



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 12.12.2006
COM(2006) 816 final
PARTE I

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO EUROPEO DE PRIMAVERA

**EJECUCIÓN DE LA ESTRATEGIA DE LISBOA RENOVADA PARA EL
CRECIMIENTO Y EL EMPLEO**

«Un año de resultados»

ÍNDICE

La presente Comunicación consta de dos partes:

PARTE I: «Un año de resultados»

1.	Ejecución de la Estrategia para el Crecimiento y el Empleo	5
2.	Ejecución de acciones en las cuatro áreas prioritarias	11
3.	Próximos pasos	17

PARTE II: Evaluación de los progresos realizados por cada Estado miembro y en la zona del euro («capítulos por país») y conclusiones sobre políticas

Acompañada de:

- una recomendación al Consejo relativa a la formulación de recomendaciones con arreglo a los artículos 99 y 128 del Tratado de la CE, y de acuerdo con las directrices integradas para 2005-2008;
- un anexo (basado en los informes de progreso nacionales y en el análisis económico realizado por la Comisión) en el que se desarrollan los argumentos presentados en la parte principal del informe y se proporcionan datos adicionales en los que dichos argumentos se basan. La parte de este anexo relativa al empleo constituye así mismo el proyecto de informe conjunto sobre el empleo.

EJECUCIÓN DE LA ESTRATEGIA DE LISBOA RENOVADA PARA EL CRECIMIENTO Y EL EMPLEO

«Un año de resultados»

Cuando Europa lanzó la Estrategia de Lisboa Renovada para el Crecimiento y el Empleo, se asignó una ambiciosa tarea. La remodelación de la economía europea requiere cambios de gran alcance que afectan a todos los ámbitos de Europa. La implicación de trabajadores, empresarios y consumidores es tan importante como la de los políticos y autoridades competentes. El objetivo es dar una respuesta a la globalización y al envejecimiento de la población mediante un programa compartido de reformas.

En nuestro último informe, invité a los Jefes de Estado y de Gobierno a acelerar el proceso ; y en 2006 se han producido verdaderos progresos. La Estrategia para el Crecimiento y el Empleo es un programa a medio y largo plazo. El establecimiento de todas las medidas necesarias para su desarrollo requiere un alto grado de continuidad política, estabilidad de ejecución y un compromiso continuado, que en muchos casos va más allá de la legislatura de un solo Gobierno. Los últimos doce meses suponen una primera entrega importante para hacer frente a los retos.

La Estrategia Renovada de Lisboa para el Crecimiento y el Empleo se basa en dos sólidos pilares. El primero es una asociación destinada a garantizar que esa Estrategia sea verdaderamente asumida en Europa a todos niveles. El segundo es un programa de políticas para modernizar la economía europea y ofrecer los sistemas sociales necesarios para afrontar los retos de la globalización. Durante el pasado año la Estrategia ha producido resultados en ambos frentes.

Para que la asociación funcione eficazmente necesita instrumentos adecuados, y la contribución de cada cual. Los Programas Nacionales de Reforma han demostrado su eficacia para combinar las prioridades de actuación nacionales y europeas y aunar las reformas macroeconómicas, microeconómicas y de empleo. La importancia de la Estrategia dentro del debate político nacional ha crecido y los coordinadores nacionales de la Estrategia de Lisboa están proporcionando la impulsión y dirección necesarios. El intercambio de experiencias e ideas interesantes entre los Estados miembros va en aumento. Las finanzas nacionales se sustentan en una base más sólida. El Programa comunitario de Lisboa está guiando el proceso a nivel europeo. Con el presente informe, la Comisión cumple con una de sus tareas específicas: ha examinado los avances realizados en los Programas Nacionales de Reforma y propone recomendaciones específicas para guiar a cada Estado miembro. El Consejo Europeo ha destacado la importancia de la innovación y, en marzo próximo, centrará su atención en la simplificación de la legislación, en la política energética y en el cambio climático. Resumiendo, los distintos protagonistas de la Estrategia de Lisboa están desarrollando adecuadamente sus respectivos papeles.

