también implica un compromiso de cara a la estabilidad a medio plazo. La política presupuestaria tiene que asegurar una posición fiscal que pueda apoyar la estabilidad de los precios y que sea coherente con la necesidad de prepararse para el impacto del envejecimiento de la población, por una parte, y de estructurar los gastos públicos y los ingresos de una manera que estimule el crecimiento económico, por otra parte. Los Estados miembros de la zona euro se han comprometido a acelerar el ajuste hacia los OPM de modo que la mayoría de ellos alcancen sus OPM en 2008 o 2009, y todos los ellos deben aspirar a conseguirlo en 2010 a más tardar. Debido a la elevada participación del sector público en la actividad económica de la zona euro, la calidad de las finanzas públicas tiene una considerable influencia en los resultados económicos. Por lo tanto, es fundamental que los recursos se gasten de manera que apoyen al crecimiento y se minimicen las distorsiones derivadas de la financiación de la actividad pública. Unas reformas estructurales exhaustivas permitirán que la zona euro aumente su potencial de crecimiento a su debido tiempo y garantice que un crecimiento más fuerte no incremente las posibilidades de una mayor inflación. Las reformas tendentes a incrementar la adaptabilidad de los mercados laborales y la competencia de los mercados de productos, y a profundizar la integración del mercado financiero, acompañadas por políticas macroeconómicas orientadas hacia el crecimiento y la estabilidad, son particularmente importantes para los Estados miembros de la zona euro, ya que tienen un impacto importante en su capacidad para ajustarse adecuadamente a los choques.

Para que la zona euro contribuya a la estabilidad económica internacional y represente mejor sus intereses económicos, es crucial que coopere plenamente en las políticas monetarias y económicas internacionales. Si bien el nombramiento de un Presidente del Eurogrupo para un mandato de dos años a partir de 2005 ha aportado una mayor estabilidad a la representación exterior de la zona euro, son necesarias otras medidas para mejorar dicha representación exterior, de modo que dicha zona pueda adoptar un papel estratégico destacado en el desarrollo del sistema económico mundial que se ajuste a su peso económico.

Los efectos inducidos son muy potentes y la necesidad de fijar unas prioridades es particularmente intensa en la zona euro. El compartir una moneda común y una política

monetaria común ofrece una dimensión adicional a la coordinación, que podría consolidar el papel de la zona euro en el desarrollo del crecimiento y la creación de puestos de trabajo para la totalidad de la UE. La Comisión presentará un estudio exhaustivo del funcionamiento de la UEM para marcar su décimo aniversario, incluyendo ideas sobre la manera en que las políticas, la coordinación y la gobernanza pueden ayudar a la zona euro a funcionar con el máximo rendimiento posible.

Directriz 6. Para contribuir a una UEM dinámica y fiable, los Estados miembros de la zona euro necesitan garantizar una mejor coordinación de sus políticas económicas y presupuestarias, en especial:

1. prestando una atención particular a la sostenibilidad fiscal de sus finanzas públicas, ateniéndose plenamente al Pacto de Estabilidad y Crecimiento;

2. contribuyendo a una combinación de políticas que apoye la recuperación económica y sea compatible con la estabilidad de los precios, incrementando así a corto plazo la confianza entre las empresas y los consumidores, sin dejar de ser compatible con el crecimiento sostenible a largo plazo;

3. siguiendo adelante con las reformas estructurales que aumenten el crecimiento potencial a largo plazo de la zona euro y mejoren su productividad, competitividad y capacidad de adaptación a los choques asimétricos, prestando una atención particular a las políticas de empleo; y

4. velando por que la influencia de la zona euro en el sistema económico mundial se ajuste a su peso económico.

Sección B - Reformas microeconómicas para incrementar el potencial de crecimiento de Europa

Las reformas estructurales son esenciales para incrementar el potencial de crecimiento de la UE, porque incrementan la eficiencia y la adaptabilidad de su economía. La inversión y la innovación aumentan la productividad. Aumentar el potencial de crecimiento de Europa exige progresar en la creación de empleo y en el crecimiento de la productividad. Después de haber ido a la zaga del crecimiento de la productividad de EE.UU. durante más de una década, el crecimiento de la productividad de la UE se ha acelerado desde mediados de 2005. Mantener este avance constituye el reto más importante para la competitividad de la Unión, en especial teniendo en cuenta el envejecimiento de su población. Se calcula que el envejecimiento de la población por sí solo reduce casi a la mitad la tasa actual de crecimiento potencial. Seguir mejorando la productividad e incrementar las horas trabajadas es, pues, imprescindible para mantener y aumentar los futuros niveles de vida, y para garantizar un elevado nivel de protección social.

B.1 Conocimiento e innovación, motores del crecimiento sostenible

El conocimiento acumulado mediante la inversión en I+D, innovación y enseñanza es un factor fundamental para impulsar el crecimiento a largo plazo. Las políticas de aumento de la inversión en conocimiento y refuerzo de la capacidad de innovación de la economía de la UE ocupan un lugar central en la Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo. Esta es la razón por la que los programas nacionales y regionales para el período 2007-2013 se han centardo cada vez más en las inversiones en estos ámbitos de conformidad con los objetivos de Lisboa.

Aumentar y mejorar la inversión en I+D, con objeto de crear el Espacio Europeo del Conocimiento

Un alto nivel de I+D es crucial para nuestra competitividad futura. La investigación y el desarrollo afectan al crecimiento económico de varias formas: en primer lugar, pueden contribuir a la creación de nuevos mercados o procesos de producción; en segundo lugar, pueden llevar a una mejora continua de productos y procesos de producción ya existentes; y, en tercer lugar, incrementan la capacidad de un país para asimilar nuevas tecnologías.

La UE está gastando actualmente en torno al 2 % del PIB en I+D (aunque oscila entre menos del 0,5 % y casi el 4 % del PIB en funcioón de cada Estado miembro). El nivel de gastos de I+D se ha mantenido sin cambios desde 2000. Por otra parte, sólo un 55 % aproximadamente del gasto en investigación de la UE está financiado por la industria. Los bajos niveles de inversiones privadas de I+D se consideran como una de las principales explicaciones de la diferencia en innovación entre la UE y EE.UU. Es necesario avanzar más de cara a crear el Espacio Europeo de Investigación, incluido el objetivo colectivo de la UE de aumentar la inversión en investigación hasta un 3 % del PIB. Se pide a los Estados miembros que informen, en sus programas nacionales de Lisboa, sobre sus objetivos de gastos en I+D para 2010 y las medidas previstas para lograrlos. El principal desafío estriba en crear condiciones, instrumentos e incentivos marco para que las empresas inviertan más en investigación.

Los gastos públicos de investigación deben hacerse más eficaces y deben mejorarse los vínculos entre la investigación pública y el sector privado. Los polos y redes de excelencia

deben ser consolidados, debe hacerse un mejor uso global de los mecanismos de apoyo público para fomentar la innovación del sector privado, y debe conseguirse un mejor efecto de palanca en las inversiones públicas y una gestión modernizada de las instituciones de investigación y las universidades. También es fundamental que las empresas operen en un entorno suficientemente competitivo, ya que la competencia es un importante acicate para el gasto privado en innovación. Además, debe hacerse un esfuerzo decidido para aumentar el número y la calidad de los investigadores activos en Europa, en especial atrayendo a más estudiantes de disciplinas científicas, técnicas y de ingeniería, mejorando el desarrollo profesional y la movilidad transnacional e intersectorial de los investigadores y reduciendo las barreras a la movilidad de los investigadores y estudiantes. La dimensión internacional de I+D debe consolidarse en términos de financiación conjunta, desarrollando una masa crítica más importante a nivel de la UE en ámbitos vitales que requieren fondos considerables, y reduciendo los obstáculos a la movilidad de los investigadores y estudiantes.

