

EL RELANZAMIENTO DE LA ESTRATEGIA DE LISBOA

El relanzamiento de la estrategia de Lisboa

Este artículo ha sido elaborado por José M. González Mínguez y Paloma López García, de la Dirección General del Servicio de Estudios.

Introducción

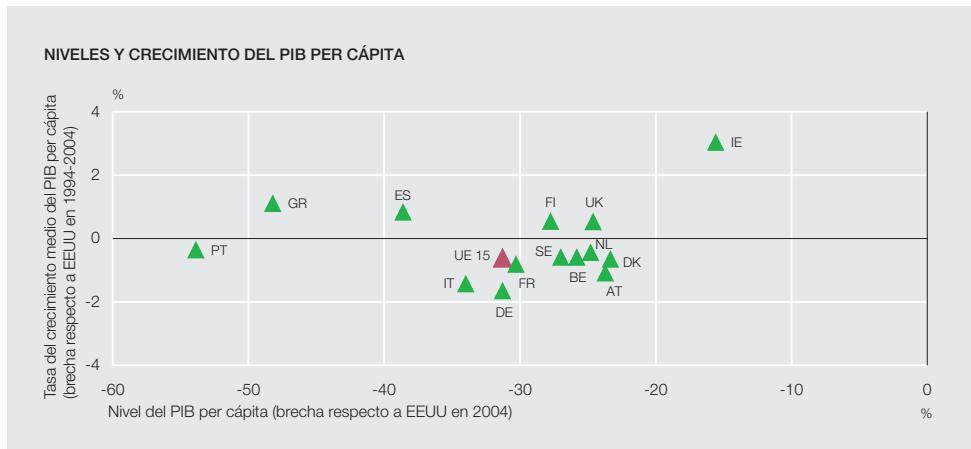
A finales de la pasada década, la Unión Europea (UE) había culminado, apoyada en la voluntad política de los Gobiernos nacionales, dos de los proyectos más relevantes del proceso de integración europea: el mercado interior y la constitución de una unión monetaria entre un numeroso conjunto de Estados miembros. Además, la Unión preparaba la ampliación más importante desde su creación, en un contexto de bonanza económica y elevada creación de empleo. Este panorama optimista se completaba con notables avances en el terreno de la disciplina fiscal.

Desde otra perspectiva, sin embargo, la brecha de bienestar que separaba la UE de Estados Unidos, medida por el producto per cápita, se estaba ampliando. Esta brecha reflejaba, por un lado, la reducida utilización del factor trabajo en la UE, debida a factores tales como la baja participación en el mercado laboral de las mujeres y de los trabajadores de edad más avanzada, la menor duración de la jornada laboral y la elevada tasa de desempleo de larga duración. Por otro lado, la globalización y la creciente importancia de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) estaban modificando profundamente la economía y la sociedad, transformación ante la cual Europa no estaba reaccionando de forma adecuada.

Los retos impuestos por la nueva economía y la integración creciente de las economías emergentes en el comercio y los flujos de inversión mundiales estaban sometiendo Europa a intensas presiones competitivas que requerían una acción decidida para mantener los estándares de vida europeos. En reconocimiento de estos desafíos, y a la luz del marco macroeconómico favorable, que debía contribuir a facilitar la introducción de reformas económicas y sociales profundas, el Consejo Europeo extraordinario de Lisboa de los días 23 y 24 de marzo de 2000 decidió definir un nuevo objetivo estratégico para Europa para la primera década del nuevo milenio: «convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión». A ese objetivo se añadió más tarde, en el Consejo Europeo de junio de 2001 celebrado en Gotemburgo, una dimensión medioambiental, que vino a complementar los pilares económico y social contemplados en la estrategia de Lisboa.

El Consejo Europeo de marzo de 2005 ha llevado a cabo la prevista revisión de medio plazo de los progresos alcanzados. Llegados al ecuador del plazo que los dirigentes europeos se concedieron para conseguir tan ambicioso objetivo, el balance dista de ser satisfactorio. Junto a avances en algunos campos, la Unión Europea está sufriendo retrasos importantes en la puesta en marcha de reformas fundamentales para alcanzar ese objetivo estratégico. Dada la importancia de culminar con éxito el proceso iniciado en Lisboa, el Consejo Europeo ha decidido adoptar medidas para dar un nuevo ímpetu a la agenda de reformas económicas.

Esta aceleración del proceso resulta también deseable desde la óptica de la política monetaria, ya que la introducción de una mayor flexibilidad en los mercados mejora la capacidad de ajuste de la economía ante distintas perturbaciones y acelera la respuesta de las principales variables ante las propias acciones de política monetaria, lo que redunda en una menor variabilidad de la inflación y del producto y en una disminución de las divergencias macroeconómicas.



FUENTE: Eurostat.

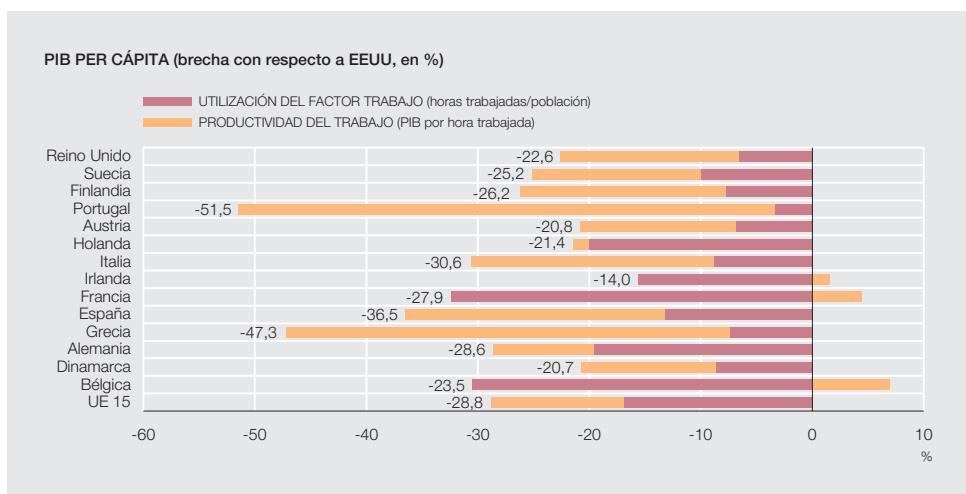
cas entre países y sectores. En consecuencia, las reformas estructurales contribuyen a facilitar la conducción de la política monetaria y a acrecentar su efectividad. En la coyuntura actual, cabe esperar también que un impulso reformador decidido, acompañado de una comunicación eficaz a los ciudadanos acerca de sus beneficios, contribuya a la mejora de las expectativas de los consumidores europeos y, por tanto, a poner fin a la presente etapa de debilidad del gasto de estos agentes.

El objetivo de este artículo es describir y evaluar las acciones emprendidas por el Consejo Europeo para el relanzamiento de la estrategia de Lisboa. Para ello, la siguiente sección desarrolla con mayor detalle la motivación que subyace a la necesidad del proceso de reformas. El apartado tercero describe los contenidos de la Agenda de Lisboa, con especial atención a los aspectos relativos a la gobernanza de la estrategia. En la sección cuarta se evalúan los progresos realizados hasta la fecha y en la quinta se repasan las medidas tomadas por el Consejo Europeo de 2005 para relanzar el proceso de reformas. Finalmente, la sección sexta concluye el artículo con una valoración de estos pasos adoptados para revitalizar la Agenda de Lisboa.