Durante los últimos doce meses, se han incrementado perceptiblemente los esfuerzos para traducir la acción política en resultados reales y mejorar las condiciones para que las empresas inviertan y se cree empleo. En el Consejo Europeo de Primavera de 2006 se definieron cuatro prioridades, y en todas ellas se han conseguido resultados fehacientes. La investigación europea ha entrado en una nueva fase y, más que nunca en el pasado, la innovación ha sido reconocida como prioridad política. En muchos Estados miembros, las pequeñas y medianas empresas empiezan a beneficiarse de las medidas destinadas a facilitar su creación y suprimir los obstáculos a su crecimiento. La enseñanza y la formación han adquirido una nueva

importancia y está aumentando la inversión en el capital humano. Se reconoce cada vez más que la exclusión social genera costes, no sólo para el individuo, sino para el conjunto de la sociedad. Las ventajas de una política energética europea global empezarán a percibirse a medida que mostremos cómo una energía competitiva, segura y sostenible puede ser compatible con el imperativo de combatir el cambio climático.

También aquí el enfoque basado en la asociación ha sido de vital importancia para poder avanzar. Así pues, los esfuerzos de la Comunidad para crear oportunidades empresariales, especialmente en el ámbito de los servicios y en particular, de los servicios financieros, complementan los esfuerzos nacionales de apoyo a las empresas y de creación de ventanillas únicas. La adopción de una nueva cultura reguladora, tanto a nivel nacional como comunitario, reduce costes y abre nuevas oportunidades. La eficacia de la política energética europea depende en gran medida de la cooperación y apertura entre los operadores nacionales, así como de una clara separación de responsabilidades.

Así pues, el efecto de las reformas se hace palpable y empieza a sentirse en el crecimiento y en el empleo. La economía europea está creciendo a un ritmo más rápido que en muchos años. Se crearán siete millones de nuevos empleos en Europa en el periodo de tres años que termina en 2008. Este aumento del crecimiento y del empleo es en parte cíclico, pero también debido a las reformas de Lisboa. Asimismo, nos hemos beneficiado del nuevo dinamismo que la ampliación ha traído consigo. Al ser las economías de los Estados miembros cada vez más interdependientes, los efectos positivos de las reformas para estimular el crecimiento y el empleo en un Estado miembro –en especial las economías de mayor dimensión– se hacen sentir en todos los demás. Las reformas estructurales aplicadas en toda la Unión resultan más rentables que las aplicadas de forma aislada.

Estamos por lo tanto yendo por el buen camino. Pero no es el momento de relajarse. Debemos partir de los avances realizados hasta ahora para fomentar reformas más rápidas y profundas, para que los líderes políticos promuevan las indudables ventajas de la modernización y los beneficios que aportará a los ciudadanos. En los próximos doce meses debería producirse una mayor apertura de los mercados para estimular la innovación y ofrecer mejores condiciones a nuestros consumidores; hacer mayores esfuerzos para abrir los mercados a nivel mundial y ofrecer nuevas oportunidades a las empresas europeas; conseguir mayor equilibrio entre la flexibilidad y la seguridad en los mercados de trabajo; y mayores avances en la calidad de nuestros sistemas de educación. La mejora de la situación económica debería percibirse como una oportunidad para hacer más –no una excusa para hacer menos. Creo que 2007 será un año de verdadero dinamismo en la economía europea, y una plataforma sólida para la revisión a medio plazo de la Estrategia de Lisboa en 2008.

Una Europa ampliada y globalizada puede legítimamente ser ambiciosa. Esta ambición debe ir acompañada de determinación. Los resultados conseguidos en 2006 me animan a esperar mayores avances en 2007. Estoy convencido de que la forma de proceder europea es adecuada para afrontar los retos del siglo XXI. La combinación del dinamismo de mercado, la cohesión social y la responsabilidad medioambiental es una mezcla única. Aprovecharse de su potencial es la vía más segura para el crecimiento y el empleo en Europa.

