COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 11.12.2007
COM(2007) 803 final
PARTE I

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO EUROPEO

Informe estratégico sobre la estrategia de Lisboa renovada para el crecimiento y el empleo: lanzamiento del nuevo ciclo (2008-2010)

Mantener el ritmo del cambio

MANTENER EL RITMO DEL CAMBIO

Gracias al relanzamiento de la estrategia de Lisboa en 2005 y a su reorientación hacia el crecimiento y el empleo, Europa ha avanzado considerablemente. Se ha producido un cambio significativo y permanente en la forma de trabajar de la Unión: una colaboración estrecha y una división clara de responsabilidades entre los Estados miembros y la Comisión han permitido dar un gran paso hacia delante.

Los frutos ya son visibles. Los resultados económicos son mucho mejores que en 2005. Las cifras del crecimiento son sólidas. Se han creado casi 6,5 millones de nuevos empleos en los dos últimos años. Se espera que se creen otros 5 millones hasta 2009. Tras estas cifras se encuentran millones de europeos que han salido de la miseria del desempleo y cuyas vidas han cambiado para mejor.

Por supuesto, una parte de la actual mejora es cíclica. Pero las reformas estructurales aplicadas por los Estados miembros y por la Unión en el marco de la Estrategia de Lisboa durante los últimos años han marcado una diferencia y son la mejor protección contra un empeoramiento cíclico.

La Estrategia de Lisboa es el vehículo de la UE que acompaña al cambio. Por ello, es parte esencial de la respuesta de la Unión a la globalización, contribuyendo a que los europeos den forma a este nuevo conjunto de retos y oportunidades.

La reforma puede ser difícil. A veces puede ser impopular. Pero el camino de la reforma es el único que se ajusta a las necesidades actuales. El éxito obtenido hasta ahora debería incitarnos a emprender nuevos esfuerzos durante el próximo ciclo de la Estrategia.

Para ello hay que mantener el ritmo del cambio. El número de europeos sin empleo sigue siendo excesivo. Aún no tenemos el mejor entorno para que las empresas crezcan. Europa está todavía fragmentada cuando se trata de estimular la innovación y la investigación y el desarrollo; la contribución del sector privado es aún insuficiente. Acabamos de empezar a transformar la UE en una economía con baja emisión de carbono. Teniendo en cuanta el riesgo de ralentización global del crecimiento, es esencial llevar adelante la reforma y mejorar la solidez de nuestras economías.

La Estrategia de Lisboa necesita un liderazgo fuerte. Cuando Europa le da ese liderazgo, todo avanza. Las medidas prioritarias acordadas por el Consejo Europeo de la primavera de 2006 han generado un auténtico impulso. En la actualidad es mucho más fácil y más rápido crear empresas en la mayor parte de los Estados miembros. Se han acordado los principios comunes de la flexiguridad. Todo ello ofrece una base sólida para un nuevo ímpetu político.

Tenemos que aprovechar esta dinámica y llegar a un acuerdo en torno a una lista bien orientada de nuevas medidas ambiciosas. He aquí algunos ejemplos de lo que debemos hacer juntos:

- reducir el número de abandonos escolares prematuros para velar por que nadie se quede atrás en la era de la globalización

- dar a Europa una nueva «quinta libertad», la libre circulación de conocimientos, que permita a Europa capitalizar su potencial creativo;

– desarrollar la Internet de alta velocidad para fomentar la innovación y mantener a Europa en la vanguardia de la era de Internet;

– fomentar las pequeñas y medianas empresas mediante una Ley de la Pequeña Empresa para Europa;

– mejorar sustancialmente el rendimiento energético de nuestros edificios, utilizando nuestros enormes presupuestos de contratos públicos para inducir el cambio;

– reforzar el triángulo innovación – educación - investigación, especialmente mediante la creación y actuación del Instituto Europeo de Innovación Tecnología (EIT) y las Iniciativas Tecnológicas Conjuntas (JTI).

Europa se halla ante una oportunidad única de transformarse en una economía creativa, moderna, abierta a la innovación, con baja emisión de carbono y con un entorno empresarial dinámico, una mano de obra altamente cualificada y una educación de alta calidad, sostenida por un modelo social vigoroso. La Estrategia de Lisboa para el Crecimiento y el Empleo contribuye a que los europeos prosperen gracias a una agenda de acceso, oportunidades y solidaridad que nos permitirá beneficiarnos de nuestra apertura al mundo entero y configurar la globalización para que refleje los valores europeos.

José Manuel Durão Barroso

Bruselas, 11 de diciembre de 2007

ÍNDICE

1. Introducción 5

2. Reformas estructurales ejecutadas durante el primer ciclo de Lisboa (2005-2008) 6

3. Ahondar en la estrategia de Lisboa durante el próximo ciclo 8

3.1. Insistir en las reformas a nivel nacional 8

3.2. Reforzar la coordinación de la política económica 9

3.3. Reformas necesarias a nivel comunitario, incluido el Programa Comunitario de Lisboa 9

3.4. Configurar la agenda exterior 10

3.5. Integrar la acción nacional, comunitaria e internacional en una respuesta política efectiva 11

4. Acciones en las cuatro áreas prioritarias 12

4.1. Invertir en las personas y modernizar los mercados laborales 12

4.2. Liberar el potencial empresarial, en particular el de las PYME 14

4.3. Invertir en conocimiento e innovación 15

4.4. Energía y cambio climático 17

5. Seguimiento tras el Consejo Europeo de primavera de 2008 19

1. INTRODUCCIÓN

Con el relanzamiento de la estrategia de Lisboa en 2005, la Unión Europea y sus Estados Miembros se comprometieron a una nueva colaboración dirigida a garantizar el crecimiento y el empleo sostenibles.