La evolución de los estándares de vida europeos

El nivel del PIB per cápita constituye la medida habitual del bienestar de una economía, pues indica qué porción del producto total obtenido corresponde a cada uno de sus habitantes. Tras la Segunda Guerra Mundial, los países europeos iniciaron una etapa de desarrollo durante la cual la brecha existente frente a Estados Unidos, en términos de esta variable, se redujo, como consecuencia del fuerte ritmo de crecimiento de su producto. Sin embargo, el proceso de aproximación del nivel de bienestar de los ciudadanos europeos al disfrutado por los estadounidenses se interrumpió en las décadas siguientes, pasando incluso a revertirse desde comienzos de los años noventa. Como resultado, el PIB per cápita de la UE 15 era, en 2004, inferior al de Estados Unidos en algo más de un 30% (véase gráfico 1). La evolución en los distintos países europeos no ha sido, sin embargo, uniforme. Así, mientras que en los dos países anglosajones (Irlanda y el Reino Unido) y algunos Estados miembros periféricos (Grecia, España y Finlandia) la brecha entre su PIB per cápita y el de Estados Unidos ha tendido a cerrarse en los últimos diez años, en los Estados miembros que configuran el núcleo de la Europa continental la evolución ha sido la opuesta. En particular, destaca la ampliación de la brecha en los tres mayores países de la UEM (y, en particular, en Alemania e Italia).

El nivel del PIB per cápita puede ser descompuesto como el producto de la productividad por hora trabajada y el número de horas trabajadas por término medio por cada individuo (lo que



FUENTE: Eurostat.

constituye una medida de la utilización del factor trabajo). De este modo, la elevación del nivel de vida de los ciudadanos europeos depende, por un lado, del aumento de los bienes producidos en cada hora trabajada y, por otro lado, del número de horas trabajadas por el conjunto de los habitantes de Europa. Para el conjunto de la UE, la brecha actual del PIB per cápita con respecto a Estados Unidos se debe, en casi un 60%, a la utilización más reducida del factor trabajo, siendo la menor productividad responsable del resto (véase gráfico 2), aunque esta situación agregada encubre, no obstante, diferencias sustanciales por Estados miembros. Es preciso tener en cuenta, sin embargo, la posible interdependencia entre el nivel de utilización del trabajo y su productividad, puesto que un país con un elevado grado de utilización del factor trabajo tiende a estar empleando una proporción mayor de sus individuos menos productivos.

El grado de utilización del factor trabajo puede descomponerse, a su vez, en cuatro factores: el número de horas trabajadas por cada persona empleada, la proporción de empleados en la población activa, la tasa de actividad y el porcentaje de individuos en edad de trabajar dentro de la población total. La menor utilización del factor trabajo en la UE 15, en comparación con Estados Unidos, se explica por un nivel más bajo en todos estos determinantes, con la excepción del componente demográfico.

Existen numerosos trabajos que han tratado de analizar estas diferencias y se han formulado propuestas de reforma orientadas a disminuir su magnitud¹. Un elemento muy relevante para explicar la menor utilización relativa del factor trabajo en la economía europea es el menor número de horas trabajadas por empleado. Si bien las comparaciones internacionales de esta variable deben ser realizadas con cautela dadas las incertidumbres en su medición, se ha conjeturado que las causas de este fenómeno se podrían encontrar en los posibles desincentivos a la oferta de trabajo individual creados por los sistemas impositivos y la regulación del mercado de trabajo en Europa. Una explicación alternativa atribuye una parte de la diferencia a la mayor preferencia de los ciudadanos europeos por el ocio². Ambos argumentos se solapan en la medida en que los europeos puedan preferir una mayor cohesión social aun a costa de mayores impuestos que desincentiven el esfuerzo laboral. La mayor rigidez del mercado de

1. Por ejemplo, IFO (2005) y OCDE (2004). 2. Blanchard (2004).

trabajo de la UE, manifestada a través de elementos tales como una escasa flexibilidad salarial, sistemas de protección del desempleo que, al garantizar prestaciones más elevadas y duraderas, desincentivan la búsqueda activa de un puesto de trabajo por los parados, o la legislación de protección del empleo, que desalienta la contratación de nuevos trabajadores, pueden estar detrás de la menor proporción de individuos empleados dentro del total de la población activa en Europa, en comparación con Estados Unidos. Finalmente, en la economía europea, la proporción de individuos en edad de trabajar que participan activamente en el mercado laboral es más reducida que en Estados Unidos, lo que se explica, en gran parte, porque la edad efectiva de jubilación de los trabajadores europeos es menor, así como por la incorporación posterior, y en menor medida, de las mujeres al mercado de trabajo.

Por su parte, el ritmo de avance de la productividad del factor trabajo depende, a su vez, de los aumentos en el capital utilizado por trabajador y de la productividad total de los factores —un concepto asociado al progreso tecnológico, que recoge además factores tales como la mejora en la organización y en la calidad de los factores productivos—. Después de décadas de crecer a tasas superiores a las observadas en Estados Unidos, la productividad del trabajo ha sufrido una importante desaceleración en Europa, que explica la reciente ampliación de la brecha en términos del PIB per cápita entre ambas áreas geográficas. Numerosos estudios ponen en evidencia que esta desaceleración de la productividad se ha debido al mal comportamiento tanto de la acumulación de capital —que refleja, en parte, el impacto negativo del aumento de la tasa de empleo sobre el capital por trabajador— como de la productividad total de los factores³. Por tanto, la aproximación de los niveles de vida europeos a los norteamericanos reclama políticas económicas que fomenten la generación de innovaciones tecnológicas y su difusión al resto de sectores. Esta última depende de un funcionamiento más flexible de los mercados de productos y de trabajo, que afectaría favorablemente a la productividad.

El objetivo último de la estrategia de Lisboa consiste en elevar el producto per cápita de la UE a través de acciones que impulsen la utilización del factor trabajo e intensifiquen las tasas de crecimiento de la productividad. Pero, al mismo tiempo, el proceso iniciado en Lisboa —y complementado posteriormente en Gotemburgo— aspira a hacer compatible esta elevación de la renta per cápita con la conservación del modelo europeo de cohesión social y respeto por el medio ambiente.

La Agenda de Lisboa

Una característica central del camino trazado por la Agenda de Lisboa para alcanzar estas metas finales es que se trata de una estrategia global y coordinada, porque consiste en un bloque integrado de propuestas interdependientes y complementarias en diferentes frentes (mercado laboral, de productos, educación, fiscalidad, etc.) y porque se pretende que las acciones sean ejecutadas de forma simultánea en todos los Estados miembros. Este enfoque integral y coordinado encuentra su razón de ser en la posibilidad de que las acciones emprendidas gocen de una mayor consistencia como consecuencia de las interacciones existentes entre los distintos países y ámbitos de actuación.