Debemos redoblar nuestros esfuerzos y trabajar juntos para hacer de 2007 un año de obtención de resultados.

José Manuel Durão Barroso

1. EJECUCIÓN DE LA ESTRATEGIA DE CRECIMIENTO Y EMPLEO

La Estrategia de Crecimiento y Empleo es una agenda compartida de reformas de la UE. Refleja la interdependencia creciente de nuestras economías y el reconocimiento de la necesidad de que la Comunidad y los Estados miembros colaboren estrechamente para hacer realidad la visión de una UE dinámica, competitiva y basada en el conocimiento, capaz de afrontar el futuro con confianza.

Los efectos positivos de una reforma fructífera que impulse el crecimiento y el empleo en un Estado miembro se harán sentir en todos los demás. Por lo tanto, si todos los Estados miembros introducen reformas juntos, los efectos se verán considerablemente reforzados.

La interconexión de las economías de la zona del euro es todavía mayor. Por consiguiente, es necesario que los Estados miembros partícipes se comprometan conjuntamente a ejecutar rápidamente las adaptaciones necesarias para que la moneda única funcione sin trabas.

Las reformas a nivel comunitario constituyen un elemento esencial de la Estrategia de Lisboa. Refuerzan y complementan las reformas nacionales proporcionando un sólido marco europeo para el crecimiento y el empleo. En 2005 la Comisión presentó las medidas necesarias en el Programa Comunitario de Lisboa.

La Estrategia Renovada para el Crecimiento y el Empleo empieza a dar resultados. Todos los Estados miembros han adoptado programas nacionales de reforma y están revisándolos para incorporar prioridades definidas a nivel comunitario así como ideas sobre buenas prácticas de otros Estados miembros. En los Estados miembros se percibe una reorientación de políticas hacia la investigación y la innovación, la utilización eficaz de los recursos y la energía, la liberación del potencial de las PYME, la educación en el espíritu empresarial, la inversión en capital humano y la modernización de los mercados de trabajo, junto con la garantía de financiación de elevados niveles de protección social para el futuro. Hay un reconocimiento más claro de que, en el proceso de modernización de la protección e inclusión sociales, no es posible disociar la adecuación de la protección de la viabilidad financiera.

Empieza a ser evidente que las reformas efectuadas comienzan a producir beneficios cuantificables, y que la plena ejecución de la Estrategia de Crecimiento y Empleo a nivel nacional y europeo ofrece la perspectiva de considerables ganancias potenciales en términos de empleo y crecimiento. En general, las condiciones para el crecimiento son ahora más propicias para la continuación de los programas de reforma de lo que lo han sido en muchos años, y el reto actualmente es aprovechar esta oportunidad para realizar ambiciosos esfuerzos de reforma.

La nueva asociación para el crecimiento y el empleo también está empezando a demostrar su valía como estructura de gobernanza útil para la gestión de reformas económicas en Europa. Si bien es cierto que la asunción y el conocimiento de esta estructura todavía necesitan mejorarse, la nueva estructura de gobernanza constituye por sí misma una importante contribución a las reformas económicas en Europa.

En la presente sección se analizan los avances realizados tanto a nivel comunitario como nacional. También se analizan las sinergias entre estos dos niveles y entre las políticas macro y microeconómicas y de empleo. La Sección 2 se centra en las cuatro áreas prioritarias

identificadas por el Consejo Europeo de Primavera de 2006, y en la Sección 3 se formulan propuestas para hacer avanzar la Estrategia.

1.1. La dimensión comunitaria

La ejecución del Programa Comunitario de Lisboa (PCL) ha progresado de forma satisfactoria. Hasta la fecha, la Comisión ha llevado a cabo más del 75 % de las acciones anunciadas en el PCL¹. Hay una serie de «buenas noticias»: la adopción de la Directiva relativa a los servicios; los avances significativos en materia de servicios financieros; la adopción de un nuevo esquema de ayudas estatales para la I+D y la innovación y de orientaciones sobre incentivos fiscales en favor de la I+D; el acuerdo sobre el 7º Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológicos que incrementará en un 75 % la financiación entre 2007 y 2013 y apoyará las grandes asociaciones entre el sector público y el privado; el acuerdo político definitivo para el lanzamiento de la empresa común SESAR y las ayudas a las PYME dentro del Programa en favor de la Competitividad y la Innovación.