Casi tres años después, los resultados de esta colaboración se perciben con claridad. El crecimiento económico ha aumentado a partir del 1,8% en 2005 y se espera que llegue al 2,9% en 2007 y al 2,4% en 2008. Si bien una buena parte de la reciente mejora es cíclica, las reformas estructurales de los Estados miembros también han contribuido a ella. Se han creado casi 6,5 millones de nuevos empleos en los dos últimos años y se espera que se creen otros 5 millones de empleos hasta 2009. Se prevé que el desempleo descienda por debajo del 7%, el nivel más bajo desde mediados de la década de los años 80. El nivel de empleo, que es actualmente del 66%, se ha acercado considerablemente al objetivo global de Lisboa del 70%. Por primera vez en una década, los fuertes incrementos del empleo han venido acompañados de un crecimiento sólido de la productividad. El nivel de vida en los Estados miembros que se han adherido recientemente a la UE se está incrementando palpablemente.

Sin embargo, no todos los Estados miembros han emprendido las reformas con la misma determinación. En algunos ámbitos, tales como los de la apertura de los mercados y la lucha contra la segmentación del mercado laboral, las reformas se han quedado atrás. Al mismo tiempo, el contexto está comenzando a ser menos favorable debido a la ralentización económica global, a las turbulencias financieras y a la subida de precios de las materias primas.

En el Consejo Europeo informal de Lisboa de octubre de 2007, los Jefes de Estado y de Gobierno examinaron la respuesta europea a la globalización[1]. Confirmaron el papel fundamental de la estrategia de Lisboa renovada y pidieron que se ahondara en la misma durante el próximo ciclo. También destacaron que la UE debía utilizar la estrategia para contribuir a configurar la globalización de acuerdo con sus propios valores e intereses. El modelo de desarrollo de la Unión, que combina la competitividad con la solidaridad y la sostenibilidad, y su amplia experiencia en la integración económica pueden constituir activos importantes en la era de la globalización. Con la firma del Tratado de Lisboa la UE entrará en una nueva etapa. Una vez resueltos los aspectos institucionales fundamentales, la UE puede prestar atención a los problemas que afectan directamente a sus ciudadanos en su vida diaria.

La primera parte de la presente Comunicación al Consejo Europeo de la primavera de 2008 establece las propuestas de la Comisión para desarrollar la estrategia. Al tiempo que subraya la importancia de la estabilidad macroeconómica, pone de relieve la necesidad de ejecutar las reformas pendientes para consolidar los fundamentos que cimienten el crecimiento económico sólido en el futuro y para ayudar a la UE a hacer frente a las adversidades de la economía global.

[1] «El interés europeo: Triunfar en la era de la mundialización» - COM(2007) 581.

La segunda parte contiene una evaluación de los avances logrados por cada Estado miembro (y en la zona euro) en la aplicación de su Programa Nacional de Reforma y las recomendaciones específicas para cada país, según se han adoptado por el Consejo[2]. La tercera parte es un documento complementario que contiene una evaluación detallada de los avances por áreas políticas[3]. El paquete de Lisboa contiene además: (1) una propuesta de recomendación del Consejo de actualización de las recomendaciones específicas para cada país y los «puntos pendientes»; (2) una propuesta de recomendación del Consejo que ratifica las Directrices Integradas para el Crecimiento y el Empleo; (3) un nuevo Programa Comunitario de Lisboa; y (4) un análisis de la reorientación de los fondos estructurales en apoyo del crecimiento y el empleo.

2. REFORMAS ESTRUCTURALES EJECUTADAS DURANTE EL PRIMER CICLO DE LISBOA (2005-2008)

Aunque existe un amplio consenso sobre lo que se debe hacer, el ritmo de ejecución ha sido desigual. Todos los Estados miembros han aplicado reformas sustantivas desde 2005 pero algunos han respondido al reto con más contundencia que otros. En los últimos doce meses han aparecido algunos signos de «fatiga ante la reforma».

En el lado positivo, los déficits presupuestarios se han reducido del 2,5% del PIB en 2005 al 1,1% previsto en 2007, mientras que la deuda pública ha disminuido del 62,7% en 2005 hasta situarse justo por debajo del 60% en 2007. No obstante, la oportunidad de utilizar las condiciones de crecimiento relativamente sólidas para reducir los déficits estructurales no se ha aprovechado plenamente, en especial en la zona euro.

En algunos Estados miembros la mejoría de las condiciones de crecimiento ha ido acompañada de un aumento gradual de los desequilibrios, según lo indican los amplios déficits de la balanza corriente, que presentan signos de recalentamiento, la pérdida de competitividad, el endeudamiento privado cada vez mayor así como el rápido incremento de los precios de la vivienda.

El euro ha sido un ancla de estabilidad. Ha facilitado el funcionamiento del mercado único en beneficio de la zona euro y del conjunto de la UE. La tasa estimada de crecimiento potencial del PIB en la zona euro ha aumentado 0,2 puntos porcentuales desde 2005 hasta alcanzar un 2,25%, debido en parte a los efectos de las reformas estructurales.

El crecimiento de la productividad alcanzó el 1,5% en 2006, en comparación con una tasa de crecimiento anual del 1,2% entre 2000 y 2005. Sin embargo, Europa aún va a la zaga de otras potencias económicas tanto en inversión en tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) como en lo que respecta a su uso para aumentar la productividad. La apertura de industrias y servicios de red a la competencia ha sido lenta y aún subsisten importantes obstáculos a la entrada en el mercado. Algunos Estados miembros se quedan atrás en la aplicación de las directivas del mercado interior. Del mismo modo, los esfuerzos para mejorar el marco de la propiedad intelectual e industrial y agilizar la normalización no han dado frutos.

---

2 Recomendación del Consejo 2007/209/CE de 27 de marzo de 2007 (DO L 92 de 3.4.2007).

3 En lo que respecta al empleo, este documento también sirve de base para el Informe Conjunto sobre el Empleo. También incluye un resumen de la evaluación intermedia de la Iniciativa de Crecimiento.

El Programa de la UE «Legislar mejor» comienza a aplicarse gradualmente, aunque muchos Estados miembros aún tienen que implantar los instrumentos necesarios, entre ellos la evaluaciones de impacto y los métodos para medir y reducir las cargas administrativas.