Las medidas propuestas para desarrollar los tres pilares de la estrategia —económico, social y medio ambiental—, de manera que el objetivo estratégico se alcance en 2010, se pueden agrupar en cinco ámbitos de actuación diferentes. El primer foco de atención es la sociedad del conocimiento. En este terreno se contemplan medidas orientadas a facilitar la difusión de las TIC, un aumento del esfuerzo inversor en I+D y la adaptación de los sistemas educativos

3. Véase, por ejemplo, el capítulo «Drivers of productivity growth», en Comisión Europea (2003).

a las nuevas necesidades. La segunda área de actuación es el mercado interior, con el propósito de completar el proceso de integración de los mercados de bienes, servicios y trabajadores. En tercer lugar, se propone una batería de medidas para lograr que el entorno regulatorio fomente la creación de empresas y facilite su actividad, dado que este es un factor que, en un mercado dinámico, es fundamental para favorecer la innovación, la eficiencia y las ganancias de productividad. El cuarto ámbito de interés es el mercado de trabajo y la cohesión social. El objetivo es elevar la tasa de empleo hasta alcanzar en el año 2010 el 70% de la población activa, especialmente la de colectivos infrarrepresentados en los mercados laborales europeos, como las mujeres, los jóvenes o los individuos de mayor edad. Para ello, se proponen medidas tendentes a aumentar la adaptabilidad de las empresas y los trabajadores. Por último, las políticas que se pongan en marcha a raíz de la estrategia de Lisboa deben ser respetuosas con el medio ambiente.

La necesaria ejecución coordinada de estas acciones en todos los ámbitos y países se enfrenta, sin embargo, al hecho de que las competencias se encuentran repartidas entre la Comisión Europea y las autoridades nacionales, de forma que en algunos casos corresponden solamente a uno de estos dos niveles y, en otros, a ambos. Así, por ejemplo, las reformas de los sistemas educativos o de pensiones son responsabilidad exclusiva de los Estados miembros. Sin embargo, en el caso de las medidas conducentes a la culminación del mercado único de bienes y servicios, su adopción ha de tener lugar a nivel europeo, si bien, en principio, los distintos países son responsables de su transposición a las legislaciones nacionales respectivas.

Dada esta distribución de competencias, la aplicación de la estrategia de Lisboa no solo ha requerido hacer uso de las herramientas comunitarias preexistentes, sino que además ha precisado añadir nuevos instrumentos de coordinación entre los Estados miembros. En general, los instrumentos comunitarios ya existentes (véase recuadro 1) descansan sobre la delegación de competencias en la Unión Europea y son especialmente deseables cuanto más similares entre sí son las preferencias de los distintos Gobiernos y cuanto mayores son los efectos de las medidas adoptadas por un país sobre el resto. Este es el caso, por ejemplo, de los elementos de la Agenda de Lisboa relacionados con la culminación del mercado único de bienes y servicios.

Junto a estos instrumentos comunitarios preexistentes, el Consejo Europeo de Lisboa introdujo un nuevo mecanismo de coordinación aplicable en diversas áreas específicas que son competencia exclusiva o prioritaria de los Estados miembros. Se trata del denominado *método abierto de coordinación*, por el que, para cada una de esas áreas, los Estados miembros fijan objetivos comunes que han de ser traducidos en acciones concretas. A su vez, la Comisión evalúa los progresos realizados a través de los llamados informes de síntesis y del desarrollo de indicadores cualitativos y cuantitativos y de la fijación de niveles de referencia (*benchmarks*). Además, los Estados miembros han de presentar a la Comisión informes de progreso de manera regular. En todo caso, las modalidades concretas de aplicación del método difieren entre las distintas áreas en que se ha utilizado hasta la fecha.

Esta nueva forma de coordinación ayuda a identificar elementos de consenso en un área determinada y a traducir objetivos genéricos para el conjunto de la Unión en metas nacionales más específicas. Un procedimiento de esta naturaleza resulta tanto más apropiado cuanto mayor sea la soberanía del país sobre el área en cuestión y cuanto más reducido sea el grado de consenso acerca de los objetivos y de los métodos para alcanzarlos, aunque exista acuerdo sobre la naturaleza común de los problemas. Sin embargo, los resultados obtenidos han sido desiguales, lo que, en parte, se explica por las diferencias en las metodologías concretas

Junto con el denominado *método abierto de coordinación*, que se explica en el texto general, la Unión Europea dispone de los siguientes mecanismos comunitarios para la aplicación de las reformas contenidas en la Agenda:

1. La *legislación europea*, propuesta por la Comisión y adoptada por el Parlamento Europeo y el Consejo. Existen dos tipos distintos de normas legales: los Reglamentos, que son aplicables directamente en los Estados miembros, y las Directivas, que requieren su trasposición a la legislación nacional por parte de los Parlamentos de cada país.
2. La *concesión de financiación*. Es aplicable en particular en los casos en que las competencias están distribuidas entre los Estados miembros y la Unión.
3. Los denominados *planes de acción*. Son un instrumento de carácter mixto, ya que combinan elementos legislativos, financiación y directrices para las actuaciones nacionales.
4. Los dos mecanismos previstos en el Tratado para la coordinación de políticas económicas y de empleo —las Grandes Orientaciones de Política Económica y las Orientaciones de Empleo—. Estas directrices son aprobadas por el Consejo a partir de una recomendación de la Comisión, institución encargada de hacer posteriormente una valoración detallada de su cumplimiento.

aplicadas en las distintas áreas. Con carácter más general, el hecho de que la fijación de los objetivos nacionales sea voluntaria debilita la capacidad del método para impulsar las reformas y, en general, el compromiso de los Estados miembros con el proceso. Esta falta de obligatoriedad ha sido, como se expone en la sección cuarta, una de las causas principales del escaso progreso en la aplicación de la estrategia de Lisboa registrado hasta la fecha, ya que el incumplimiento de las reglas, que son el fruto de acuerdos negociados entre las partes, no acarrea consecuencia alguna.

La Comisión Europea ha sido la institución encargada de coordinar todo el proceso así como de elevar un informe anual al Consejo Europeo sobre los avances realizados en la aplicación de la Agenda. Estos avances se miden, entre otros instrumentos, a través de una lista de indicadores estructurales que reflejan la evolución en diferentes áreas vinculadas a las metas finales de la Agenda de cada país y su comparación con el resto de los países. En 2003 se acordó centrar la atención en una lista reducida de 14 indicadores básicos, que, supuestamente, reflejan los objetivos más estratégicos. Además del uso de indicadores estructurales, la medición de los progresos tiene lugar mediante clasificaciones de los resultados en diversos terrenos (por ejemplo, la tasa de trasposición de las directivas comunitarias a la legislación nacional o la evolución de las ayudas estatales). Por último, el Consejo Europeo acordó reunirse una vez al año, preferiblemente en primavera, al objeto de evaluar los avances hacia los objetivos y de fortalecer la consistencia entre los distintos procesos sectoriales. Asimismo, se acordó realizar un análisis en profundidad de la marcha de la Agenda en 2005.

Una evaluación de la estrategia de Lisboa cinco años después

En el Consejo Europeo de marzo de 2004, los líderes europeos invitaron a la Comisión a establecer un Grupo de Alto Nivel, al que se asignó el doble encargo de evaluar el progreso realizado en la implementación de la estrategia de Lisboa a medio camino del plazo establecido y de elaborar una serie de recomendaciones para dar un nuevo ímpetu al proceso de reformas. Los resultados de los trabajos del Grupo, presidido por Wim Kok, ex primer ministro de Holanda, se recogen en un informe presentado a la Comisión Europea y al Consejo Europeo a principios de noviembre del año pasado [Informe del Grupo de Alto Nivel presidido por Wim Kok (2004)]. Tomando como base el Informe Kok, además de la evolución de los indicadores estructurales, la Comisión Europea elevó una comunicación al Consejo Europeo de primavera de 2005 en la que se evaluaba la aplicación de la estrategia y se recomendaban acciones para su relanzamiento [Comisión Europea (2005a)].