Sin embargo, una serie de importantes textos legislativos propuestos están aún pendientes de aprobación en el Parlamento y el Consejo y es ahora urgente que los colegisladores concentren sus esfuerzos para acordar los puntos pendientes de la «agenda inacabada». Estas propuestas de vital importancia mejorarían la transferibilidad de las pensiones, facilitándose así la movilidad de los trabajadores dentro del mercado interior, perfeccionándose el funcionamiento de nuestros mercados de transporte y energía; dotarían a Europa de un sistema eficaz y asequible de protección de los derechos de propiedad intelectual; proporcionarían un marco adecuado para los servicios audiovisuales y de pagos y simplificarían y modernizarían partes importantes de la reglamentación fiscal y aduanera. Su aplicación impulsaría de forma significativa el crecimiento y el empleo en Europa.

Desde la adopción del Programa Comunitario de Lisboa, la Comisión ha presentado una serie de importantes propuestas nuevas de reforma económica destinadas a completar y reforzar las medidas adoptadas por los Estados miembros: sugirió la creación del Instituto Europeo de Tecnología, y su propuesta de crear un Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización ha sido aprobada. La Comisión también está llevando a cabo su programa de competitividad en los mercados exteriores, que abarca la política de intercambios comerciales y otras políticas exteriores, con el fin de crear oportunidades dentro de una economía mundializada.

El programa europeo para mejorar la legislación está progresando. La Comisión² ha definido un enfoque coherente para todas las etapas del ciclo de una política, así como un ambicioso programa de simplificación. Es preciso que el Consejo y el Parlamento aceleren la toma de decisiones sobre las propuestas de simplificación pendientes, por ejemplo, las relativas a las propuestas de la Comisión para establecer una ventanilla única del IVA y de modernización del entorno aduanero con el fin de simplificar los procedimientos.

Estas propuestas, junto con las nuevas medidas que se exponen en la Sección 2, constituyen el programa de trabajo de reforma económica a escala comunitaria.

¹ «Programa Comunitario de Lisboa: Informe de Ejecución Técnica 2006» - SEC(2006) 1379.

² «Análisis Estratégico del Programa «Legislar Mejor en la UE» - COM(2006) 689.

1.2. Ejecución de los Programas Nacionales de Reforma (PNR)

Los Estados miembros han presentado sus primeros informes sobre la ejecución de los Programas Nacionales de Reforma. La Comisión los ha analizado detalladamente, tomando en consideración los trabajos del Consejo.

Es evidente que los Estados miembros están realizando verdaderos esfuerzos de reforma. En muchos de ellos se ha aumentado la implicación de sus Parlamentos y otras partes interesadas. Todos han nombrado Coordinadores de la Estrategia de Lisboa, en muchos casos a nivel ministerial.

No obstante, aún considerando que los Estados miembros partían de distintas posiciones iniciales, el ritmo e intensidad de las reformas, así como el grado de compromiso, varían considerablemente de unos a otros. También son desiguales los avances en distintos aspectos de las políticas.