Directriz 7. Para aumentar y mejorar la inversión en I+D, especialmente por parte de las empresas privadas, se confirma el objetivo global para 2010 del 3 % del PIB con un reparto adecuado entre la inversión privada y la pública. Los Estados miembros definirán niveles intermedios específicos. Los Estados miembros deberán seguir desarrollando una combinación de medidas apropiadas para estimular la I+D, en especial la I+D empresarial:

1. mejorando las condiciones marco y velando por que las empresas actúen en un entorno suficientemente competitivo y atractivo;

2. aumentando la eficiencia y eficacia de los gastos públicos en I+D y el desarrollo de las asociaciones entre los sectores público y privado;

3. desarrollando y consolidando los centros de excelencia de las instituciones de enseñanza y de investigación de los Estados miembros, así como creando nuevos centros, en su caso, y mejorando la cooperación y transferencia de tecnologías entre los institutos públicos de investigación y las empresas privadas;

4. desarrollando y haciendo un mejor uso de incentivos para estimular la I+D privada;

5. modernizando la gestión de las instituciones de investigación y de las universidades;

6. garantizando un suministro suficiente de investigadores cualificados, atrayendo a más estudiantes de disciplinas científicas, técnicas y de ingeniería, y aumentando el desarrollo profesional y la movilidad europea, internacional e intersectorial de los investigadores y del personal de desarrollo.

Facilitar la innovación

El dinamismo de la economía europea depende en gran medida de su capacidad de innovación. Deben existir las condiciones económicas marco necesarias para la innovación. Ello implica unos mercados financieros y de productos solventes y unos derechos de propiedad intelectual claramente definidos y asequibles. Con frecuencia son las nuevas empresas, que a veces encuentran especiales dificultades para obtener financiación, las que introducen las innovaciones en el mercado. Por lo tanto, para potenciar la actividad innovadora, han de adoptarse medidas, en especial de mejora del acceso a la financiación, que fomenten la creación y el crecimiento de empresas innovadoras. La difusión de tecnología y la adopción de políticas que permitan lograr una mejor integración de los sistemas nacionales de

innovación y enseñanza pueden ser estimuladas mediante el desarrollo de polos y redes de innovación, así como mediante los servicios de apoyo a la innovación centrados en las PYME. La transferencia de conocimientos a través de la movilidad de los investigadores, de la inversión extranjera directa y de la importación de tecnologías es especialmente beneficiosa para los países y regiones más rezagados. Es también crucial consolidar aún más la integración del triángulo de conocimientos de la I+D, la enseñanza y la innovación.

La estrategia de innovación ampliada de la UE, por lo tanto, aborda los derechos de propiedad intelectual, la normalización, el uso de la contratación pública para estimular la innovación, las iniciativas tecnológicas conjuntas, el fomento de la innovación en los mercados de vanguardia, y la cooperación entre la enseñanza superior, la investigación y las empresas, fomentando la innovación en las regiones, la innovación en los servicios y la innovación no tecnológica, y mejorando el acceso empresarial al capital-riesgo.

Es imperativo ahora bajar el coste patentar y la aplicación de derechos de propiedad intelectual en el mercado interior.

Directriz 8. Para facilitar todas las formas de innovación, los Estados miembros deberán centrarse en:

1. la mejora de los servicios de apoyo a la innovación, en especial de cara a la difusión y la transferencia de tecnologías,

2. la creación y el desarrollo de polos de innovación, redes y viveros de empresas que reúnan universidades, instituciones de investigación y empresas, también a nivel regional y local, para ayudar a colmar las diferencias tecnológicas entre las regiones,

3. el estímulo de la transferencia transfronteriza de conocimientos, incluida la inversión directa extranjera,

4. el fomento de la contratación pública de productos y servicios innovadores,

5. un mejor acceso a las finanzas nacionales e internacionales,

6. unos medios eficaces y asequibles de ejercer los derechos de propiedad intelectual.

La difusión de tecnologías de la información y la comunicación (TIC), conforme a los objetivos y a las acciones de la iniciativa i2010, constituye también una manera importante de mejorar la productividad y, por ende, el crecimiento económico. La UE no ha sido capaz de aprovechar todas las ventajas del aumento de la producción y de la utilización de las tecnologías de la información y las comunicaciones, debido especialmente a que la inversión en estas tecnologías y en las competencias digitales sigue siendo insuficiente. Para la futura competitividad de la actividad empresarial europea son esenciales un uso más amplio y efectivo de las TIC y la creación de un mercado único plenamente integrado en el ámbito de los servicios de comunicación electrónica. También es importante reducir y prevenir la segmentación del mercado interior por vía electrónica estableciendo servicios electrónicos entre los Estados miembros.

Directriz 9. Para facilitar la extensión y el uso efectivo de las TIC y construir una sociedad de la información que favorezca la plena integración, los Estados miembros deberán:

1. fomentar la difusión de las TIC en los servicios públicos, las PYME y los hogares;

2. crear el marco necesario para los cambios derivados que se produzcan en la organización del trabajo en la economía;

3. promover una fuerte presencia industrial europea en los segmentos clave de las TIC;

4. fomentar el desarrollo de fuertes industrias de TIC y de contenidos, y de mercados eficaces;

5. garantizar la seguridad de las redes y la información, así como la convergencia y la interoperatividad para establecer un espacio de información sin fronteras;

6. fomentar el despliegue de redes de banda ancha, también en las regiones mal atendidas, para desarrollar la economía de conocimiento.

Véase también la directriz integrada: «Promover la flexibilidad en combinación con la seguridad del empleo y reducir la segmentación del mercado laboral, teniendo debidamente en cuenta la función de los interlocutores sociale» (nº 21).

Consolidar las ventajas competitivas de la base industrial europea

Una base industrial fuerte tiene una importancia clave para la economía de Europa. La competitividad de la UE depende de la capacidad de la economía para reorientar las actividades hacia sectores que posean una mayor productividad. Un planteamiento en el que las políticas de innovación, de empleo, regionales y otras estén integradas, fomenta la modernización de la base industrial de la UE.

Para mejorar y mantener su liderazgo económico y tecnológico, Europa debe incrementar su capacidad de desarrollar y comercializar nuevas tecnologías. No se han explotado plenamente en todos los casos las sinergias que permiten hacer frente conjuntamente a los desafíos que se plantean a escala europea en materia de investigación, reglamentación y financiación, en aquellos casos en que los Estados miembros no pueden subsanar por sí solos las deficiencias del mercado, por motivos de escala o de gama. La UE todavía no ha conseguido explotar plenamente su potencial tecnológico. La puesta en común de la excelencia europea y el desarrollo de asociaciones entre los sectores público y privado, cuyos beneficios para la sociedad superan a los que reporta al sector privado, ayudarán a aprovechar este potencial.

Directriz 10. Para consolidar las ventajas competitivas de su base industrial, Europa necesita un sólido entramado industrial en todo su territorio. La necesaria ejecución de una política industrial moderna y activa implica consolidar las ventajas competitivas de la base industrial, en particular contribuyendo a crear marcos atractivos tanto para las manufacturas como para los servicios, garantizando al mismo tiempo la complementariedad de la acción a nivel nacional, transnacional y europeo. Los Estados miembros deberán:

1. empezar por identificar el valor añadido y los factores de competitividad en los sectores industriales clave, y abordar los desafíos de la globalización,

2. centrarse también en el desarrollo de nuevas tecnologías y mercados.

a) Ello implica en particular el compromiso de promover nuevas iniciativas tecnológicas basadas en asociaciones públicas y privadas y en la cooperación entre los Estados miembros, que ayudarán a abordar las auténticas deficiencias del mercado.

b) Ello implica también la creación y el desarrollo de redes de agrupaciones regionales o locales en toda la UE, con una mayor participación de las PYME.

Véase también la directriz integrada «Mejorar la adecuación a las necesidades del mercado laboral» (n° 20).