		ESPAÑA	UE-15	EEUU
PIB per cápita (UE 15 = 100) (a)	1999	83,4	100,0	141,2
	2004	89,7	100,0	142,3
Productividad del trabajo (UE 15 = 100) (b)	1999	93,6	100,0	123,9
	2004	96,2	100,0	134,9
Tasa de empleo (%) (c)	1999	53,7	62,5	73,9
	2003	59,7	64,4	71,2
Tasa de empleo de los trabajadores de mayor edad (%) (d)	1999	35,0	37,1	57,7
	2003	40,8	41,7	59,9
Nivel educativo (e)	1999	65,0	72,4	
	2004	62,5	73,5	
Gasto en I+D (% del PIB)	1999	0,9	1,9	2,6
	2003	1,1	2,0	2,8
Inversión privada (% del PIB)	1999	20,8	17,9	
	2004	22,9	16,9	
Niveles comparativos de precios (UE 15 = 100) (f)	1999	81,5	100,0	96,2
	2003	82,3	100,0	97,1
Población en riesgo de pobreza (%) (g)	1999	19,0	15,0	
	2003	19,0	16,0	
Paro de larga duración (%) (h)	1999	5,9	4,0	0,3
	2003	3,9	3,3	0,7
Dispersion de las tasas regionales de paro (i)	1999	10,7	14,1	
	2003	8,9	12,0	
Emisiones de gases efecto invernadero (1990 = 100) (j)	1999	129,0	96,2	111,0
	2002	139,0	97,1	113,0
Intensidad del uso de energía (1995 = 100) (k)	1999	227,0	197,0	338,0
	2002	229,0	191,0	331,0
Volumen de transporte (1995 = 100) (l)	1999	111,0	102,0	93,4
	2003	139,0	100,0	90,6

FUENTE: Eurostat.

a. En PPA.

b. En PPA por ocupado.

c. Porcentaje de ocupados de entre 15 y 64 años sobre la población del mismo tramo de edad.

d. Porcentaje de ocupados de entre 55 y 64 años sobre la población del mismo tramo de edad.

e. Porcentaje de población de entre 20 y 24 años que ha completado, al menos, la educación secundaria de ciclo superior.

f. Niveles de precios de consumo privado de las familias (incluidos impuestos indirectos).

g. Proporción de individuos con renta disponible (antes de transferencias sociales) inferior al 60% de la renta disponible nacional mediana (después de transferencias). Datos para España de 2003 y para la UE 15 de 2001.

h. Porcentaje de desempleados con más de un año de duración en el paro, sobre la población activa.

i. Coeficiente de variación de las tasas de empleo entre regiones de cada país.

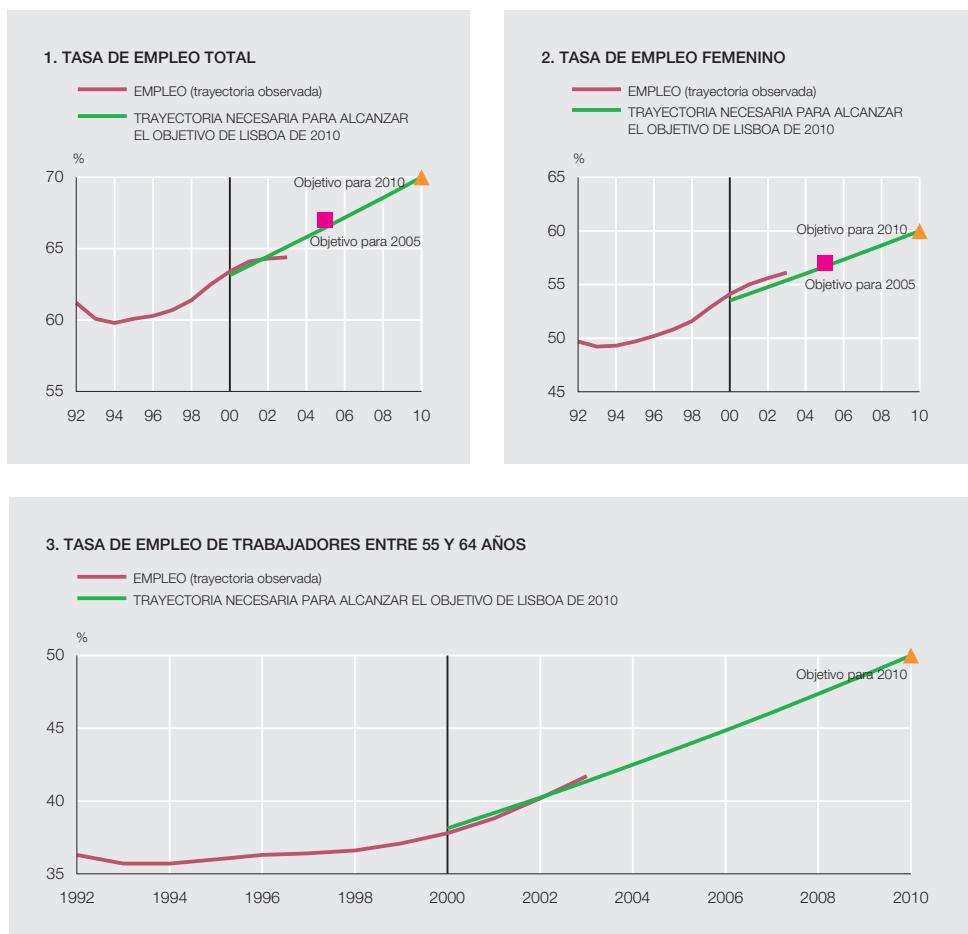
j. Índice basado en la distancia a los objetivos del Protocolo de Kyoto y a los objetivos de reparto de los países de la UE.

k. Consumo de energía por unidad de PIB a precios constantes de 1995.

l. Volumen de mercancías transportadas (en toneladas por kilómetro) por unidad de PIB a precios constantes de 1995. Datos de 2003, salvo para EEUU, que son de 2001.

La Comunicación de la Comisión y el documento de trabajo que le acompaña [Comisión Europea (2005b)] ofrecen un balance poco satisfactorio del progreso hasta la fecha. Si bien es cierto que en algunos ámbitos se han experimentado avances esperanzadores, en otras áreas de gran importancia para conseguir el objetivo estratégico de Lisboa los esfuerzos realizados no se han correspondido con la ambición de las metas trazadas.

En el cuadro 1 se recogen los avances de la UE 15 y de España en los 14 indicadores básicos entre 1999 (año anterior a la adopción de la Agenda) y 2004. Como se puede observar, en el



FUENTE: Eurostat.

último lustro ha tenido lugar una ampliación de la brecha entre los PIB per cápita de Europa y de Estados Unidos, puesto que el mayor crecimiento relativo de la productividad en el caso de la economía norteamericana no ha podido ser contrarrestado por un aumento suficiente de la tasa de empleo de la UE 15. En el caso español, el aumento de la tasa de empleo ha tenido una mayor entidad en comparación con el conjunto de la UE, lo que ha permitido una ligera reducción del diferencial de PIB per cápita frente a Estados Unidos.