La dimensión macroeconómica

- Los resultados económicos y las perspectivas de la UE son los mejores que se conocen desde hace años. Se calcula que el crecimiento económico en este año alcanzará un 2,8 %, en comparación con el 1,7 % en 2005, y se prevé que en los próximos dos años se mantenga alrededor del 2,5 %³. Este auge se debe en parte a evoluciones cíclicas favorables pero existen pruebas que indican que también se debe al impacto de las reformas estructurales previas. Asimismo, está apoyado por el saneamiento presupuestario y un mayor énfasis en la necesidad de garantizar una hacienda pública sostenible frente al envejecimiento de la población, un proceso que ha estado apoyado por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento revisado⁴. La reciente ampliación también ha contribuido a inyectar un mayor dinamismo en la economía de la UE.
- Una situación macroeconómica estable respalda estas perspectivas favorables. A pesar del encarecimiento de la energía, en 2006, la inflación en la UE ha sido apenas superior al 2 %. La moderación salarial ha seguido contribuyendo a la estabilidad de los precios. En términos generales, la balanza por cuenta corriente de la UE25 se mantiene en equilibrio frente al elevado precio de la energía, un crecimiento más fuerte y la apreciación del euro con respecto a otras monedas principales. No obstante, la balanza exterior de varios Estados miembros ha alcanzado niveles que conviene seguir de cerca.
- Muchos países, incluidos los que registran déficits más elevados, han proseguido los esfuerzos de saneamiento presupuestario y, por primera vez desde 2002, el coeficiente deuda/PIB de la UE25 dejó de subir. Asimismo, varios países adoptaron o anunciaron reformas de los sistemas sanitarios y de pensiones. Sin embargo, algunos Estados miembros tienen que hacer mucho más. De seguir con sus políticas actuales, la hacienda pública de más de la mitad de los Estados miembros corre riesgos de grado medio o elevado. Si los años de vida en buenas condiciones de salud aumentasen de acuerdo con el aumento de la esperanza de vida, ello contribuiría a frenar el incremento del gasto en sanidad. El saneamiento fiscal en la actualidad creará espacio para inversiones que

³ Commission Autumn Economic Forecasts 2006-2008, *European Economy* No 5/2006.

⁴ «Finanzas públicas en la UEM 2006 – Primer aniversario del Pacto de Estabilidad y Crecimiento Revisado» - COM(2006) 304.

mejorarán el futuro potencial de crecimiento, lo que contribuiría a crear una base más sólida para las finanzas públicas a largo plazo.

- La mayor interdependencia económica y financiera creada por la moneda única supone que los países de la zona del euro deben, no sólo establecer las condiciones necesarias para aumentar el crecimiento y el empleo en cada Estado miembro, sino también mejorar la capacidad de ajuste dentro de dicha zona. Debido a su mayor interdependencia económica y financiera, los Estados miembros de la zona del euro precisan llevar a cabo un saneamiento presupuestario más ambicioso, más competencia para mejorar la productividad, controlar las presiones inflacionistas y unos mercados laborales más flexibles. Para conseguirlo se necesita acentuar la coordinación de las políticas y mejorar la gobernanza mediante la Estrategia de Crecimiento y Empleo y en el contexto del Eurogrupo⁵.

La dimensión microeconómica.

- Todos los Estados miembros han establecido objetivos nacionales de inversión en I+D. Si se cumplen todos ellos, la UE alcanzará un nivel de I+D del 2,6 % del PIB en 2010 (comparado con un 1,9 % en 2005). Esto supondría una mejora significativa incluso si el objetivo clave de la UE del 3 % no se consiguiese sino más adelante. Las ventajas asociadas a un mayor gasto en I+D son considerables: si se alcanzan los objetivos nacionales, el PIB de la UE será entre un 2,6 % y un 4,4 % superior en 2025 de lo que hubiera sido en caso contrario. La clave reside en el aumento de la inversión por parte del sector privado. Para ello es necesario reforzar la vinculación entre ciencia e industria, promover conglomerados industriales competitivos a nivel internacional, mejorar el acceso a la financiación y aumentar los servicios de apoyo a la innovación (por ejemplo, banda ancha y administración en línea).
- Muchos Estados miembros han empezado a ejecutar las medidas acordadas en el Consejo Europeo de Primavera de 2006 para «liberar el potencial empresarial, en particular el de las PYME». Por ejemplo, todos los Estados miembros que no disponían de «ventanillas únicas» para atender a los futuros empresarios, están estableciéndolas ahora. Sin embargo, la mayoría de los Estados miembros todavía no ha dado pasos suficientes para alcanzar, antes de finales de 2007, el objetivo de poder crear una empresa en el plazo de una semana⁶.
- El éxito en muchos ámbitos de la Estrategia depende, sin embargo, de una competencia eficaz y de la aplicación de la legislación comunitaria –en sectores como el de la energía, el transporte, las telecomunicaciones, los servicios profesionales y financieros y la contratación pública– así como del incremento de la adaptabilidad de los mercados laborales. En este ámbito es necesario renovar los esfuerzos. La ayuda estatal total no ha disminuido considerablemente en el período 2001-2005. No obstante, los Estados miembros están actualmente concediendo más del 90 % de esa ayuda a objetivos horizontales. En tanto que el porcentaje de las ayudas destinadas al medio ambiente y la eficacia energética ha aumentado en un 26 %, las ayudas a otras áreas de la Estrategia de Lisboa, tales como las de I+D y formación, han permanecido relativamente estables.