Favorecer el uso sostenible de los recursos

La durabilidad del éxito de la Unión dependerá también de que se aborden una serie de problemas medioambientales y de recursos que, si se pasan por alto, frenarán el futuro crecimiento. Los recientes acontecimientos han puesto de relieve la importancia del rendimiento energético y de la reducción de la vulnerabilidad de la economía europea a las variaciones de los precios del petróleo. Un planteamiento integrado del clima y de la política energética es necesario para aumentar la seguridad del suministro, garantizar la competitividad de la economía de la UE y la disponibilidad de energía asequible, y combatir el cambio climático. Tanto los Estados miembros como la Comunidad deben contribuir a la realización de los objetivos de la UE de cómo mínimo una reducción del 20 % de las emisiones de gas de efecto invernadero, una proporción del 20 % de las energías renovables y una mejora del 20 % del rendimiento energético antes de 2020. Los Estados miembros deben continuar la lucha contra el cambio climático para que el aumento global de temperatura no exceda de 2° C por encima de los niveles preindustriales y se consigan los objetivos de Kioto de una manera rentable. Los Estados miembros deben detener la pérdida de diversidad biológica entre el momento actual y 2010, en especial incorporando este requisito a otras políticas, dada la importancia de la biodiversidad para ciertos sectores económicos. La utilización de instrumentos de mercado, con precios que reflejen mejor el daño ambiental y los costes sociales, desempeña un papel clave en este contexto. Fomentar el desarrollo y el uso de tecnologías favorables al medio ambiente, la integración de consideraciones medioambientales en la contratación pública, con especial atención a las PYME, y la supresión de subvenciones ambientalmente dañinas, junto con otros instrumentos políticos, pueden mejorar el rendimiento innovador y aumentar la contribución al desarrollo sostenible. Por ejemplo, las empresas de la UE figuran entre las líderes mundiales del desarrollo de nuevas tecnologías de energías renovables. En un contexto de subida constante de los precios de la energía y de acumulación de las amenazas para el clima, es importante impulsar mejoras de la eficiencia energética, como la contribución al desarrollo sostenible y a la competitividad.

Directriz 11. Para fomentar una utilización sostenible de los recursos y fortalecer las sinergias entre la protección del medio ambiente y el crecimiento, los Estados miembros deberán:

1. dar prioridad al rendimiento energético y a la cogeneración, al desarrollo de energías sostenibles, incluidas las renovables, y a la rápida difusión de tecnologías respetuosas del medio ambiente y ecológicamente eficientes: a) dentro del mercado interior, por una parte, particularmente en el transporte y la energía, entre otras cosas para reducir la vulnerabilidad de la economía europea a las variaciones de precio del petróleo; b) de cara al resto del mundo, por otra parte, como un sector con un considerable potencial de exportación;

2. promover el desarrollo de los medios de internalización de los costes ambientales exteriores y la disociación entre el crecimiento económico y las degradaciones ambientales. La aplicación de estas prioridades deberá atenerse a la legislación comunitaria existente y a las acciones e instrumentos propuestos en el Plan de actuación a favor de las tecnologías ambientales (ETAP), entre otras cosas mediante: a) el uso de instrumentos basados en el

mercado; b) los fondos de riesgo y la financiaciónde de I+D; c) la promoción de estructuras de producción y consumo sostenibles, incluida la integración de consideraciones medioambientales en la contratación pública; d) una atención particular a las PYME; e) una reforma de las subvenciones que tengan considerables efectos negativos en el medio ambiente y sean incompatibles con el desarrollo sostenible, con objeto de eliminarlas gradualmente;

3. perseguir el objetivo de detener la pérdida de diversidad biológica entre el momento actual y 2010, en especial incorporando este requisito a otras políticas, dada la importancia de la biodiversidad para ciertos sectores económicos;

4. continuar luchando contra el cambio climático, realizando al mismo tiempo los objetivos de Kioto de una manera rentable, particularmente con respecto a las PYME.

Véase también la directriz integrada «Promover una asignación de recursos eficiente y orientada hacia el crecimiento y el empleo» (n° 3).

B.2 Hacer de Europa un lugar más atractivo para invertir y trabajar

El atractivo de la Unión Europea como lugar en el que invertir depende, entre otras cosas, del tamaño y la apertura de sus mercados, de su entorno normativo y de la calidad de sus infraestructuras.

Ampliar y desarrollar el mercado interior

Si bien el mercado interior de productos está relativamente bien integrado, los mercados de servicios siguen estando, jurídicamente o *de facto,* bastante fragmentados. La completa y oportuna aplicación de la Directiva de servicios constituirá un paso significativo hacia un mercado interior de servicios plenamente operativo. La eliminación de obstáculos a las actividades transfronterizas mediante una reducción de las cargas administrativas ayudará a utilizar el potencial no explotado del sector de los servicios en Europa. Por último, la plena integración de los mercados financieros incrementaría la producción y el empleo, al propiciar una distribución más eficiente del capital y mejorar las condiciones para la financiación empresarial.

Deberá seguir constituyendo una prioridad el seguir avanzando de cara a la transposición de las directivas del mercado interior para aprovechar los beneficios del mercado único europeo. Además, es frecuente que las directivas no se apliquen o se apliquen incorrectamente, como pone de manifiesto el elevado número de procedimientos de infracción iniciados por la Comisión. Es preciso que los Estados miembros cooperen más activamente entre sí y con la Comisión para proporcionar a sus ciudadanos y a las empresas todos los beneficios de la legislación sobre el mercado interior. Por ejemplo, aún queda un margen considerable para la mejora de las prácticas de contratación pública. Un reflejo de esta mejora sería el incremento del número de procedimientos de contratación pública que se anuncian públicamente. Por otra parte, una mayor apertura de la contratación reportaría ahorros presupuestarios significativos a los Estados miembros.

Directriz 12. Para ampliar y profundizar el mercado interior, los Estados miembros deberán:

1. acelerar la transposición de las directivas del mercado interior;

2. dar prioridad a una aplicación más estricta y más adecuada de la legislación del mercado interior;

3. eliminar los obstáculos aún existentes a la actividad transfronteriza;

4. aplicar de manera efectiva las normas de contratación pública de la UE;

5. promover un mercado interior de servicios plenamente operativo, manteniendo al mismo tiempo el modelo social europeo;

6. acelerar la integración del mercado financiero mediante una aplicación y una ejecución consistentes y coherentes del plan de actuación de servicios financieros.

Véase también la directriz integrada «Mejorar la adecuación a las necesidades del mercado laboral» (n° 20).

Disponer de mercados abiertos y competitivos en Europa y fuera de Europa

Un sistema comercial abierto a nivel mundial es de interés esencial para la UE. Como principal socio comercial e inversor a nivel mundial, nuestra apertura nos da acceso a insumos para la industria a un coste más bajo, a precios más bajos para los consumidores, a un estímulo competitivo para las actividades empresariales y nuevas inversiones. Al mismo tiempo, es importante que la UE utilice su influencia en las negociaciones internacionales para buscar la apertura de otros socios comerciales. Por lo tanto, la UE sigue comprometida en destruir los obstáculos al comercio y la inversión, manteniéndose firme contra las prácticas injustas en el comercio, la inversión y la distorsión de la competencia**.**

La política de competencia ha desempeñado un papel clave de cara a garantizar condiciones de competencia equitativas para las empresas en la UE. Puede también ser beneficioso examinar el marco reglamentario más amplio de los mercados, para promover condiciones que permitan a las empresas competir eficazmente. Una nueva apertura de los mercados europeos a la competencia puede lograrse mediante una reducción del nivel general de la ayuda estatal restante. Este movimiento debe ir acompañado por un nuevo despliegue de la ayuda estatal restante en favor del apoyo a ciertos objetivos horizontales, facilitado por el estudio de las normas de ayuda estatal.