Para varios de estos catorce indicadores (además de para algunos otros de nivel secundario), se introdujeron objetivos que deben ser alcanzados en 2010 o bien en alguno de los períodos intermedios. Probablemente, los objetivos que han alcanzado una mayor preeminencia en el debate de política económica son los referidos a las tasas de empleo. Así, para el conjunto de individuos en edad de trabajar, se trazó como meta que la tasa de empleo, que en 1999 se situaba en el 62,5% para el conjunto de la UE 15 pasara a ser del 67% en 2005 y del 70% en 2010 (véase gráfico 3). A pesar de que, desde que fue concebida la Agenda, se han registrado avances en esta variable —que, en 2003, alcanzó el 64,4%—, no parece posible alcanzar la meta fijada para 2005. La tasa de empleo femenino se situó en 2003 en el 56,1%, lo que representa un aumento aproximado de 3,2 puntos porcentuales con respecto a 1999, y permite anticipar que, en este caso, sí parece que se pueda cumplir el objetivo intermedio de alcanzar el 57% en 2005. Finalmente, por lo que respecta a la tasa de empleo de los trabajadores de mayor edad, que en 2003 se situó en el 41,7%, no existe un objetivo intermedio fijado para 2005, sino solo el referido a 2010 (50%), cuyas probabilidades

Indicador	Objetivo	Fecha objetivo	Fecha del dato más reciente	Dato medio UE 15	Número de países que cumplen objetivo
1. MERCADOS DE TRABAJO					
Tasa de empleo (a)	67%/70%	2005/ 2010	2003	64,4%	6
Tasa de empleo femenino (a)	57%/60%	2005/ 2010	2003	56,1%	8
Tasa de empleo de los trabajadores de mayor edad (b)	50%	2010	2003	41,7%	4
Edad efectiva de jubilación	65	2010	2003	61,4	0
2. EDUCACIÓN, I+D, NUEVAS TECNOLOGÍAS					
Gasto en I+D (% PIB)	3%	2010	2003	2%	1
Participación privada en el gasto en I+D	2/3	2010	2003	56%	0
Conexión a Internet en las escuelas	100%	2002	2002	93%	1
Formación de los profesores en las nuevas tecnologías	100%	2003	2002	56,8%	0
Penetración de Internet en los hogares	30%	2002	2004	45,0%	10
Nivel educativo (c)	85%	2010	2004	73,5%	3
3. MERCADOS DE PRODUCTOS					
Tasa de trasposición de directivas del mercado único	98,50%	2002	2004	97%	1
Plazo de 2 años para la transposición de directivas del mercado único	Todas	2002	2004		3
Apertura de los mercados de electricidad a los consumidores	100%	2007	2004	90%	9
Apertura de los mercados de gas a los consumidores	100%	2007	2004	94%	7
Capacidad de exportación de energía en relación con la capacidad de producción instalada	10%	2005	2003		10
4. COHESIÓN SOCIAL					
Tasa de abandono escolar	10%	2010	2004	18%	5
Participación en programas de aprendizaje permanente	12,50%	2010	2004	10%	4
5. DESARROLLO SOSTENIBLE					
Reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero	92% del nivel de 1990	2008-2012	2002	97%	3
Participación de las energías renovables en el consumo total de energía	22%	2010	2002	13,5%	3

FUENTE: Comisión Europea.

a. Corresponde a la media de los doce países para los que se dispone de información de 2001.

b. Datos de UE 15.

c. Coeficiente de variación del nivel de precios del consumo final de los hogares, incluidos impuestos indirectos

de cumplimiento son también elevadas si se continua la tendencia observada en años recientes.

Junto con los objetivos relativos a las tasas de empleo, en el cuadro 2 se presentan los referidos a un conjunto más amplio de indicadores, que abarcan otras áreas de la estrategia. Además de las metas fijadas, el cuadro incluye los niveles alcanzados hasta la fecha, lo que proporciona una medida del camino que queda por recorrer. Debe tenerse en cuenta que los avances observados hacia los objetivos no son necesariamente el resultado de las políticas aplicadas. En primer lugar, los resultados obtenidos pueden verse condicionados, en el caso de algunas variables, por la evolución del ciclo económico. En segundo lugar, por su propia naturaleza, muchas reformas estructurales requieren que transcurra un plazo dilatado de tiempo hasta que surtan efecto sobre las variables observadas. Por esta razón, a la hora de valorar los logros de la estrategia, tiene sentido estu-

diar no solo los avances en términos de los indicadores, sino también las políticas concretas aplicadas.

En cuanto a las reformas necesarias para aumentar la tasa de empleo (total y de grupos de población específicos), las modificaciones de los sistemas impositivos y de prestaciones por desempleo acometidas en estos cinco años han favorecido las mejoras observadas en estas variables (sobre todo en países como España e Italia). También se han aplicado en varios Estados miembros políticas activas del mercado de trabajo, que, mediante formación e incentivos fiscales, han acrecentado el atractivo de la contratación de trabajadores parados por parte de los empleadores, lo que ha redundado en una disminución sustancial de la tasa de desempleo de larga duración (particularmente en los países en que esta era más elevada al comienzo de la presente década). Por otro lado, a pesar de los avances en el terreno relativo a la consecución de una mayor tasa de empleo entre las personas de entre 55 y 64 años, esta continúa siendo particularmente baja entre las mujeres de este grupo de edad. Finalmente, aunque las tasas de empleo femenino han evolucionado satisfactoriamente hacia los objetivos marcados, los progresos en las medidas destinadas a permitir la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo (como la generalización de la educación infantil para niños de entre 0 y 3 años) han sido escasos, por lo que se puede concluir que el avance de la tasa de empleo femenino —que ha crecido más que la correspondiente al empleo total— se ha visto favorecido quizás en mayor medida por la incorporación de nuevas generaciones de mujeres al mercado de trabajo, cuya propensión a participar en el mismo es mayor, que por las propias políticas aplicadas. Con todo, el mercado de trabajo es el área donde más avances se han registrado hacia los objetivos de Lisboa.

El balance arroja probablemente más sombras que luces en términos de los elementos propuestos en la Agenda de Lisboa para elevar el crecimiento de la productividad. Así, el gasto en I+D ha permanecido estancado en torno al 2% del PIB, sin que durante el último lustro se haya registrado aproximación alguna al objetivo de situarlo en el 3% el PIB en 2010. Tampoco se han registrado los avances esperados en la participación del sector privado en ese gasto. Estos objetivos parecen especialmente lejanos en algunos países como España, donde apenas se llega a un tercio de esa cifra. En cambio, otros países, como Finlandia o Suecia, superan ya el objetivo de Lisboa en cuanto a gasto en I+D. Pero quizás el fracaso mayor dentro del conjunto de medidas orientadas a fomentar la innovación por parte del sector privado hace referencia al retraso en la aprobación de la patente comunitaria, motivado por los problemas recientes en relación con el reconocimiento de las traducciones. Por otra parte, la puesta en marcha del programa Galileo de navegación por satélite ha sido un éxito, fruto del esfuerzo común, en cuanto a investigadores y financiación, de los países de la Unión. También se ha avanzado en la conexión a Internet de escuelas, empresas y hogares, aunque todavía no se ha materializado el esperado impacto positivo de esta mayor utilización de las tecnologías de información y comunicación sobre la productividad.