⁵ «Reforzamiento de la zona del euro: Principales prioridades» - COM(2006) 714.

⁶ Puede verse una definición de lo que tiene que examinarse para evaluar el período de puesta en marcha, los costes y las ventanillas únicas en el contexto de los objetivos de Lisboa en http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/support_measures/start-ups/index.htm

- El panorama con respecto a la mejora normativa es en general bueno. Se han registrado avances significativos en la evaluación y la reducción de las trabas administrativas y en la evaluación de las repercusiones. Además, muchos Estados miembros están introduciendo medidas de simplificación *ad hoc*. No obstante, menos de diez de ellos han instaurado la obligatoriedad de consulta sobre normas futuras.
- Numerosos Estados miembros reconocen actualmente las sinergias potenciales entre la política medioambiental y el crecimiento. Reconocen también los retos mundiales, tales como el cambio climático y la necesidad de conservar la biodiversidad. Sin embargo, más de la mitad de los Estados miembros necesitan adoptar medidas adicionales para cumplir sus objetivos en cuanto a producción de electricidad mediante fuentes de energía renovables. Siete de ellos no están en vías de cumplir sus compromisos de Kyoto sobre el cambio climático y necesitarán adoptar medidas adicionales de reducción de emisiones a la atmósfera. Se han realizado progresos en la promoción de tecnologías medioambientales. En cambio, el avance en la internacionalización de los costes medioambientales es lento.

La dimensión del empleo

- Las tasas de empleo registran un crecimiento sostenido, debido en parte a que más mujeres y personas mayores están trabajando. Se espera que se creen 7 millones de nuevos puestos de trabajo en la UE en el período 2006-2008. Esto contribuirá a aumentar la tasa de empleo del 64 % en 2005 al 66 % en 2008, al tiempo que se reduce el paro desde un máximo superior al 9 % en 2004 a un 7,3 % en 2008. El crecimiento sostenido del empleo, combinado con el descenso sustancial del paro en 2006, sugiere que se han producido algunas mejoras estructurales en el funcionamiento de los mercados laborales. Por otra parte, varios Estados miembros han relajado las restricciones transitorias sobre la libre circulación de trabajadores.
- A pesar de estos progresos satisfactorios, sólo unos pocos Estados miembros han adoptado un enfoque plenamente integrado en materia de empleo, adaptado al «ciclo de vida». Por ejemplo, se necesitan mayores esfuerzos para alcanzar el objetivo acordado el año pasado de que cada joven que deje la escuela o la universidad tenga una oferta de empleo, de aprendizaje, de formación u otra modalidad de capacitación en los seis meses siguientes a su incorporación a las listas de desempleo. La disparidad entre hombres y mujeres sigue siendo considerable, por lo que es necesario un mayor compromiso con el Pacto por la Igualdad de Género. La disponibilidad de guarderías o estructuras similares asequibles constituye un problema en una serie de Estados miembros, lo que hace más difícil reconciliar el trabajo con la vida privada. En muchos Estados miembros, categorías específicas de la población (en concreto, los jóvenes, los trabajadores mayores, las minorías y los nacionales de terceros países) continúan soportando tasas de desempleo muy elevadas. El abandono escolar es un problema especialmente grave entre los inmigrantes y las minorías. Los Estados miembros han realizado algunos esfuerzos para aumentar la participación de los trabajadores de mayor edad en el mercado laboral, pero se necesita hacer más para crear verdaderas posibilidades de empleo para ellos. Además, aunque todos los Estados miembros se están esforzando en reducir la pobreza infantil (como se instó en el Consejo Europeo de Primavera de 2006) esta cuestión sigue suponiendo un importante reto.
- Los Estados miembros muestran considerable interés en la «flexiguridad», pero la mayoría de ellos sólo aplica de momento parte de sus componentes, tales como medidas para reducir la carga fiscal que pesa sobre el trabajo para hacer que resulte rentable e impulsar