Las reformas estructurales que facilitan la entrada en los mercados son un instrumento especialmente eficaz para potenciar la competencia. Serán especialmente importantes en los mercados que antes estaban resguardados de la competencia por comportamientos anticompetitivos, regulación excesiva (permisos, licencias, requisitos de capital mínimo, barreras jurídicas, horarios de apertura comercial, regulación de los precios, limitación de los períodos de venta, etc.) o medidas de proteccionismo comercial.

Por otra parte, la ejecución de las medidas acordadas para abrir las industrias de la red a la competencia (en los sectores de la electricidad y el gas, el transporte, las telecomunicaciones y los servicios postales) deberá ayudar a conseguir unos precios globales más bajos y más amplias opciones, garantizando al mismo tiempo la prestación de servicios de interés económico general a todos los ciudadanos. Las autoridades reglamentarias y responsables de la competencia deberán garantizar la competencia en los mercados liberalizados. Deberá garantizarse el suministro satisfactorio de servicios de alta calidad de interés económico general a un precio asequible.

Unos consumidores capacitados, que sepan elegir de manera más estudiada, recompensarán más rápidamente la actuación de los operadores eficientes. Se necesitarán nuevos esfuerzos para mejorar la aplicación de la legislación relativa a los consumidores, que los capacitará y abrirá el mercado interior a una competencia más intensa a nivel de comercio al detall.

La apertura exterior al comercio y a la inversión, al aumentar tanto las exportaciones como las importaciones, constituye un importante estímulo al crecimiento y al empleo y puede reforzar la reforma estructural. Un sistema abierto y sólido de normas comerciales a nivel mundial es de importancia vital para la economía europea. La realización acertada de un acuerdo ambicioso y equilibrado dentro del marco de la Ronda de Doha, así como el desarrollo de acuerdos bilaterales y regionales de libre comercio, deberá seguir abriendo los mercados al comercio y a la inversión, contribuyendo así al aumento del crecimiento potencial.

Directriz 13. Para garantizar la existencia de mercados abiertos y competitivos dentro y fuera de Europa y cosechar los beneficios de la globalización, los Estados miembros deberán dar prioridad a:

1. la supresión de las barreras reglamentarias, comerciales y otras que obstaculicen indebidamente la competencia;

2. una aplicación más efectiva de las políticas de competencia;

3. el análisis selectivo de los mercados por las autoridades normativas y de la competencia a fin de localizar y eliminar los obstáculos a la competencia y a la entrada en los mercados;

4. la reducción de las ayudas estatales que falsean la competencia;

5. con arreglo al marco comunitario, un despliegue de ayuda en favor de ciertos objetivos horizontales tales como la investigación, la innovación y la optimización del capital humano, y de cara a deficiencias del mercado bien identificadas;

6. la promoción de la apertura exterior, también en un contexto multilateral;

7. la plena ejecución de las medidas acordadas para abrir a las industrias de la red a la competencia con vistas a garantizar una competencia efectiva en los mercados integrados a escala europea. Al mismo tiempo, el suministro a precios asequibles de servicios efectivos de interés económico general tiene un papel importante que desempeñar en una economía competitiva y dinámica.

Mejorar las reglamentaciones europea y nacionales

La reglamentación de los mercados es fundamental para crear un entorno de bajo coste en el que puedan tener lugar las transacciones comerciales. Sirve también para corregir las deficiencias del mercado y para proteger a los que participan en él. Ahora bien, el efecto acumulativo de la legislación y las reglamentaciones puede imponer costes económicos sustanciales. Es, pues, importante que la legislación esté bien diseñada, resulte proporcionada y sea revisada periódicamente. La calidad de las normas reglamentarias europeas y nacionales es una cuestión de compromiso conjunto y de responsabilidad compartida tanto a nivel de la UE como de los Estados miembros.

La cultura de mejora de la reglamentación ha comenzado a enraizarse en la UE. De acuerdo con el método de la Comisión para mejorar la reglamentación, las repercusiones económicas,

sociales y medioambientales de la nueva normativa se evalúan minuciosamente con el fin de encontrar las posibles compensaciones y sinergias entre diferentes objetivos políticos. Además, se analiza la normativa existente para simplificarla en lo posible y ponderar su repercusión en la competitividad. Finalmente, se ha acordado un planteamiento común de la medición de los costes administrativos de la legislación nueva y la ya existente, y se ha fijado el ambicioso objetivo de lograr una reducción del 25 % de la carga derivada de la legislación de la UE y su transposición nacional antes de 2012.

Los Estados miembros deberán fijar objetivos igualmente ambiciosos de reducción de las cargas administrativas procedentes de todos los niveles de la legislación nacional. Con carácter más general, los Estados miembros deberán adoptar una estrategia más completa y explícita de reglamentación, incluidas las estructuras institucionales apropiadas, los instrumentos de supervisión y los recursos. Los Estados miembros deberán evaluar sistemáticamente los costes y beneficios de las iniciativas y revisiones legislativas. Deberán mejorar la calidad de la reglamentación, manteniendo al mismo tiempo sus objetivos, y simplificar la legislación existente. Deberán efectuar amplias consultas sobre los costes y los beneficios de las iniciativas reglamentarias, particularmente cuando sea necesario un arbitraje entre diversos objetivos estratégicos. Los Estados miembros deberán también asegurarse de que se preste plena atención a las alternativas apropiadas a la reglamentación. Esto es especialmente importante para las pequeñas y medianas empresas (PYME), cuyos recursos para gestionar la administración que impone la legislación comunitaria y nacional suelen ser limitados. Por ello, deberá prestarse especial atención a la posibilidad de que pueda eximirse total o parcialmente a las PYME de los requisitos administrativos.

Directriz 14. Para crear un entorno empresarial más competitivo y fomentar la iniciativa privada mediante una mejor reglamentación, los Estados miembros deberán:

1. reducir la carga administrativa que afecta a las empresas, particularmente las PYME y las empresas incipientes;

2. mejorar la calidad de las reglamentaciones nuevas y ya existentes, manteniendo al mismo tiempo sus objetivos, mediante una evaluación sistemática y rigurosa de su impacto económico, social (incluida la salud) y medioambiental, considerando y efectuando al mismo tiempo avances en la medición de la carga administrativa asociada a la reglamentación, así como el impacto en la competitividad, también en relación con la ejecución;

3. alentar a las empresas en el desarrollo de su responsabilidad social corporativa.

Europa tiene que promover su capacidad de iniciativa empresarial con más eficacia y necesita más empresas nuevas dispuestas a embarcarse en proyectos creativos o innovadores. Se ha de apoyar el aprendizaje respecto de la iniciativa empresarial en todas las formas de enseñanza y de formación y se han de proporcionar las cualificaciones pertinentes. La dimensión del espíritu empresarial deberá integrarse en el proceso de formación continua a partir de la escuela. Para ello deberán fomentarse las asociaciones con empresas. La creación y el crecimiento de la actividad empresarial pueden fomentarse mediante la mejora del acceso a las finanzas y la consolidación de los incentivos económicos. Ello puede incluir la adaptación de los sistemas impositivos para recompensar el éxito, la reducción de los costes de mano de obra no salariales y la reducción de las cargas administrativas para las empresas incipientes, especialmente mediante la prestación de los servicios de apoyo empresariales pertinentes (especialmente para los empresarios jóvenes) y la creación de puntos de contacto únicos. Deberá hacerse particular hincapié en la facilitación de la transferencia de la propiedad y la

mejora de los procedimientos de salvamento y reestructuración, en especial mediante un Derecho concursal más eficaz. La aplicación de las propuestas que formarán parte de la próxima «Ley de las pequeñas empresas» para la UE contribuirá a favorecer el crecimiento y el potencial de puestos de trabajo de las PYME.