En cuanto al objetivo de culminar el mercado interior de bienes, servicios y capitales, la apertura de las industrias de red no ha introducido, por el momento, el grado de competencia deseado, ya que la cuota de mercado de las empresas ya establecidas sigue siendo muy alta. Además, la profundización del mercado único se ha encontrado con el obstáculo del déficit de trasposición de las directivas comunitarias referidas a este ámbito. Así, tan solo España cumple en la actualidad con el objetivo intermedio fijado en el Consejo Europeo de Estocolmo de que este déficit se situara por debajo del 1,5% a partir de 2002. En el Consejo Europeo celebrado en Barcelona en ese año se estableció el objetivo de trasposición del 100% para aquellas Directivas cuya incorporación a los ordenamientos jurídicos nacionales haya acumulado una demora de más de dos años. Pues bien, a finales de 2004 tan solo tres países lo

% PIB																
UE 15	BE	DIN	ALEM	GR	ES	FR	IRL	IT	LUX	NL	AUS	PORT	FIN	SUE	RU	
78,0	62,9	98,4	80,6	58,1	79,0	74,2	83,9	75,8	62,9	75,8	87,1	87,1	93,5	71	79	

FUENTE: Comisión Europea.

habían cumplido. Por lo que hace referencia al conjunto de Directivas relacionadas con la Agenda de Lisboa (esto es, tanto las relativas al mercado único como a otros ámbitos), el déficit de trasposición para el conjunto de la UE 15 era, en marzo de 2005, del 22%, aunque este déficit varía ostensiblemente por países (véase cuadro 3).

La disminución del desempleo entre los jóvenes, junto con la caída del paro de larga duración ya comentada, está contribuyendo a fortalecer la cohesión social. Sin embargo, los objetivos en términos de educación y disminución de la población en riesgo de pobreza están todavía lejos de ser alcanzados. Por último, en el ámbito medioambiental parece difícil alcanzar el objetivo de que la producción de electricidad mediante fuentes de energía renovable alcance el 22% del total, y la tendencia en cuanto a emisiones de gases de invernadero, sobre todo en España, Irlanda y Portugal, es preocupante. Por otra parte, ya está en discusión en el Parlamento Europeo la Directiva para el Registro, Evaluación y Autorización de Sustancias Químicas (REACH, según sus siglas en inglés), que establece un nuevo marco normativo para la industria química.

Por lo tanto, los resultados de la aplicación de la Agenda de Lisboa han sido, hasta el momento, poco satisfactorios. El documento de trabajo que acompaña la comunicación de la Comisión realiza un repaso de los factores que explican el retraso en la aplicación de una estrategia. Estas razones son agrupadas en cuatro categorías. El primer conjunto de causas concierne a la propia definición de los objetivos. En particular, estos fueron adoptados en un contexto de fuerte crecimiento económico, que fue extrapolado de manera errónea hacia el futuro. Además, las metas se definieron para el conjunto de la Unión, a pesar de que las posiciones de partida de los distintos Estados miembros son muy diferentes entre sí. Esta consideración se ha acentuado por el efecto estadístico derivado de la adhesión de los nuevos Estados miembros. Finalmente, la inclusión de nuevos objetivos en sucesivos Consejos Europeos ha cargado aún más la agenda reformadora de Lisboa y ha acentuado la falta de coordinación entre los actores implicados. Esto ha significado, en unos casos, la falta de consistencia entre medios y fines propuestos por la Agenda y, en otros, la falta de coherencia de las políticas planteadas. La dispersión de objetivos y políticas ha distraído la atención con respecto a las metas iniciales, sin que esté claro en qué medida se han alcanzado las sinergias esperadas entre los componentes económico, social y medio-ambiental.

La segunda categoría de razones gira en torno a los instrumentos empleados. Existe la percepción de que el método comunitario (las iniciativas legislativas que se traducen en Reglamentos y Directivas) ha sido más eficaz que el método abierto de coordinación. La razón obvia es que, a diferencia de este último, la legislación es, al menos en principio, de cumplimiento obligatorio. No obstante, incluso esta herramienta ha tropezado con algunas dificultades: en primer lugar, la adopción de legislación en algunos capítulos ha sido muy costosa, dadas las dificultades para acordar la misma en el Consejo y en el Parlamento Europeo; en segundo lugar, el déficit en la trasposición de Directivas continúa siendo, como se ha señala-

do, elevado; y, por último, el número de procedimientos abiertos contra los Estados miembros como consecuencia de que la trasposición es incorrecta o de los retrasos en su aplicación es, asimismo, muy alto. El resultado del método abierto de coordinación, al descansar sobre la voluntad política de los Estados miembros, ha sido un reducido grado de compromiso concreto con las reformas, por lo que, en algunos casos, se ha convertido en un procedimiento rutinario e incapaz de ejercer presión sobre las distintas autoridades nacionales. Existen, además, dos problemas adicionales con este procedimiento. Por un lado, su utilización en ámbitos distintos ha redundado en la necesidad de que cada Estado miembro prepare un informe anual en cada uno de ellos, generando una voluminosa carga administrativa y creando notables problemas de coordinación interna entre las distintas áreas de cada Gobierno nacional. Por otro lado, la Comisión ha cuestionado el carácter verdaderamente «abierto» del método, ya que, con frecuencia, no se ha implicado suficientemente a los Parlamentos nacionales y a los distintos agentes sociales.

Un tercer grupo de problemas está relacionado con la falta de asunción, por parte de los Gobiernos nacionales y de los ciudadanos, de los objetivos de la Agenda. Ello se debe a que, aunque a priori los beneficios de las reformas estructurales superan claramente sus posibles costes, el horizonte temporal en que se manifiestan unos y otros es diferente. Así, mientras que los costes tienen lugar en el corto plazo, es probable que los beneficios no se observen hasta más allá del final del período legislativo en que se adopten las reformas. Además, la introducción de reformas estructurales se ve entorpecida, con frecuencia, por la oposición de los grupos sociales afectados por ellas. El temor a ciertos efectos redistributivos, particularmente pronunciados en algunos tipos de reformas (como las de los mercados de trabajo o los sistemas impositivos), puede frenar la acción de las autoridades.

El cuarto y último conjunto de causas del balance insatisfactorio hace referencia a la selección de los indicadores estructurales, que se ha visto dificultada por el hecho de que, en ocasiones, los Estados miembros han tendido a rechazar el uso de aquellos que arrojaban resultados desfavorables para ellos.

El relanzamiento de la estrategia de Lisboa

Dado que la necesidad de completar las políticas contempladas en la Agenda de Lisboa es hoy, cinco años después de su lanzamiento inicial, tanto o más acuciante que entonces, el Consejo Europeo de marzo de 2005 decidió relanzar el proceso de reformas sobre la base de las recomendaciones contenidas en el Informe Kok y en la Comunicación de la Comisión Europea. El Consejo ha propuesto actuaciones en dos tipos de frentes. El primero de ellos atañe a la definición de los objetivos. Como se ha indicado, lejos de generar las sinergias esperadas, la variedad y diversidad de metas de la Agenda han contribuido a ralentizar el proceso de reformas. Por ello, se ha propuesto reducir y simplificar la lista de objetivos y prioridades. Las conclusiones del Consejo Europeo agrupan las reformas fundamentales en tres grandes áreas: la innovación y el conocimiento, la mejora de los incentivos para invertir y trabajar y la creación de más y mejores empleos.