la demanda de mano de obra. Más limitados han sido los avances en los demás ámbitos: modernización de la protección social y de los sistemas de prestaciones sociales e instauración de estrategias coherentes de aprendizaje permanente. Tampoco es suficiente el número de Estados miembros que están modernizando su legislación en materia de protección del empleo, excepto marginalmente (proporcionar mayores oportunidades a los recién incorporados al mercado de trabajo o a los trabajadores marginados). Para poner remedio al dualismo del mercado de trabajo (incluidos/excluidos) en una serie de Estados miembros, una mayor seguridad y capacidad de empleo para los trabajadores en precario deberá ir acompañada de una mayor flexibilidad para los que tienen contratos permanentes.

En general, el inicio de la aplicación de los Programas Nacionales de Reforma por los Estados miembros ha sido prometedor. No obstante, en varios de ellos es posible adoptar medidas más enérgicas en áreas tales como la sostenibilidad a largo plazo de la hacienda pública, la reforma del mercado laboral, la I+D, las políticas en materia de clima y energía, la innovación y la competencia, en especial en industrias de red y en servicios.

Un progreso más rápido en estas áreas mejoraría la coherencia en el ritmo general de ejecución, generaría mayores sinergias entre las políticas y contribuiría a maximizar las ventajas de las reformas.

Basándose en esta evaluación, la Comisión ha decidido proponer orientaciones a los Estados miembros en forma de conclusiones y recomendaciones específicas para cada país con arreglo a los artículos 99 y 128 del Tratado CE. El progreso en la ejecución de los PNR sirve de base para proponer recomendaciones específicas a cada país. Éstas se refieren especialmente a cuestiones sobre las que la Comisión llamó particularmente la atención de los Estados miembros en su contribución al Consejo Europeo de Primavera de 2006. No se propone recomendación alguna para aquellos Estados miembros que han progresado significativamente en la ejecución de sus programas de reforma.

La Estrategia Renovada de Lisboa de Crecimiento y Empleo constituye una agenda de medio a largo plazo. No puede hacerse frente con éxito a todos los retos estratégicos en el plazo de un año, por lo cual la Comisión ha tenido en cuenta la necesidad de los Estados miembros con problemas complejos de establecer una jerarquía de prioridades entre diversas medidas.

La Comisión llama también la atención sobre algunas cuestiones esenciales en cada Estado miembro cuyo desarrollo debería seguirse atentamente durante 2007. Asimismo, será necesario hacer un estrecho seguimiento de las cuatro áreas prioritarias de actuación (véase la sección 3) cuyos objetivos deberían alcanzarse para finales de 2007 tal y como acordó el Consejo Europeo.

1.3. Inversión en crecimiento y empleo: prioridad absoluta de los nuevos programas de cohesión

Un éxito importante del año pasado ha sido la nueva orientación dada a la política de cohesión. El nuevo marco normativo de los Fondos Estructurales para 2007-2013 dispone que, en las regiones menos desarrolladas, un mínimo del 60 % de los recursos disponibles debe «reservarse» para los gastos de la Estrategia de Lisboa. En otras regiones el mínimo debe ser del 75 %. Aunque esta «reserva» no es obligatoria para los Estados miembros que accedieron a la Unión en 2004, todos han estado de acuerdo en adherirse a este compromiso.