Directriz 15. Para promover la iniciativa empresarial y crear un entorno favorable para las PYME, los Estados miembros deberán:

1. mejorar el acceso a las finanzas, para favorecer su creación y crecimiento, en especial los microempréstitos y otras formas de capital-riesgo;

2. consolidar los incentivos económicos, particularmente mediante la simplificación de los sistemas impositivos y la reducción de los costes de mano de obra no salariales;

3. consolidar el potencial innovador de las PYME;

4. proporcionar servicios de apoyo pertinentes, como la creación de puntos de contacto de acceso único y el estímulo de las redes nacionales de apoyo a las empresas, para favorecer su creación y crecimiento conforme a la Carta de las pequeñas empresas. Por otra parte, los Estados miembros deberán reforzar la enseñanza y la formación del espíritu empresarial en las PYME. Deberán también facilitar la transferencia de la propiedad, modernizar en caso necesario su Derecho concursal y mejorar sus procedimientos de salvamento y reestructuración.

Véanse también las directrices integradas «Promover una asignación de recursos eficiente y orientada hacia el crecimiento y el empleo» (n° 3) y «Facilitar todas las formas de innovació» (n° 8, nº 23 y nº 24).

Ampliar y mejorar las infraestructuras en Europa

Unas infraestructuras modernas son un factor importante que influye en el poder de atracción de un lugar de establecimeinto. Facilitan la movilidad de las personas, las mercancías y los servicios en toda la Unión. El transporte moderno, la energía y la infraestructura electrónica de comunicación constituyen un importante elemento de la Estrategia de Lisboa. La reducción de los costes de transporte y la ampliación de los mercados, así como la interconexión y la interoperabilidad de las redes transeuropeas, fomentan el comercio internacional y estimulan la dinámica del mercado interior. Además, la liberalización en curso de las empresas de red europeas fomenta la competencia e impulsa las mejoras de la eficiencia de estos sectores.

Por lo que respecta a la futura inversión en infraestructuras europeas, deben considerarse prioritarias la realización de los 30 proyectos de transporte prioritarios señalados por el Parlamento y el Consejo en las directrices sobre las redes transeuropeas, así como la ejecución de los proyectos «*Quick start*» transfronterizos de transporte, energía y comunicaciones de banda ancha indicados en la Iniciativa Europea de Crecimiento. Deben tratarse también los problemas que obstruyen las infraestructuras en el interior de cada país. El establecimiento de sistemas apropiados para la fijación de los precios de las infraestructuras puede contribuir a su utilización eficiente y al desarrollo de un equilibrio sostenible entre los modos de transporte.

Directriz 16. Para ampliar, mejorar y vincular la infraestructura europea y completar los proyectos transfronterizos prioritarios con el objetivo particular de lograr una mayor integración de los mercados nacionales en la UE ampliada, los Estados miembros deberán:

1. desarrollar condiciones adecuadas para unas infraestructuras de transporte, energéticas y de las TIC que no absorban excesivos recursos, prioritariamente las incluidas en las redes transeuropeas, completando los mecanismos comunitarios, especialmente en las secciones transfronterizas y las regiones periféricas, como condición esencial para lograr una adecuada apertura de las industrias de la red a la competencia;

2. considerar el desarrollo de asociaciones público-privadas;

3. considerar la posibilidad de crear sistemas apropiados de valoración de infraestructura para garantizar el uso eficaz de las infraestructuras y el desarrollo de un equilibrio modal sostenible, haciendo hincapié en el cambio tecnológico y la innovación, y teniendo debidamente en cuenta los costes ambientales y el impacto en el crecimiento.

Véase también la directriz integrada «Facilitar la extensión y el uso efectivo de las TIC y construir una sociedad de información que favorezca la plena integración» (nº 9).

Parte 2

Directrices para el empleo (2008-2010)

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)

2007/0813 (CNS)

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)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, su artículo 128, apartado 2,

Vista la propuesta de la Comisión[1],

Visto el dictamen del Parlamento Europeo[2],

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo[3],

Visto el dictamen del Comité de las Regiones[4],

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Considerando lo siguiente:

(1) La reforma de la Estrategia de Lisboa en 2005 hizo hincapié en el crecimiento y el empleo. Las Directrices sobre el empleo de la Estrategia europea para el empleo y las Orientaciones generales de las políticas económicas han sido adoptadas como un paquete integrado[5], por lo que la Estrategia europea para el empleo desempeña el papel principal en la realización de los objetivos de la Estrategia de Lisboa.

(2) El examen de los programas nacionales de reforma de los Estados miembros contenidos en el informe de avance anual de la Comisión y el proyecto de informe conjunto sobre el empleo pone de manifiesto que los Estdos miembros deberán seguir esforzándose al máximo para abordar los ámbitos prioritarios de:

- hacer acceder al empleo a un mayor número de personas y mantenerlas en él, aumentar la oferta de mano de obra y modernizar los regímenes de protección social;
- mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas;
- invertir más en capital humano, mejorando la enseñanza y las capacidades.

---

1 DO C … de …, p. .
2 DO C … de …, p. .
3 DO C … de …, p. .
4 DO C … de …, p. .
5 DO L 205 de 6.8.2005, p. 21 (Directrices de empleo) y p. 28 (Orientaciones generales de las políticas económicas).

(3) A la luz del examen por la Comisión de los programas nacionales de reforma y de las conclusiones del Consejo Europeo, habrá que centrarse en una ejecución efectiva y oportuna, prestando especial atención a los objetivos cuantitativos y a los puntos de referencia acordados, ateniéndose a las conclusiones del Consejo Europeo.

(4) Las directrices para el empleo serán válidas durante tres años; durante los años intermedios hasta 2010 su actualización deberá limitarse estrictamente.

(5) Los Estados miembros deberán tener en cuenta las Directrices sobre el empleo al ejecutar la financiación comunitaria programada, particularmente la del Fondo Social Europeo.

(6) A la vista de la naturaleza integrada del paquete de directrices, los Estados miembros deberán aplicar plenamente las orientaciones generales de las políticas económicas.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Se aprueban las directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros que figuran en el anexo.

Artículo 2

Las directrices se tendrán en cuenta en las políticas de empleo de los Estados miembros, los cuales presentarán un informe al respecto en los programas nacionales de reforma.

Artículo 3

Los destinatarios de la presente Decisión serán los Estados miembros.

Hecho en Bruselas.

Por el Consejo

ANEXO

Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros: promoción del modelo social europeo

Los Estados miembros, en cooperación con los interlocutores sociales, llevarán a cabo sus políticas con objeto de lograr los objetivos y las prioridades para la acción especificada más abajo de modo que más y mejores puestos de trabajo apoyen un mercado laboral que favorezca la integración. Con arreglo a la Estrategia de Lisboa, y teniendo en cuenta los objetivos sociales comunes, las políticas de los Estados miembros fomentarán de manera equilibrada:

– *El pleno empleo:* Conseguir el pleno empleo y reducir el desempleo y la inactividad, aumentando la demanda y el suministro de trabajo mediante un planteamiento integrado de flexiguridad es vital para sostener el crecimiento económico y para reforzar la cohesión social. Ello exige medidas que aborden simultáneamente la flexibilidad de los mercados laborales, de la organización del trabajo y de las relaciones laborales, así como la seguridad del empleo y la seguridad social.

– *Mejorar la calidad y la productividad del trabajo:* Los esfuerzos para aumentar los niveles de empleo van a la par con la mejora del atractivo de los puestos de trabajo, la calidad del trabajo, el crecimiento de la productividad laboral y la reducción de la segmentación y la proporción de trabajadores pobres. Deben aprovecharse al máximo las sinergias entre la calidad del trabajo, la productividad y el empleo.

– *Cohesión económica, social y territorial:* Es necesaria una labor decidida que fortalezca la integración social, impida la exclusión del mercado laboral y fomente la integración profesional de las personas desfavorecidas, sin descuidar la reducción de las disparidades regionales en materia de empleo, desempleo y productividad laboral, especialmente en las regiones rezagadas. Se requiere consolidar la interacción con el método abierto de coordinación en materia de protección social y de integración social.