Actualmente el lanzamiento de una actividad empresarial es mucho más fácil y menos costoso en casi todos los Estados miembros. No obstante, Europa, en su conjunto, carece todavía de una cultura dinámica y emprendedora. Con demasiada frecuencia se realizan esfuerzos para mejorar el entorno empresarial de forma fragmentaria y no como parte de un planteamiento integrado dirigido al crecimiento de las PYME. Aunque los Estados miembros han fijado objetivos comprometiéndose a incrementar considerablemente las inversiones en I+D, lo que contribuiría a que la UE se aproximase a su objetivo del 3% del PIB antes de 2010, esta ambición todavía no se plasma en hechos.

El crecimiento del empleo ha sido impresionante, aunque algunas regiones y grupos se hayan beneficiado menos. Muchos Estados miembros han comenzado a reformar sus regímenes de pensiones y de jubilación anticipada. Esto ha contribuido a un crecimiento amplio y sostenido del índice de empleo de los trabajadores de más edad, aunque el objetivo del 50% aún no se ha alcanzado. El índice de empleo femenino se ha incrementado considerablemente (hasta un 57,2%, cifra que se aproxima al objetivo del 60%) aunque los Estados Miembros deberían tomar nuevas medidas para fomentar la igualdad entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo.

Casi la mitad de los Estados miembros han desarrollado - o están desarrollando - políticas basadas en un planteamiento de flexiguridad. Sin embargo, la respuesta política sigue estando fragmentada. Se está avanzando en la transición de unas políticas pasivas en el mercado laboral a otras activas. Los Estados miembros están reformando los regímenes de seguridad social, especialmente introduciendo cambios en sus sistemas fiscales y de beneficios sociales para equilibrar los derechos y las obligaciones. Se han introducido contratos de trabajo más flexibles para determinadas categorías (por ejemplo los nuevos trabajadores) pero estos contratos no cuentan con un respaldo suficiente mediante oportunidades de adquirir nuevas cualificaciones que puedan contribuir a que los trabajadores progresen en el mercado laboral. Se ha prestado escasa atención a la tarea, más compleja, de reformar las normas aplicables a otros tipos de contratos. En consecuencia, muchos mercados laborales permanecen segmentados, con trabajadores integrados bien protegidos y un número mayor de trabajadores precarios excluidos con contratos de perspectivas inciertas.

Del mismo modo, la formación continua no se acerca a lo necesario, particularmente entre las personas poco cualificadas, que son quienes más lo necesitan. Los sistemas de educación y formación todavía no responden suficientemente a las necesidades del mercado laboral.

La UE ha dado los primeros pasos para transformarse en una sociedad con baja emisión de carbono. Se está avanzando para lograr el objetivo comunitario de Kioto y en el Consejo Europeo de la primavera de 2007 la UE asumió unos objetivos ambiciosos en términos de reducción de los gases de efecto invernadero y de incremento de la proporción de energías renovables en 2020.

La Parte II de la presente Comunicación contiene una descripción detallada de los avances por Estado miembro.

3. AHONDAR EN LA ESTRATEGIA DE LISBOA DURANTE EL PRÓXIMO CICLO

Aunque la economía está en mejor forma que en 2005, la UE entra en el nuevo ciclo de Lisboa en un contexto de reducción del crecimiento global y de riesgos derivados de las turbulencias financieras y del incremento de los precios del petróleo y las materias primas. Es pues el momento de decidir que hay que ahondar en la ejecución de la estrategia para alentar la confianza y consolidar los fundamentos económicos para resistirse ante los posibles reveses económicos.

3.1. Insistir en las reformas a nivel nacional

Durante el próximo ciclo el desafío clave para los Estados miembros consiste en ejecutar las reformas pendientes, particularmente en los ámbitos que se detallan en las recomendaciones específicas para cada país y en los 'puntos pendientes'.

Habida cuenta del tiempo necesario para implantar las reformas y ver sus resultados, la Comisión propone mantener inalterado en gran medida el conjunto actual de recomendaciones y ajustarlas en función de los progresos realizados desde su adopción en la primavera de 2007.

Para maximizar su impacto en el crecimiento y el empleo, la nueva generación de programas de la Política de Cohesión de la UE debe destinar en torno al 60% de estos fondos[4] a apoyar los Programas nacionales de reforma (PNR). Se dispondrá de 347 000 millones de € para la cohesión durante el período 2007-2013. Esta cifra se complementará mediante una cofinanciación pública y privada nacional de cerca de 160 000 millones de €. En total, se movilizarán anualmente 70 000 millones de € hasta 2013, principalmente en apoyo de los PNR. Ahora que ha terminado la fase de programación, es importante velar por que los gastos reflejen los compromisos en cuanto al destino de los fondos y no se dediquen posteriormente a otras áreas menos prioritarias.

Las autoridades locales y regionales ya participan activamente en la estrategia de Lisboa renovada a través de la programación y ejecución de los programas de cohesión a los que se han destinado fondos. Se necesitan nuevos esfuerzos en aras de una mayor implicación de los interesados y para intensificar el intercambio de experiencias, ideas y buenas prácticas, que es ya uno de los principales puntos fuertes de la estrategia. En este contexto, la Comisión acoge con satisfacción el gran interés del Parlamento Europeo, del Comité Económico y Social europeo y del Comité de las Regiones especialmente en supervisar el grado de implicación de los interesados en la estrategia.

---

[4] Las categorías a las que se destinen fondos deben representar un mínimo del 60% en las regiones menos desarrolladas que pueden acogerse a los Programas de Convergencia y del 75% en las regiones relativamente más prósperas que pueden acogerse a los Programas de Competitividad y Empleo. Estos umbrales se aplican voluntariamente a los Estados miembros que entraron a formar parte de la Unión después de mayo de 2004.

3.2. Reforzar la coordinación de la política económica

Las economías de los Estados miembros son muy interdependientes. Se pueden obtener cuantiosos beneficios si todos ellos avanzan en la misma dirección y si las reformas coinciden en el tiempo. La nueva gobernanza de la Estrategia de Lisboa, con su énfasis en la colaboración entre la UE y los Estados miembros, ha demostrado su eficacia. Las directrices integradas son un instrumento clave para una coordinación política económica más estrecha con arreglo a la estrategia renovada. Ofrecen un marco general en el cual los Estados miembros con fases de desarrollo diferentes y con regímenes sociales y marcos institucionales distintos pueden aplicar sus propias agendas nacionales de reforma y son suficientemente amplias para permitir ajustes en función de los cambios del entorno político. Existe un amplio consenso entre los Estados miembros y los interesados en que no es necesario modificar las directrices y que hay que seguir centrándose en su aplicación[5].