El anexo 1 resume las acciones previstas por el Consejo Europeo en cada una de estas áreas. Es importante reseñar que, aunque estas propuestas responden, en gran medida, a la letra y el espíritu de las sugerencias de la Comunicación de la Comisión y del Informe del Grupo de Alto Nivel presidido por Wim Kok, se desvían de ellas en algunos aspectos⁴. En primer lugar, esos dos documentos habían propuesto concentrar los esfuerzos en el pilar económico de la estrategia de Lisboa y, en particular, en la aplicación de políticas que tengan el máximo impac-

4. En el anexo 1 se han puesto en cursiva las modificaciones introducidas por el Consejo Europeo con respecto a las sugerencias iniciales de la Comisión.

to sobre el crecimiento y el empleo. El argumento empleado era que los avances en la cohesión social y en la sostenibilidad del medio ambiente —los otros dos pilares de la estrategia— se manifestarán de forma natural una vez que la economía de la Unión despegue. Sin embargo, las conclusiones del Consejo Europeo incluyen de forma explícita otras prioridades, como la necesidad de que, con anterioridad a la aprobación de cualquier medida, se evalúe su contribución a la conservación de la diversidad biológica o su compatibilidad con el fortalecimiento de la cohesión social. De esta forma, parece diluirse el énfasis en que los logros en estos dos últimos pilares sean una consecuencia lógica de una actuación decidida en la vertiente económica. En segundo lugar, el Consejo Europeo otorga un margen mucho mayor a las autoridades nacionales para que adecuen las características de las medidas adoptadas y su secuencia temporal a sus preferencias, lo que conlleva algunos riesgos en términos de una posible merma en la intensidad del impulso reformador, así como la posibilidad de que sea postergado en el tiempo.

La segunda categoría de medidas para relanzar la Agenda de Lisboa está relacionada con la simplificación de procedimientos de seguimiento y control de los avances y con la gobernanza de la estrategia en sus distintas etapas. Al objeto de cumplir estos objetivos, se ha decidido introducir un ciclo trianual en la formulación de políticas que se aplicará por vez primera para el período 2005-2008. Este primer ciclo ha comenzado en abril de 2005 con la presentación de las denominadas Orientaciones Integradas, que comprenden las Grandes Orientaciones de Política Económica y las Orientaciones de Empleo, y que deberán ser aprobadas próximamente por el Consejo. En segundo lugar, a partir de las Orientaciones Integradas, la Comisión deberá presentar un programa que abarque todas las acciones que sea preciso adoptar a nivel de la Unión (Programa Comunitario de Lisboa), mientras que cada Estado miembro redactará, antes del 15 de octubre, un Programa Nacional de Reforma, enfocado hacia sus propias necesidades y su situación específica. Este texto habrá de incorporar el resultado de las consultas realizadas con los distintos actores implicados a nivel nacional. Además, para mejorar su coordinación interna, cada país nombrará a un responsable nacional de las políticas relacionadas con la Agenda de Lisboa. En relación con los Programas Nacionales de Reforma, el Consejo Europeo ha suavizado también la exigencia de compromiso a las autoridades nacionales propuesta inicialmente por la Comisión, al permitir que se tengan en cuenta los ciclos políticos nacionales y al eliminar las referencias concretas a plazos.

En tercer lugar, en la fase de seguimiento de los progresos, la Comisión elaborará un solo informe anual con la valoración del conjunto de medidas adoptadas por cada país, que antes se hallaban dispersas en un conjunto más amplio de documentos. El primero de estos informes será presentado en enero de 2006. Finalmente, el Consejo Europeo pasará revista a los progresos cada primavera y decidirá los ajustes necesarios a las Orientaciones Integradas.

Al final del tercer año del ciclo se renovarán las Orientaciones Integradas, los Programas Nacionales de Reforma y el Programa Comunitario de Lisboa, tomando como punto de partida el llamado Informe Estratégico, en el que se establecerán directrices políticas para las tres dimensiones, económica, social y medioambiental, de la estrategia. Este Informe deberá ser elaborado por la Comisión y discutido por el Consejo (en las configuraciones a las que atañe) y por el Consejo Europeo de primavera de 2008.

Valoración y conclusiones

En un mundo caracterizado por una creciente competencia en los mercados, el bajo crecimiento que, en términos relativos, han registrado los países europeos se ha interpretado con frecuencia como un resultado de la configuración de su modelo social. De esta forma, un au-

mento del crecimiento potencial requeriría la introducción de reformas que redujeran la protección social. No obstante, la agenda puesta en marcha por el Consejo Europeo de Lisboa en marzo del año 2000 pretende la superación de este dilema de política económica a través de la aplicación de reformas que permitan, simultáneamente, lograr un mayor crecimiento y asegurar el sostenimiento del modelo de cohesión social. Desde entonces, se han registrado avances en la utilización del factor trabajo. Sin embargo, la evolución de la productividad y del crecimiento del PIB en la UE 15 no ha mejorado en la medida deseada, tal y como se desprende de los indicadores estructurales empleados para evaluar los progresos en la aplicación de la Agenda. Es cierto que estos indicadores están sometidos a notables limitaciones, ya que, por un lado, proporcionan una visión muy parcial del estado de la cuestión y, por otro lado, pueden estar infravalorando el progreso realizado, dado, en primer lugar, que no se encuentran totalmente actualizados y algunas de las medidas adoptadas son muy recientes y, en segundo lugar, que existen retrasos desde su introducción hasta el momento en que comienzan a surtir efecto. Con estas cautelas, la evidencia acumulada parece suficiente para concluir que Europa no está siendo todavía capaz de innovar ni de incorporar las nuevas tecnologías en la medida necesaria, que su dinamismo empresarial se encuentra todavía muy alejado del norteamericano y que la integración de los mercados dista aún de ser satisfactoria. Consciente del coste que supone la lentitud en la introducción de las reformas, el Consejo Europeo decidió, en su reunión del pasado mes de marzo, dar un nuevo ímpetu a este proceso.

Existe un amplio consenso sobre dos de las causas que explican la lentitud del progreso observado hasta la fecha en la aplicación de la estrategia. Por un lado, la multiplicidad de objetivos y la ausencia de prioridades claras entre ellos; por otro lado, la falta de compromiso y de voluntad política por parte de los Estados miembros. Por ello, el Consejo Europeo ha acordado, en primer lugar, concentrar los esfuerzos en aquellas áreas que tengan un mayor impacto sobre el empleo y el crecimiento y, en segundo lugar, que cada país presente Programas Nacionales de Reforma, en los que exponga las acciones concretas que se propone emprender.

No obstante, el carácter escasamente vinculante de estos Programas reduce la capacidad de la Agenda para actuar como elemento catalizador de las reformas. Hasta ahora, la percepción dominante es que las actuaciones emprendidas en los distintos Estados miembros han sido decididas, principalmente, sobre la base de consideraciones nacionales. Este problema no tiene una solución fácil. Por un lado, el método abierto constituye probablemente la única forma factible de coordinación, al tratarse de cuestiones sobre las que los Estados miembros mantienen sus competencias. Por otro lado, el método descansa sobre la voluntad política de las autoridades, ya que el vínculo que se establece entre los mecanismos multilaterales de supervisión y los incentivos es muy tenue. En este sentido, la experiencia acumulada en la aplicación del Pacto de Estabilidad y Crecimiento resulta aleccionadora, pues ilustra las dificultades para hacer cumplir las reglas incluso en presencia de incentivos más fuertes.