La igualdad de oportunidades y la lucha contra la discriminación son esenciales para lograr avances. Deberá garantizarse la integración de la perspectiva de género y la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres en todas las medidas tomadas. Deberá también prestarse una atención particular a reducir considerablemente la desigualdad entre hombres y mujeres en el mercado laboral con arreglo al Pacto Europeo por la Igualdad entre Hombres y Mujeres. Ello ayudará a los Estados miembros a abordar el desafío demográfico. Como parte de un nuevo planteamiento intergeneracional, deberá prestarse una atención particular a la situación de los jóvenes, ejecutando el Pacto Europeo para la Juventud, y a promover el acceso al empleo durante la vida laboral. Deberá prestarse también una atención particular a reducir considerablemente las desigualdades a la hora de conseguir empleo que afectan a las personas desfavorecidas, incluidos los minusválidos, así como entre los nacionales de terceros países y los ciudadanos de la UE, ateniéndose a los posibles objetivos nacionales.

Los Estados miembros deberán tener como objetivo la integración social activa de todos, mediante la promoción de la participación de la mano de obra y la lucha contra la pobreza y contra la exclusión de las personas y los grupos más marginados de la sociedad.

Al tomar medidas, los Estados miembros deberán garantizar la buena gobernanza del empleo y las políticas sociales, y velar por que los avances positivos en los ámbitos de la economía, el trabajo y los asuntos sociales se refuercen mutuamente. Los Estados miembros deberán crear una amplia asociación en favor del cambio a la que se sumen las instancias parlamentarias y las partes interesadas, también a escala local y regional. Conviene que los interlocutores sociales europeos y nacionales desempeñen un papel protagonista. Deberá proseguirse el seguimiento con indicadores y marcadores de los diversos objetivos y criterios definidos a nivel de la UE en el marco de la Estrategia Europea del Empleo en el contexto de las directrices para 2003. También se anima a los Estados miembros a supervisar el impacto social de las reformas y a definir sus propios compromisos y objetivos, para los cuales deberán tener en cuenta las presentes directrices y las recomendaciones específicas de cada país acordadas a nivel de la UE.

Velar por la buena gobernanza exige también que los recursos administrativos y financieros se asignen de manera transparente. Los Estados miembros, de acuerdo con la Comisión, deberán dedicar los recursos de los Fondos Estructurales, en particular del Fondo Social Europeo, a la aplicación de la estrategia europea para el empleo e informar de las medidas adoptadas. Se deberá prestar especial atención al fortalecimiento de la capacidad institucional y administrativa de los Estados miembros.

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.

Las políticas deben ayudar a la Unión Europea a lograr, en promedio, 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 edad avanzada (55 a 64 años), así como a reducir el desempleo y la inactividad. Los Estados miembros deberán considerar la fijación de objetivos nacionales de nivel de empleo.

Para abordar estos objetivos, las medidas deberán concentrarse en las siguientes prioridades:

– hacer acceder al empleo a un mayor número de personas y mantenerlas en él, aumentar la oferta de mano de obra y modernizar los regímenes de protección social;

– mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas;

– incrementar la inversión en capital humano mejorando la enseñanza y las cualificaciones.

1. Hacer acceder al empleo a un mayor número de personas y mantenerlas en él, aumentar la oferta de mano de obra y modernizar los regímenes de protección social

Elevar los niveles de empleo constituye la manera más eficaz de generar crecimiento económico y promover economías que favorecen la integración social, garantizando al mismo tiempo que quienes no puedan trabajar cuenten con una red de seguridad. El fomento de un nuevo enfoque del trabajo basado en el ciclo de vida y la modernización de los sistemas de protección social para garantizar su adecuación, su viabilidad financiera y su capacidad de adaptación ante la evolución de las necesidades sociales son, si cabe, más necesarios aún, habida cuenta de las previsiones de disminución de la población en edad laboral. Deberá

prestarse una atención especial a abordar las desigualdades relativas al empleo entre hombres y mujeres, aumentando aún más los niveles de empleo de los trabajadores jóvenes y de edad avanzada, como parte del nuevo planteamiento intergeneracional, y promoviendo la integración activa de los más excluidos del mercado laboral. También se requiere intensificar las medidas para mejorar la situación de los jóvenes en el mercado laboral y para reducir considerablemente el paro juvenil, cuya media es el doble de la tasa de desempleo global.

Se han de establecer las condiciones adecuadas para facilitar el avance profesional, ya se trate de un primer empleo, de una reincorporación al mercado laboral tras un período de interrupción o del deseo de prolongar la vida activa. La calidad de los puestos de trabajo, determinada, entre otros factores, por el salario y las prestaciones, las condiciones laborales, la seguridad del empleo, el acceso al aprendizaje permanente y las perspectivas de carrera, así como las medidas de apoyo e incentivo previstas en los sistemas de protección social constituyen aspectos esenciales para un planteamiento de flexiguridad. Para fomentar un planteamiento laboral basado en el ciclo de vida y ayudar a los trabajadores a conciliar las exigencias del trabajo con la vida familiar se requieren disposiciones relativas a la atención a la infancia. Un objetivo de referencia útil lo constituye el garantizar la cobertura de cómo mínimo el 90 % de los niños entre 3 años de edad y la edad escolar obligatoria, y como mínimo el 33 % de los niños menores de 3 años de edad antes de 2010. El aumento del nivel medio de empleo de los padres, especialmente en las familias monoparentales, requiere medidas de apoyo a las familias. En especial, los Estados miembros deberán tener en cuenta las necesidades especiales de las familias monoparentales y de las familias con muchos hijos. Por otra parte, para prolongar la vida laboral, la edad media efectiva de salida del mercado laboral (59,9 años en 2001) deberá aumentarse en cinco años a nivel de la UE para 2010. Los Estados miembros deberán también decretar medidas para la protección sanitaria, la prevención y la promoción de modos de vida sanos con el objetivo de reducir la carga de las enfermedades, aumentar la productividad laboral y prolongar la vida laboral.

La aplicación del Pacto Europeo para la Juventud deberá también contribuir a un planteamiento del trabajo basado en el ciclo de vida, especialmente facilitando la transición de los estudios al mercado laboral.

Directriz 18. Favorecer un planteamiento del trabajo basado en el ciclo de vida, mediante:

- un esfuerzo renovado para crear posibilidades de empleo para los jóvenes y reducir el paro juvenil, tal como lo exige el Pacto Europeo para la Juventud,

- unas medidas enérgicas para aumentar la participación femenina y reducir los desequilibrios entre hombres y mujeres en el empleo, el desempleo y la paga,

- una mejor conciliación de la vida familiar y profesional, así como el suministro de servicios accesibles y asequibles de asistencia infantil y cuidado de otras personas dependientes,

- un apoyo al envejecimiento activo, incluidas unas condiciones laborales apropiadas, un mejor estado de salud (en el trabajo) y unos incentivos adecuados para trabajar y desalentar la jubilación anticipada,

- unos sistemas modernos de protección social, incluidas las pensiones y la atención sanitaria, garantizando su adecuación social, su sostenibilidad financiera y su adaptación a las

necesidades cambiantes, afin de apoyar la participación y el mayor mantenimiento en el empleo y unas vidas laborales más largas.

Véase también la directriz integrada «Salvaguardar la continuidad económica y financiera como base para un incremento del empleo» (nº 2).