Por estas razones, la Comisión propone ratificar las directrices actuales para el próximo ciclo, actualizando al mismo tiempo las notas explicativas que exponen el contexto en el que deben aplicarse. Esto incluye, por ejemplo, poner un mayor énfasis en las medidas dirigidas a invertir más en las personas y modernizar los mercados laborales. Los Estados miembros deberían revisar sus PNR velando porque estén actualizados de cara al próximo ciclo y deberían seguir contando con la participación de una amplia gama de interesados en el desarrollo y aplicación de aquellos.

La experiencia de los últimos tres años ha revelado que es necesario reforzar aún más la coordinación de las reformas. Por ello, la Comisión propone que los Estados miembros discutan sus respuestas políticas concretas a las recomendaciones específicas de cada país y a los «puntos pendientes» como parte del proceso de control multilateral en el Consejo. Para estructurar el debate, cada Estado miembro debería, como parte de su informe de aplicación, presentar un plan de acción en el que se establezcan las medidas que tomará para el seguimiento de las recomendaciones y/o de los puntos pendientes.

Asímismo, la coordinación de las reformas se justifica aún más en la zona euro. Las propuestas relativas a una mayor eficacia de la coordinación y la gobernanza en la zona euro formarán parte del estudio del funcionamiento de la UEM en conmemoración de su décimo aniversario, que la Comisión presentará antes del verano 2008.

3.3. Reformas necesarias a nivel comunitario, incluido el Programa Comunitario de Lisboa

El nuevo Programa Comunitario de Lisboa (PCL) es la contribución de la Comunidad a la estrategia de Lisboa renovada. Debe considerarse que constituye la contrapartida de los PNR y ha de establecer las medidas de la Comunidad que añaden un mayor valor a las reformas emprendidas por los Estados Miembros y que producirán un mayor impacto en el crecimiento y el empleo. Mientras que algunas medidas del PCL sólo necesitan ser adoptadas por la Comisión, la mayor parte también debe ser adoptada de forma prioritaria por el Consejo y Parlamento. Se necesita un impulso político concertado de todas las instituciones de la UE

[5] Evaluación del Paquete de Directrices Integradas para el Crecimiento y el Empleo, proyecto de informe final, octubre de 2007, Eureval and Rambøll Management y conclusiones del Consejo Ecofin (13.11.2007).

para llegar a un acuerdo en torno a estas medidas en el próximo ciclo con objeto de fomentar el crecimiento y el empleo. El PCL íntegro se presenta en una Comunicación separada.

Es importante a nivel comunitario resolver los desfases que subsisten en el mercado único, particularmente en los servicios, para poder obtener los plenos beneficios de las reformas nacionales. La Comisión ha presentado recientemente su visión del mercado único del siglo XXI[6]. Algunas medidas propuestas se desarrollarán a través del PCL. Pretenden otorgar una mayor capacidad de decisión a los consumidores y pequeñas empresas y mejorar la aplicación y ejecución de las normas del mercado único, por ejemplo a través de los «centros del mercado único» a nivel nacional y mediante un seguimiento periódico de la evolución de los precios de los bienes de consumo. La aplicación de la normativa de consumo contribuirá a que los consumidores elijan entre fabricantes, fomentando así la competitividad.

3.4. Configurar la agenda exterior

Si bien la UE tiene que proteger a sus ciudadanos, sus intereses y sus valores, el proteccionismo no puede ser la solución. En su calidad de mayor potencia comercial e inversora del mundo, la apertura de la UE hace posible un menor coste de los insumos industriales, unos precios más bajos y una mayor posibilidad de elección para los consumidores, un estímulo competitivo para las empresas y nuevas inversiones.

La estrategia de Lisboa actúa en un contexto de globalización y esta debe incorporarse más eficazmente a sus resultados. Esto puede realizarse de varias maneras.

– la UE debería utilizar todos sus instrumentos para garantizar que su apertura se mantiene y va acompañada por un acceso cada vez mayor de sus empresas a los mercados de terceros países.

  Las negociaciones multilaterales, en especial, el éxito de la conclusión de la Ronda de Doha de negociaciones comerciales y los acuerdos comerciales bilaterales en curso deben utilizarse para abrir nuevas oportunidades de mercado y eliminar los aranceles y otros obstáculos al comercio[7]. Deberían también utilizarse para promover un enfoque normativo que sirva de apoyo a estándares muy rigurosos de protección social y medioambiental. Además, la Comisión informará anualmente sobre el acceso al mercado, identificando los países y sectores en los que aún existen importantes barreras. Por lo general, esto debería dar lugar a consultas con los países afectados. Si subsisten los problemas, habría que estudiar la posibilidad de usar los instrumentos comerciales y/o la acción comunitaria en la OMC. Se prestará particular atención a mejorar el acceso a los mercados públicos y a la aplicación de los derechos de propiedad intelectual, a la competencia leal así como al acceso de las PYME al mercado.

– la UE debería mejorar sus diálogos estratégicos con terceros países clave para alcanzar soluciones mutuamente beneficiosas, promover normas más rigurosas y una mayor convergencia reguladora.

---

6 «Un mercado único para la Europa del siglo XXI» - COM(2007) 724.

7 «Una Europa global: competir en el mundo - Una contribución a la Estrategia de crecimiento y empleo de la UE» - COM(2006) 567.