En todo caso, la necesidad de las reformas es, a la postre, ineludible. La prolongada fase de debilidad de la actividad económica en Europa es, en parte, atribuible a la falta de confianza de las familias, que ha generado una importante atonía del consumo privado. En este sentido, la acción resuelta por parte de las autoridades y su capacidad para transmitir a los ciudadanos los beneficios que se derivarán del proceso de reformas constituyen un elemento de gran importancia para superar ese déficit de confianza. Por otra parte, el proceso de envejecimiento de la población europea y sus implicaciones sobre el crecimiento potencial y los sistemas públicos de pensiones acrecientan la urgencia de proporcionar un impulso renovado al proceso de reforma.

17.6.2005.

BIBLIOGRAFÍA

- BLANCHARD, O. (2004). *The economic future of Europe*, Working Paper, n.º 10310, National Bureau of Economic Research, <http://papers.nber.org/papers/w10310.pdf>.
- COMISIÓN EUROPEA (2003). *The EU Economy 2003 review*, http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/european_economy/2003/ee603en.pdf.
- (2005a). *Trabajando juntos por el crecimiento y el empleo. Relanzamiento de la Estrategia de Lisboa*, Comunicación al Consejo Europeo de primavera, COM(2005)24, http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/COM2005_024_es.pdf.
- (2005b). *Commission Staff Working Document in support of the report from the Commission to the Spring European Council, 22-23 March 2005, on the Lisbon Strategy of economic, social and environmental renewal*, SEC(2005)160, http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/SEC2005_160_en.pdf.
- CONSEJO EUROPEO (2005). *Conclusiones de la Presidencia. Consejo de la Unión Europea de 22 y 23 de marzo de 2005*, http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/es/ec/84344.pdf.
- IFO (2005). *Report on the European Economy*, <http://www.cesifo-group.de/DocCIDL/EEAG-2005.pdf>.
- INFORME DEL GRUPO DE ALTO NIVEL PRESIDIDO POR WIM KOK (2004). *Hacer frente al desafío: La Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo*, http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/kok_report_es.pdf.
- ISSING, O. (2004). *The euro and the Lisbon agenda*, discurso pronunciado en la 32nd Economics Conference, Banco Nacional de Austria, <http://www.ecb.int/press/key/date/2004/html/sp040528.en.html>.
- OECD (2004). *OECD employment outlook*, http://www.oecd.org/document/62/0,2340,en_2649_201185_31935102_1_1_1,00.html.

ANEJO 1

Conclusiones del Consejo Europeo de marzo de 2005

Prioridad al pilar económico y a la cohesión social
CONOCIMIENTO E INNOVACIÓN:
MOTORES DE UN CRECIMIENTO SOSTENIBLE

Esta área de actuación identificada en las Conclusiones del Consejo Europeo parte del reconocimiento de que la investigación y desarrollo, la mejora de los resultados del sistema educativo y la innovación son determinantes fundamentales del crecimiento de la productividad total de los factores.

- Aumento del gasto en I+D hasta el 3% del PIB en 2010, con un reparto adecuado entre esfuerzo público y privado. *Los objetivos intermedios y las medidas que se aplicarán para alcanzar dichos objetivos serán fijados por cada país*. Dos tercios del total del esfuerzo inversor debería ser privado en 2010. Esto se alcanzará mediante incentivos fiscales, inversión pública y modernización de la gestión de las instituciones investigadoras.
- Puesta en marcha del séptimo Programa Marco europeo de I+D. El nuevo programa marco se concentrará en estimular los *conocimientos de excelencia de la base investigadora* mediante la creación de un Consejo Europeo de Investigación independiente que seleccione proyectos y programas de investigación de acuerdo a su excelencia científica.
- *Cada Estado miembro desarrollará la política de innovación en función de sus características*, pero con especial atención a la creación de polos de innovación que revivan a las PYMES innovadoras y las universidades y a los necesarios apoyos financieros, con especial impulso al capital riesgo.
- Creación de un Instituto Europeo de Tecnología para servir de polo de atracción de los mejores cerebros, ideas y empresas.
- Aumento de la inversión en TIC y generalización de su uso en los servicios públicos, las PYMES y los hogares (iniciativa i2010: sociedad europea de la información).
- Desarrollo de eco-innovaciones y gestión sostenible de los recursos naturales. Iniciativa europea sobre la eficiencia energética.

- *Limitación de la pérdida de diversidad biológica mediante la integración de este requisito en las demás políticas.*
- Puesta en marcha de la patente comunitaria.
- Implantación de una base industrial europea sólida, potenciada a través de iniciativas tecnológicas fruto de la colaboración entre los sectores público y privado.

UN ESPACIO ATRACTIVO PARA INVERTIR Y TRABAJAR

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

- Cumplimiento de los compromisos asumidos en Barcelona en 2002 acerca de la incorporación de directivas europeas al ordenamiento nacional (objetivo de trasposición del 100% para aquellas Directivas cuya incorporación a los ordenamientos jurídicos nacionales haya acumulado una demora superior a dos años).
- Realización de un mercado único, en el ámbito de los servicios, las profesiones reguladas, la energía, los transportes, los contratos públicos y los servicios financieros, *pero conservando el modelo social europeo.*
- Acuerdo sobre la directiva REACH que *concilie la preocupación por la protección del medio ambiente y la salud con la necesidad de promover la competitividad de la industria europea.*
- Implementación de un marco de evaluación del impacto de las nuevas regulaciones administrativas con el objetivo de reducir la carga burocrática.
- Ampliación y mejora de las infraestructuras europeas a través de la terminación de las redes transeuropeas y de los programas Quick Start.
- Establecimiento de una base consolidada común para el impuesto de sociedades.
- Culminación de las negociaciones de Doha y desarrollo de acuerdos de libre comercio bilaterales y regionales.
- Apoyo a las PYMES, en cuanto a carga administrativa, ventanillas únicas y acceso a créditos, Fondo Europeo de Inversiones y capital-riesgo.

EL CRECIMIENTO Y EL EMPLEO AL SERVICIO DE LA COHESIÓN SOCIAL

Es preciso un mayor esfuerzo para generar más empleo y de mayor calidad, alargar la vida laboral y asegurar una formación continua a los trabajadores. Solo así se garantizará la prosperidad y se reducirá el riesgo de exclusión social.

- Aumento de las tasas de empleo y prolongación de la vida activa, junto a la reforma de los sistemas de protección social como *instrumentos para mantener el nivel actual de protección social.*
- Atracción de más personas al mercado laboral con políticas activas de empleo, fomento de los incentivos financieros al empleo y conciliación de vida profesional y familiar.

- Igualdad de oportunidades de hombres y mujeres, estrategias de envejecimiento activo, *promoción de la integración social y transformación del trabajo no declarado en empleo regular*.
- Fomento de nuevas formas de organización del trabajo para aumentar la adaptabilidad de trabajadores y empresas y una *mayor diversidad de tipos de contrato que combinen mejor la flexibilidad y la seguridad*¹.
- Fomento de la formación profesional y continua, *con especial atención al acceso de trabajadores menos cualificados y personal de PYMES a la formación*.
- Reducción del número de jóvenes que abandonan prematuramente la escuela y aplicación del Pacto Europeo para la Juventud.
- Promoción del espacio europeo de la educación con adopción de directiva sobre el reconocimiento de las calificaciones profesionales y la creación de un marco europeo de titulaciones.
- *Continuación de la política de inclusión social centrándose en grupos como los niños en situación de pobreza.*

1. La Comisión Europea pedía una mayor flexibilización del mercado de trabajo. El Consejo Europeo, en sus Conclusiones, ha optado por la propuesta, menos ambiciosa, de propugnar el fomento de contratos que combinen flexibilidad y seguridad.