Las políticas activas de integración pueden aumentar la oferta de mano de obra y consolidar la cohesividad de la sociedad, y constituyen un medio eficaz para promover la integración social de los más desfavorecidos en el mercado laboral. Deben ofrecer a cada persona que acceda al desempleo una nueva oportunidad en un período razonable de tiempo. En el caso de los jóvenes, este período deberá ser breve, es decir, como máximo de 4 meses para 2010; para los adultos, como máximo de 12 meses. Deberán ejecutarse políticas cuyo objetivo sea ofrecer medidas activas del mercado laboral a los desempleados de larga duración, tomando como objetivo una tasa de participación del 25 % en 2010. Las medidas deberán adoptar la forma de formación, reciclaje, prácticas laborales, puestos de trabajo u otras medidas destinadas a favorecer su integración profesional, combinadas en su caso con una ayuda permanente para la búsqueda de empleo. Para ampliar la participación y combatir la exclusión social es esencial facilitar que los solicitantes de empleo accedan a un puesto de trabajo, prevenir el paro y garantizar que quienes pierdan su empleo se mantengan estrechamente vinculados al mercado laboral y mejoren su empleabilidad. Ello se atiene también a un planteamiento de flexiguridad. Lograr estos objetivos requiere eliminar los obstáculos al mercado laboral mediante una ayuda efectiva para la búsqueda de empleo, facilitando el acceso a la formación y a otras medidas activas del mercado laboral, garantizando el acceso asequible a los servicios básicos y proporcionando niveles adecuados de recursos mínimos a todos. Este planteamiento deberá al mismo tiempo garantizar que el sueldo sea adecuado para todos los trabajadores, y deberá eliminar también las trampas del desempleo, la pobreza y la inactividad. Deberá prestarse especial atención a promover la integración de las personas desfavorecidas, incluidos los trabajadores poco cualificados, en el mercado laboral, también mediante el desarrollo de los servicios sociales y la economía social, así como mediante el desarrollo de nuevas fuentes de empleo en respuesta a las necesidades colectivas. Es especialmente importante luchar contra la discriminación, favorecer el acceso al empleo de las personas con discapacidad y propiciar la integración de los emigrantes y las minorías.

Directriz 19. Velar por que los mercados laborales favorezcan la integración, potencien el atractivo del trabajo y hagan que trabajar resulte rentable para los solicitantes de empleo, incluidas las personas desfavorecidas e inactivas, mediante:

- medidas activas y preventivas del mercado laboral, como la definición temprana de las necesidades, la ayuda en la búsqueda de empleo, la orientación y formación en el marco de planes de acción personalizados, la prestación de los servicios sociales necesarios para favorecer la integración en el mercado laboral de las personas desfavorecidas y la contribución a la cohesión social y territorial y a la erradicación de la pobreza,

- un estudio continuo de los incentivos y los factores de desincentivación derivados de los sistemas fiscales y de indemnización, incluidas la gestión y condicionalidad de las prestaciones y una reducción significativa de los elevados tipos impositivos efectivos marginales, especialmente para los que dispongan de un nivel bajo de ingresos, garantizando al mismo tiempo niveles adecuados de protección social,

- el desarrollo de nuevas fuentes de empleo en los servicios para los particulares y la actividad empresarial, especialmente a nivel local.

Con el fin de que un mayor número de personas pueda encontrar un empleo mejor es también necesario fortalecer las infraestructuras del mercado laboral a escala nacional y de la UE, en particular por medio de la red EURES, para prever mejor y corregir los posibles desajustes. Una mejor transición entre empleos y de los estudios al empleo constituye una parte esencial del concepto de flexiguridad, y deberán promoverse las políticas que aumenten la movilidad y la adaptación al mercado laboral. Todas las vacantes de empleo difundidas a través de los servicios de empleo de los Estados miembros deberán estar disponibles para las personas que buscan un empleo en toda la UE. Deberá garantizarse plenamente la movilidad de los trabajadores en la UE en el contexto de los Tratados. Deberá también tenerse plenamente en cuenta en los mercados laborales nacionales la oferta de mano de obra adicional derivada de la inmigración de los nacionales de terceros países.

Directriz 20. Mejorar la adecuación a las necesidades del mercado laboral mediante:

- la modernización y consolidación de las instituciones del mercado laboral, especialmente los servicios de empleo, también con objeto de garantizar una mayor transparencia de las oportunidades de empleo y de formación a nivel nacional y europeo,

- la eliminación de los obstáculos a la movilidad de los trabajadores en toda Europa en el marco de los Tratados,

- una mejor previsión de las necesidades de cualificación, los déficit y los estrangulamientos del mercado laboral,

- una adecuada gestión de la migración económica.

2. Mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas

Europa necesita mejorar su capacidad de anticiparse al cambio económico y social, activarlo y absorberlo. Ello requiere costes de mano de obra que favorezcan el empleo, formas modernas de organización de trabajo y mercados laborales que funcionen adecuadamente y aporten más flexibilidad, combinada con la seguridad de empleo, para cubrir las necesidades de las empresas y de los trabajadores. Ello deberá contribuir también a impedir la segmentación de los mercados laborales y a reducir el trabajo no declarado. Para resolver con éxito estos desafíos es necesario un planteamiento integrado de flexiguridad, que incluya disposiciones contractuales, formación permanente, una política activa de mercado laboral y sistemas de seguridad social (véanse también las directrices 18, 19 y 23).

En la economía actual, cada vez más globalizada y caracterizada por la apertura de los mercados y la incorporación constante de nuevas tecnologías, tanto las empresas como los trabajadores se enfrentan a la necesidad y la oportunidad de adaptarse. En general, este proceso de evolución estructural redunda en beneficio del crecimiento y el empleo, si bien suele ir acompañado por transformaciones que afectan a algunos trabajadores y empresas. Éstas deben mostrar una mayor flexibilidad para afrontar los bruscos cambios que puede experimentar la demanda de sus bienes y servicios, adaptarse a las nuevas tecnologías y estar en condiciones de innovar constantemente para seguir siendo competitivas. También deben atender la creciente demanda de empleos de calidad, vinculada a las preferencias personales de los trabajadores y a los cambios que afectan a la familia, y deben hacer frente al envejecimiento de la población activa y a la disminución del número de jóvenes trabajadores. En cuanto a los trabajadores, su itinerario profesional se hace cada vez más complejo, ya que las modalidades de trabajo se diversifican de manera creciente y son cada vez más irregulares,

y deben asimismo completar un número creciente de transiciones a lo largo de su vida. Con unas economías rápidamente cambiantes, debe suministrarse a los trabajadores oportunidades de formación continua para poder hacer frente a nuevas maneras de trabajar, incluida una mejor explotación de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC), y a los cambios de su situación laboral, que conllevan el riesgo de tener que enfrentarse a pérdidas temporales de ingresos, que deberán compensarse mejor mediante una adecuada protección social modernizada.

Los Estados miembros deberán seguir su propio camino, basado en los principios comunes adoptados por el Consejo. La flexiguridad implica cuatro componentes clave que deben tenerse en cuenta: disposiciones contractuales flexibles y fiables (desde la perspectiva del empleador y del empleado, y de «los que están dentro» y «los que están fuera») gracias a una legislación laboral, convenios colectivos y una organización del trabajo modernos; convenios colectivos y organización del trabajo; estrategias globales de aprendizaje permanente a fin de garantizar la adaptabilidad y empleabilidad continuas de los trabajadores, en particular de los más vulnerables; políticas activas y eficaces del mercado laboral que ayuden a las personas a afrontar cambios rápidos, reduzcan los períodos de desempleo y faciliten las transiciones a nuevos puestos de trabajo; y sistemas modernos de seguridad social que suministren unas garantías de ingresos adecuadas, fomenten el empleo y faciliten la movilidad del mercado laboral (lo que incluye la cobertura global de las disposiciones de protección social, subsidios de desempleo, pensiones y atención sanitaria, que ayuden a las personas a combinar el trabajo con las responsabilidades privadas y familiares, como la atención a la infancia). La movilidad geográfica resulta también necesaria para tener mayor acceso a las oportunidades de empleo, incluso a escala de toda la UE.