Gracias a su experiencia con el mercado único, la UE puede aportar experiencia concreta (por ejemplo en la integración del mercado, la protección social, el empleo y los derechos de los trabajadores, la atención sanitaria, la protección del medio ambiente, las normas de competencia, las aduanas) que podría ser beneficiosa para sus socios clave, al tiempo que las discusiones también podrían llevar a soluciones en las áreas en que la UE tiene intereses estratégicos (por ejemplo acceso al mercado, energía, cambio climático, gestión de la migración, empleo digno, estándares tecnológicos y derechos de propiedad intelectual, política en materia de PYME). Habría que desarrollar nuevos planteamientos que tuviesen en cuenta las peculiaridades de cada parte, por ejemplo el Consejo Económico Transatlántico de reciente lanzamiento. Debería prestarse especial atención a los vecinos de la Unión.

3.5. Integrar la acción nacional, comunitaria e internacional en una respuesta política efectiva

El Consejo Europeo de la primavera de 2006 acordó cuatro áreas prioritarias como pilares de la estrategia renovada (conocimiento e innovación, liberación del potencial empresarial, inversión en las personas y modernización de los mercados laborales, energía/cambio climático). Estas áreas están relacionadas entre sí; si se desarrollan paralelamente, constituyen un planteamiento político integrado.

En cada una de estas cuatro áreas, el Consejo Europeo de la primavera de 2006 aprobó también un número limitado de acciones específicas y concretas que debían estar finalizadas al término del primer ciclo. El índice de éxito de la ejecución de estas acciones es bueno. Por ejemplo, en la actualidad en todos los Estados miembros, salvo algunas excepciones, se puede crear una empresa en el plazo de una semana gracias a una ventanilla única. Se ha llegado a un Acuerdo sobre un conjunto común de principios de flexiguridad. La reducción de las cargas administrativas ha recibido un gran impulso a raíz de la decisión del Consejo Europeo de fijar un objetivo del 25%. Estos ejemplos muestran que la Estrategia de Lisboa renovada puede utilizarse para ofrecer beneficios directos y tangibles a las empresas y ciudadanos. Todo ello constituye una plataforma sólida a partir de la cual el Consejo Europeo puede dar un nuevo impulso a la ejecución de la Estrategia acordando un conjunto limitado de nuevas medidas que deberán finalizarse antes de 2010.

La Estrategia renovada se basa en un planteamiento de colaboración, que reconoce que, para hacer frente a los desafíos comunes, cada nivel debe desempeñar plenamente su papel. Las áreas prioritarias son una manera de reunir los diversos niveles. Cuando son los Estados miembros quienes deben ejecutar las acciones, deberían hacerlo a través de los PNR; cuando la acción deba emprenderse a nivel de la Comunidad, debe llevarse a cabo a través del PCL. Por otra parte, muchas de ellas sólo pueden llevarse a cabo si cuentan con el apoyo de una política exterior dinámica diseñada para contribuir a que la UE configure la globalización y se beneficie de las oportunidades que ésta ofrece.

4. ACCIONES EN LAS CUATRO ÁREAS PRIORITARIAS

4.1. Invertir en las personas y modernizar los mercados laborales

La flexiguridad establece un equilibrio entre la flexibilidad y la seguridad en el mercado laboral. Pretende velar por que todos los ciudadanos puedan disfrutar de un alto nivel de seguridad en el empleo, es decir, que puedan encontrar fácilmente un buen empleo durante cada etapa de su vida activa. Ayuda por igual a los trabajadores y patronos a aprovechar las oportunidades que ofrece la globalización. Tras el acuerdo alcanzado entre los interlocutores sociales, se invita al Consejo Europeo a aprobar la propuesta de la Comisión de unos principios comunes sobre flexiguridad[8]. Es el momento de que los Estados los lleven a la práctica, adaptándolos a sus propias situaciones específicas.

Es fundamental redoblar los esfuerzos para luchar contra la pobreza y la exclusión social y para integrar a las personas marginadas, en especial mediante de políticas activas de integración. La reducción de la pobreza se sitúa en el mismo centro de la estrategia de Lisboa renovada a través de su énfasis en el crecimiento y el empleo y en la aplicación de medidas que inviertan en la capacitación de las personas y ofrezcan igualdad de oportunidades, una protección social adecuada y empleos de buena calidad. También hay que incrementar el apoyo a los trabajadores poco cualificados, los emigrantes y los minusválidos, concretamente promoviendo el desarrollo de sus capacidades.

Una mayor inversión en educación y cualificaciones durante la vida de las personas no sólo es vital para el éxito de Europa en la era de la globalización, sino que es también una de las maneras más eficaces de luchar contra la desigualdad y la pobreza. Desde una edad muy temprana, los niños desarrollan su capacidad para adquirir conocimientos durante el resto de sus vidas. Posteriormente durante la educación primaria y secundaria, la comprensión lectora pasa a ser requisito previo para aprobar el curso. Sin embargo, en Europa uno cada cinco jóvenes de 15 años no sabe leer correctamente. Una de cada seis personas de 18 a 24 años abandona los estudios tan sólo con el primer ciclo de enseñanza secundaria. Esto hace que para ellos sea muy difícil introducirse y progresar en el mercado laboral. Muchos acaban como parados de larga duración. Europa no ha realizado ningún progreso sustancial en la consecución de sus objetivos en este campo. Es necesario realizar un serio esfuerzo para aumentar las cualificaciones básicas de los jóvenes y reducir drásticamente el abandono prematuro de los estudios. Lo necesario es concentrar recursos durante un periodo de años para lograr un cambio decisivo.

El aprendizaje en el extranjero puede constituir un importante estímulo para el desarrollo personal y los conocimientos lingüísticos. El programa Erasmus ha hecho posible que casi dos millones de jóvenes europeos estudien en el extranjero. El número de jóvenes que se benefician de este programa debería incrementarse de tal modo que, con el tiempo, llegue a ser una parte normal de la formación universitaria.

---

[8] «Hacia los principios comunes de la flexiguridad: más y mejor empleo mediante la flexibilidad y la seguridad» - COM(2007) 359.

Si se garantiza que las cualificaciones adquiridas en los empleos se reconocen en toda Europa, los incentivos para seguir adquiriendo nuevas cualificaciones durante toda la vida laboral aumentarán considerablemente. El Marco Europeo de Cualificaciones recientemente acordado ayudará a lograrlo a condición de que los Estados miembros actúen rápidamente para alinear sus sistemas y marcos nacionales de cualificación con dicho Marco.