Directriz 21. Promover la flexibilidad combinada con la seguridad del empleo y reducir la segmentación del mercado laboral, teniendo debidamente en cuenta la función de los interlocutores sociales, mediante:

- la adaptación de la legislación relativa al empleo, revisando en caso necesario las diversas disposiciones contractuales y relativas al horario de trabajo,

- la consideración del problema del trabajo no declarado,

- una mejor anticipación y gestión positiva de los cambios, incluidas las reestructuraciones económicas, en particular los cambios vinculados a la apertura de los mercados, con el fin de minimizar sus costes sociales y facilitar la adaptación,

- la promoción y difusión de formas innovadoras y adaptables de organización del trabajo, con objeto de mejorar la calidad y la productividad del trabajo, incluidas la salud y la seguridad,

- la facilitación de las transiciones en materia de categoría profesional, incluidas la formación, la actividad profesional autónoma, la creación de empresas y la movilidad geográfica;

Véase también la directriz integrada «Promover una mayor coherencia entre las políticas macroeconómicas, estructurales y del empleo» (nº 5).

Con objeto de maximizar la creación de empleo, mantener la competitividad y contribuir al marco económico general, la evolución global de los salarios deberá estar en consonancia con el crecimiento de la productividad a lo largo del ciclo económico y reflejar la situación del mercado laboral. Deberá reducirse la diferencia de retribución entre hombres y mujeres.

Deberá prestarse una particular atención al bajo nivel de salarios en las profesiones y los sectores en los que tienden a predominar las mujeres, y a las razones por las cuales se reducen los salarios en las profesiones y los sectores en los que predominan las mujeres. También podría resultar necesario disminuir los costes laborales no salariales y revisar de nuevo la cuña fiscal con el fin de estimular la creación de empleo, en particular de puestos de trabajo con remuneración reducida.

Directriz 22. Garantizar una evolución de los costes laborales y unos mecanismos de fijación de salarios que favorezcan el empleo:

- animando a los interlocutores sociales en sus propios ámbitos de responsabilidad a fijar un marco adecuado para la negociación salarial que refleje los desafíos de la productividad y del mercado laboral a todos los niveles pertinentes y evite las diferencias de retribución entre hombres y mujeres,

- revisando el impacto en el empleo de los costes laborales no salariales y, en su caso, ajustando su estructura y su nivel, especialmente para reducir la presión fiscal en los trabajadores con salarios más bajos.

Véase también la directriz integrada «Garantizar una evolución de los salarios que contribuya a la estabilidad macroeconómica y el crecimiento» (nº 4).

3. Aumentar la inversión en capital humano mediante la mejora de la enseñanza y las cualificaciones

Europa necesita invertir más y de manera más efectiva en capital humano. Demasiadas personas no llegan a acceder al mercado laboral o a permanecer en él debido a la falta de cualificaciones o a la inadecuación de éstas. Para ampliar el acceso al empleo a todas las edades, y elevar los niveles de productividad y la calidad del empleo, la UE debe invertir más y con mayor eficacia en capital humano y aprendizaje permanente, en beneficio de los ciudadanos, las empresas, la economía y la sociedad.

Las economías basadas en el conocimiento y los servicios requieren cualificaciones diferentes de las de las industrias tradicionales, cualificaciones que a su vez exigen una actualización constante ante los cambios tecnológicos y la innovación. Los trabajadores, si quieren conservar su empleo, avanzar en el trabajo y prepararse para la transición y los mercados laborales cambiantes, necesitar acumular y renovar periódicamente sus cualificaciones. La productividad de las empresas depende de la constitución y del mantenimiento de una plantilla capaz de adaptarse al cambio. Los gobiernos deben velar por que los niveles de instrucción aumenten y los jóvenes adquieran las competencias básicas necesarias, de acuerdo con el Pacto Europeo para la Juventud. Para mejorar las perspectivas del mercado laboral de los jóvenes, la UE deberá tener como objetivo un índice medio máximo de un 10 % de alumnos que dejen la escuela prematuramente; al menos el 85 % de las personas de 22 años debe haber concluido la enseñanza secundaria superior. Las políticas deberán también tener por objetivo aumentar el nivel medio comunitario de participación en la formación continua a un mínimo del 12,5 % de la población adulta en edad laboral (categoría de edad de 25 a 64 años). Todas las partes interesadas deberán movilizarse para desarrollar y favorecer una verdadera cultura de aprendizaje permanente desde la infancia. Es importante, si se quiere lograr un aumento sustancial de las inversiones públicas y privadas destinadas a los recursos humanos per cápita, compartir de manera equitativa y transparente los costes y las responsabilidades entre todas las partes y mejorar los elementos fácticos de las políticas de

enseñanza y de formación. Los Estados miembros deberán aprovechar mejor las posibilidades que ofrecen los Fondos Estructurales y el Banco Europeo de Inversiones para invertir en enseñanza y formación. Para conseguir estos objetivos, los Estados miembros deberán aplicar las estrategias de formación continua completas y coherentes que se han comprometido a poner en práctica.

Directriz 23. Ampliar y mejorar la inversión en capital humano mediante:

- unas políticas en materia de enseñanza y formación que favorezcan la integración y unas medidas que faciliten considerablemente el acceso a la enseñanza profesional inicial, a la enseñanza secundaria y a la enseñanza superior, incluido el aprendizaje y la formación en espíritu empresarial,

- una considerable reducción del número de alumnos que dejan la escuela prematuramente,

- unas estrategias eficaces de formación continua abiertas a todos en las escuelas, las empresas, las administraciones públicas y los hogares, con arreglo a los acuerdos europeos, incluidos unos incentivos y mecanismos apropiados de participación en los gastos, con objeto de aumentar la participación en la formación continua y en el lugar de trabajo durante el ciclo de vida, especialmente para los trabajadores poco cualificados y de edad avanzada.

Véase también la directriz integrada «Aumentar y mejorar la inversión en I+D, especialmente por parte de las empresas privadas» (n° 7).

No basta con fijar objetivos ambiciosos y aumentar el nivel de inversión de todos los participantes. Para que la oferta se adecue en la práctica a la demanda, los sistemas de aprendizaje permanente deberán ser asequibles, accesibles y capaces de adaptarse a la evolución de las necesidades. La adaptación y el desarrollo de la capacidad de los sistemas de enseñanza y formación son necesarios para mejorar su adecuación al mercado laboral, su capacidad de respuesta a las necesidades de la economía y la sociedad basadas en el conocimiento, y su eficacia y su equidad. Las tecnologías de la información y las comunicaciones pueden ser útiles para mejorar el acceso al aprendizaje y adaptarlo mejor a las necesidades de los empresarios y los trabajadores. Se requiere también una mayor movilidad, tanto con fines profesionales como educativos, para ampliar el acceso a las oportunidades de empleo en toda la UE. Deberán suprimirse los obstáculos que siguen lastrando la movilidad en el mercado laboral europeo, en particular los vinculados al reconocimiento y la transparencia, y a la utilización de las cualificaciones. Será importante hacer uso de los instrumentos y referencias europeos acordados para apoyar la reforma de los sistemas nacionales de enseñanza y formación, tal como se establece en el Programa de trabajo «Enseñanza y formación 2010».

Directriz 24. Adaptar los sistemas de enseñanza y de formación a las nuevas necesidades en materia de competencias:

- mejorando y garantizando los niveles de atractivo, apertura y calidad de la enseñanza y la formación, ampliando el suministro de oportunidades de enseñanza y formación, trazando caminos flexibles de aprendizaje y ampliando las posibilidades de movilidad para los estudiantes y practicarios,

- facilitando y diversificando para todos el acceso a la enseñanza, la formación y el conocimiento mediante la organización del horario de trabajo, los servicios de apoyo a la familia, la orientación profesional y, si procede, nuevas formas de reparto de gastos,

- respondiendo a las nuevas necesidades profesionales, competencias clave y futuros requisitos de formación con una mejora de la definición y transparencia de las cualificaciones, su reconocimiento efectivo y la validación del aprendizaje no formal e informal.