El desarrollo de las cualificaciones y la formación continua contribuyen a las políticas de flexiguridad aumentando la flexibilidad, la seguridad en el empleo y la movilidad profesional. Es necesario desarrollar unas políticas de formación profesional continua más sólidas y más orientadas para responder al reto del envejecimiento activo y contribuir a incrementar la productividad y las posibilidades de empleo. El Fondo Social Europeo puede contribuir considerablemente a ese esfuerzo.

Es necesario esforzarse más en la previsión y seguimiento de las futuras necesidades en materia de cualificaciones y, con una aguda escasez de mano de obra y cualificaciones en un número de sectores cada vez mayor, Europa deberá mejorar la movilidad laboral tanto regional como nacional y establecer una política reglamentada en materia de inmigración. Esta política debe ir acompañada de medidas destinadas a mejorar la integración económica y social de los inmigrantes.

Junto con el estudio del mercado único, la Comisión ha plasmado su visión en una agenda sobre el acceso, la igualdad de oportunidades y la solidaridad y ha puesto en marcha una consulta pública para recabar opiniones sobre estos aspectos fundamentales. Esto contribuirá a una Agenda Social renovada que se adoptará a mediados de 2008.

Invertir más en los ciudadanos** a través **de un enfoque del empleo y la educación basado en los ciclos de la vida laboral**, **modernizar los mercados laborales** y reforzar **integración social:

Acción de la Comunidad

*- la Comisión propondrá una **Agenda Social** renovada a mediados de 2008 basada en la igualdad de oportunidades, el acceso y la solidaridad teniendo en cuenta las nuevas realidades sociales de Europa; cubrirá especialmente temas tales como la juventud, la educación, la migración y la demografía;*

*- la Comisión presentará propuestas para remediar la diferencia de cualificaciones mejorando la previsión y el seguimiento de las **futuras necesidades en materia de cualificaciones en** Europa;*

*- la Comisión presentará propuestas de una política común de **inmigración** en 2008;*

Los Estados miembros deberían:

*- aplicar los principios comunes sobre **'flexiguridad'** acordados definiendo en su PNR itinerarios nacionales para finales de 2008;*

*- aumentar la disponibilidad y asequibilidad de una **atención a la infancia** de calidad conforme a los objetivos nacionales y comunitarios;*

*- elaborar planes de acción y fijar objetivos para reducir sustancialmente el **abandono escolar prematuro** y mejorar las **capacidades básicas lectoras**;*

*- vincular los programas nacionales y regionales al **Programa Erasmus** con objeto de incrementar el número de estudiantes que participan en intercambios internacionales;*

*- antes de 2010, elaborar unos **marcos nacionales de cualificaciones** alineados con el marco europeo.*

4.2. Liberar el potencial empresarial, en particular el de las PYME

El entorno empresarial en Europa ha mejorado a raíz de la aplicación por parte de los Estados miembros de las decisiones del Consejo Europeo de la primavera de 2006 de introducir las ventanillas únicas y reducir a una semana o menos el tiempo necesario para crear una empresa. La UE debe seguir avanzando y acordar un planteamiento político integrado que resuelva todos los obstáculos presentes en todas las etapas del desarrollo de las PYME y que haga posible que un mayor número de PYME comunitarias crezcan hasta llegar a ser empresas mayores que compiten con éxito en el mercado global. Este planteamiento debería integrarse en una ley de la pequeña empresa que establezca principios y medidas concretas de apoyo a las PYME durante toda su existencia.

Una prioridad clara para la Unión es colmar las importantes diferencias en el mercado único, particularmente en los servicios, para poder obtener todos los beneficios de las reformas nacionales. La aplicación total y a tiempo de la Directiva de servicios no sólo creará un auténtico mercado único de los servicios sino que también ofrecerá una oportunidad importante para agilizar los procedimientos, suprimir el papeleo, facilitar el acceso al mercado y acelerar la introducción de aplicaciones interoperables de administración electrónica.

La estrategia europea «Legislar mejor» está empezando a producir resultados y la carga administrativa debería reducirse un 25% a escala de la UE. Los Estados miembros se han comprometido con unos objetivos igual de ambiciosos a nivel nacional. Una parte importante de la mejora del entorno empresarial para las PYME, y fuente subvalorada de innovación, es la modernización de las administraciones públicas, especialmente en lo que respecta a la penetración de las TIC interoperables. Como parte de la agenda «Legislar mejor», muchas administraciones responden ya a las mayores expectativas; tratan a las empresas y ciudadanos como consumidores, utilizan nuevas tecnologías, promueven la innovación social y realizan cambios organizativos para proporcionar un servicio transparente y predecible y medios de reparación eficaces. La Comisión fomentará el intercambio de buenos ejemplos.

Liberar el potencial empresarial

Acción de la Comunidad

*- adoptar una **Ley Europea de la Pequeña Empresa** que establezca un **planteamiento político integrado** con objeto de liberar el potencial de crecimiento en todas las fases del ciclo vital de las **PYME**;*

*- perseguir el objetivo de reducir un 25% las **cargas administrativas** en 2012 y de aplicar un ambicioso programa de **simplificación**.*

*- reforzar el **mercado único**, incrementar la **competencia en el sector servicios**, y tomar otras medidas para integrar los mercados de servicios financieros.*

Los Estados miembros deberían:

*- emprender esfuerzos continuos y coherentes para aplicar **la Directiva de servicios** a finales de 2009; finalizar el escrutinio y evaluación de la legislación nacional antes de finales de 2008 y, paralelamente, crear ventanillas únicas y procedimientos por vía electrónica e introducir un sistema efectivo de cooperación administrativa transfronteriza;*

*- fijar y anunciar unos objetivos nacionales de **reducción de la carga administrativa** antes del Consejo Europeo de la primavera de 2008;*

*- aprovechar al máximo las oportunidades que ofrece la aplicación de la Directiva de servicios y la agenda «Legislar mejor» para continuar la **modernización de las administraciones públicas**.*

4.3. Invertir en conocimiento e innovación

A raíz de las decisiones del Consejo Europeo de la primavera de 2006, los Estados miembros fijaron sus objetivos y tomaron medidas para incrementar las inversiones en investigación y desarrollo. El Consejo Europeo de Investigación y varias Iniciativas Tecnológicas conjuntas están ya en marcha, basándose en las propuestas de la Comisión. Se espera que el Instituto Europeo de Innovación Tecnología (EIT) empiece a funcionar en 2009. En virtud de los nuevos programas de la política de cohesión, se dispondrá de más de 85 000 millones de € para inversiones en conocimiento e innovación.

Es un buen comienzo, pero se necesita mucho más para hacer realidad las ambiciones de Europa. Los Estados miembros deberían tomar medidas adicionales para alcanzar sus objetivos de inversión en I+D en 2010. Esto es particularmente urgente ya queel coeficiente de I+D de la UE bajó ligeramente en 2006, debido a que el crecimiento de la inversión en I+D no se alineó con el mayor crecimiento del PIB.

Con la globalización, la I+D se externaliza cada vez más a otras zonas del mundo. Los costes de protección y ejecución de las innovaciones siguen siendo demasiado altos en Europa. Las licencias de distribución de contenidos siguen siendo de alcance nacional. Los procedimientos para fijar normas interoperables son excesivamente lentos. La gestión del espectro aún está fragmentada, lo cual frena el desarrollo de nuevos productos de alta tecnología y servicios transfronterizos. Existen demasiadas barreras, incluso de orden legal, que impiden que las universidades, los institutos de investigación, las empresas y los investigadores trabajen juntos. Esto también constituye un freno para una de las ventajas tradicionales de Europa: la creatividad e inventiva de sus ciudadanos.

Para invertir esta tendencia Europa necesita una «quinta libertad» - la libertad de conocimiento - que completa las cuatro libertades de circulación de mercancías, servicios, personas y capitales. Esta «quinta libertad» debería impulsar la transición de la UE a una economía del conocimiento innovadora y creativa:

– una dimensión de esta libertad es un verdadero espacio europeo de investigación en el que no sólo existan unas condiciones que sirvan de marco para estimular y recompensar la innovación, sino en el que los programas nacionales y comunitarios de I+D se complementen recíprocamente; en el que los recursos se asignen de manera competitiva en aras de la excelencia, en el que las universidades y las empresas cooperen fácilmente, en el que los títulos estén plenamente reconocidos y los estudiantes, los académicos, los investigadores y los trabajadores cualificados puedan moverse con libertad y cooperar fácilmente con la comunidad científica mundial;

– Europa también debe unir sus recursos para una nueva generación de instalaciones de gran envergadura para los laboratorios e instrumentos del futuro, que son imprescindibles para seguir en vanguardia de la investigación en las fronteras del conocimiento durante las próximas décadas. Se ha acordado una agenda común que establece las instalaciones de investigación prioritarias que van de los láseres, telescopios y la exploración marina a las bases de datos para la investigación oncológica. Dado que los recursos necesarios para lanzar estos proyectos exceden la capacidad de cualquier Estado miembro por separado, es necesario decidir ahora a nivel nacional cómo unir las fuerzas;

– Las tecnologías de la información y la comunicación, impulsadas por la Internet de alta velocidad son fundamentales para incrementar la productividad y fomentar la innovación en Europa. Existen aún demasiadas pequeñas empresas sin conexión a la Internet de alta velocidad, lo que obstaculiza su desarrollo y su potencial de innovación. Junto con el incremento de la competencia en los mercados de telecomunicaciones, se necesitan planes nacionales que garanticen que antes de 2010 el 30 % de la población de Europa utiliza la Internet de alta velocidad.

Hacer que la «quinta libertad», la libre circulación de conocimientos, sea una realidad:

Acción de la Comunidad

*- mejorar las **condiciones** fundamentales que sirven **de marco** para la innovación mediante una jurisdicción integrada en materia de patentes y una patente única asequible; racionalizar la actual normativa fragmentada sobre DPI, especialmente para facilitar la circulación de contenidos: acelerar la fijación de estándares interoperables y avanzar hacia la gestión común del espectro y mejorar el acceso al capital riesgo;*

*- suprimir los obstáculos para la **movilidad transfronteriza de investigadores** basada en un «pasaporte» europeo;*

***- aunar los recursos de I+D de la UE y de los Estados miembros para velar por que se utilicen más eficazmente**, acordando a finales de 2008 los ámbitos de los programas conjuntos y lanzando a finales de 2010 convocatorias comunes de proyectos;*

*- poner en marcha **una nueva generación de instalaciones de investigación de calidad mundial** elaborando para finales de 2009 hojas de ruta para el lanzamiento de 35 proyectos acordados en común[9]. Para los proyectos de alcance mundial, poner en marcha durante 2008 un diálogo con los socios internacionales interesados;*

*- mejorar la competencia en la **internet de alta velocidad** adoptando la revisión del marco normativo de las telecomunicaciones para mayo de 2009.*

Los Estados miembros deberían:

*- coordinar mejor los esfuerzos para mejorar las condiciones marco de la **innovación**;*

*- indicar cómo se alcanzarán los **objetivos nacionales de inversión en I+D** en 2010 y cómo contribuirán sus estrategias nacionales a realizar un Espacio Europeo de Investigación;*

*- suprimir los obstáculos a **la movilidad de los investigadores** entre centros de investigación públicos y privados;*

*- elaborar, para finales de 2008, estrategias nacionales que determinen **la nueva generación de instalaciones de investigación de calidad mundial** en las que participarán;*

*- como parte de sus PNR, fijar objetivos nacionales para el uso de **internet de alta velocidad**[10] con vistas a alcanzar un índice de penetración del 30% de la población de la UE y la conexión de todas las escuelas en 2010.*

4.4. Energía y cambio climático

El Consejo Europeo de la primavera de 2007 se comprometió a transformar a Europa en una economía con baja emisión de carbono, con una energía segura, sostenible y competitiva. Acordó unos objetivos ambiciosos para reducir las emisiones de gas de efecto invernadero, aumentar el rendimiento energético e impulsar el uso de energía renovable antes de 2020. Durante el próximo ciclo el reto consistirá en establecer el marco y los instrumentos para alcanzar estos objetivos y en trabajar con el resto del mundo para acordar medidas tan ambiciosas en el marco de la ONU.

Toda la economía deberá prepararse para lograr estos objetivos de gran alcance. Los instrumentos basados en el mercado, tales como los regímenes de comercio de derechos de emisión, ofrecen incentivos a los operadores económicos para reducir sus emisiones de la manera más rentable. Un régimen de comercio de derechos de emisión más estricto debería complementarse con medidas para alcanzar los objetivos nacionales jurídicamente vinculantes relativos a los gases de efecto invernadero y las energías renovables: para ello será necesaria una combinación de normativa específica, utilización eficaz de instrumentos económicos tales como subvenciones, incentivos fiscales o licitaciones, y medidas para incrementar la transparencia tales como el etiquetado o la contabilidad verde. Los primeros beneficios pueden obtenerse en el ámbito del rendimiento energético en el que los Gobiernos pueden desempeñar un papel innovador. Todos estos esfuerzos deberán ir acompañados de una

---

9 Foro estratégico europeo sobre infraestructuras de investigación (ESFRI), Hoja de ruta Europea para las Infraestructuras de Investigación, informe 2006 + conclusiones del Consejo, 21-22.5.2007.

10 La Comisión realizará un seguimiento de la economía de Internet en la UE mediante un índice de eficacia de la banda ancha que se pondrá en marcha en 2008.

inversión permanente en investigación y desarrollo y del acceso activo a las nuevas tecnologías, tal como se esbozó recientemente en la propuesta de la Comisión de un Plan Estratégico de Tecnologías Energéticas[11].

Un mercado interior de la energía más competitivo e integrado contribuirá considerablemente a lograr una energía segura, sostenible y competitiva en la Unión. Ello implica nuevas inversiones para mejorar las infraestructuras e interconexiones, mejor gestión de las existencias, mecanismos de solidaridad y una combinación de energías más diversificada. Al mismo tiempo, todas las políticas deberán adaptarse al impacto del cambio climático. Si bien es posible limitar el cambio climático a niveles aceptables mediante una acción global decisiva, no es posible impedirlo. Las políticas deben tener en cuenta este hecho y minimizar los impactos sociales, ambientales y económicos desarrollando al mismo tiempo las nuevas tecnologías para incrementar la competitividad de las industrias de la UE.

Transformar Europa en una economía con baja emisión de carbono y de bajo consumo energético

Acción de la Comunidad:

- adoptar propuestas legislativas para finalizar los ***mercados interiores de la electricidad y el gas*** *y el conjunto de medidas sobre el cambio climático para establecer el marco que permita lograr como mínimo una reducción del 20% de las emisiones de gas de efecto invernadero y llegar a una cuota de energías renovables del 20% en 2020;*

- fomentar una política industrial orientada a lograr una ***producción y un consumo más sostenibles*** *centrados en las energías renovables y en los productos, servicios y tecnologías con baja intensidad de carbono y eficientes en términos de recursos;*

- ***revisar la directiva sobre fiscalidad de la energía*** *para vincularla más estrechamente a los objetivos de la UE en materia de medio ambiente y energía;*

- endurecer los requisitos de la directiva relativa a la ***eficiencia energética de los edificios****.*

Los Estados miembros deberían:

- ***revisar*** *sus* ***instrumentos económicos****, incluidos los impuestos, subvenciones y cargas, para asegurarse de que contribuyen a la lucha contra el cambio climático;*

- urgir a las entidades adjudicadoras a que incluyan sistemáticamente en los contratos públicos el ***rendimiento energético*** *como uno de los criterios de concesión;*

- establecer objetivos obligatorios de reducción de la energía para los edificios públicos;

- mejorar ***la interconexión de las redes de energía****.*

[11] «Hacia un Plan Estratégico Europeo de Tecnología Energética» - COM(2006) 847.

5. SEGUIMIENTO TRAS EL CONSEJO EUROPEO DE PRIMAVERA DE 2008

La estrategia de Lisboa renovada para el crecimiento y el empleo ya está dando resultados. Europa cuenta ahora con una agenda común integrada, un conjunto de instrumentos con los que trabajar en colaboración para hacer frente a los retos comunes y un control anual eficaz de los progresos por parte del Consejo Europeo de primavera.

Todo está preparado para que el Consejo Europeo de la primavera de 2008 **ponga en marcha un próximo ciclo ambicioso**:

- adoptando las acciones contempladas en las cuatro áreas prioritarias establecidas en la sección 4;

- reafirmando las directrices integradas para los tres próximos años;

- aprobando las propuestas de la Comisión de recomendaciones específicas y 'puntos pendientes' para cada país;

- exhortando a los Estados miembros a llevar a la práctica las restantes reformas de sus programas nacionales de reforma y a asegurarse de que sus PNR para el nuevo ciclo están actualizados; invitando a los Estados miembros como parte de sus informes anuales de aplicación a presentar al Consejo y a la Comisión planes de acción concretos que establezcan sus respuestas políticas específicas y sus calendarios de ejecución de las recomendaciones y 'puntos pendientes' de cada país;

- aprobando el nuevo Programa Comunitario de Lisboa;

- invitando a los Estados miembros a trabajar con los Parlamentos nacionales y regionales con vistas a organizar debates anuales sobre la aplicación de sus respectivos PNR y recomendaciones específicas;

- invitando a los Estados miembros a asegurarse de que los fondos de cohesión se utilicen de conformidad con las disposiciones que destinan dichos fondos de tal modo que produzcan un impacto máximo en el crecimiento y el empleo;

- animando a los coordinadores nacionales para Lisboa a seguir intercambiando experiencias sobre la reforma, en particular sobre las cuatro áreas prioritarias y sobre cómo reforzar la implicación de los interesado;

- invitando al Parlamento Europeo a desempeñar un papel activo durante todo el ciclo venidero, incluso mediante el diálogo con los parlamentos nacionales.