Esto se traduce en inversiones para la Estrategia de Lisboa por valor de 200 000 millones de euros de los Fondos Estructurales (más la cofinanciación de los Estados miembros).

La Comisión continuará colaborando estrechamente con los Estados miembros para garantizar que la mayoría de los 360 nuevos programas pueda estar aprobada para mediados de 2007, permitiendo así que las tan necesarias inversiones se efectúen lo antes posible. En estos programas el mayor énfasis se sitúa en la prioridades en materia de reformas, tales como la innovación y la economía basada en el conocimiento. Los nuevos programas de desarrollo rural también aportarán nuevas oportunidades de inversión, impulsando la creación de empleo fuera de las zonas urbanas.

Existe actualmente una cooperación mucho más estrecha entre los responsables de ejecutar los Programas Nacionales de Reforma y los que preparan los programas operativos de los Fondos Estructurales. Por otra parte, el hecho de que la mayoría de los programas se concibe y ejecuta en asociación con las regiones y con otros agentes locales contribuye a descentralizar la Estrategia de Crecimiento y Empleo a los niveles regional y local y que se asuma mejor sobre el terreno.

2. EJECUCIÓN DE ACCIONES EN LAS CUATRO ÁREAS PRIORITARIAS

En el Consejo Europeo de Primavera de 2006, los Jefes de Estado y de Gobierno identificaron cuatro áreas prioritarias para aumentar el crecimiento y el empleo. Dentro de estas áreas, el Consejo Europeo definió medidas específicas que debían llevarse a cabo antes de finales de 2007, es decir, antes de que comenzase el segundo ciclo de la Estrategia de Crecimiento y Empleo en 2008. Estas cuatro prioridades quedarían reflejadas en los Programas Nacionales de Reforma y en el Programa Comunitario de Lisboa, pero se hace hincapié en ellas en esta sección debido a su carácter transversal. Como demuestra la evaluación de la Comisión, muchos Estados miembros deberán intensificar sus esfuerzos para ejecutar las medidas dentro del plazo acordado. Los informes de los Estados miembros sobre la puesta en práctica de medidas en las cuatro áreas prioritarias debería formar parte integrante de los informes anuales sobre la ejecución de los PNR.

2.1. Mayor inversión en conocimiento e innovación

La mejora de la investigación y la innovación multiplica las oportunidades de encontrar soluciones a muchos problemas importantes, como los del cambio climático y demográfico. La creación de una Europa más propicia a la innovación es de vital importancia para el crecimiento futuro.

La fijación de objetivos de mayor inversión en I+D no es por sí misma suficiente. Lo que importa es la transformación de las inversiones en I+D en nuevos productos y servicios. Esto depende en gran medida de que se instauren las condiciones marco necesarias para fomentar la innovación, incluida la modernización de la enseñanza superior y el establecimiento de vínculos más estrechos entre los protagonistas del «triángulo del conocimiento» (empresas, universidades, centros de investigación) así como de mercados competitivos con reducidas barreras para su acceso. La Comisión lanzará un debate sobre el futuro del Ámbito de Investigación Europeo para garantizar que desempeñe un papel de protagonista para enfrentarse a los desafíos globales.

Por otra parte, el desarrollo de algunas tecnologías nuevas (y su emergencia como mercados punteros a escala mundial) puede ser apoyado por un enfoque sectorial europeo (por ejemplo en el caso de la captura y el almacenamiento del carbono y la gestión del espectro⁷).

En septiembre de 2006, la Comisión presentó una amplia estrategia de innovación, acompañada de un plan de trabajo de 10 puntos⁸. Tras ello, los Jefes de Estado y de Gobierno acordaron en Lahti que la UE, al igual que sus principales competidores, debería adoptar un enfoque estratégico en materia de innovación, concentrándose en un número reducido de temas estrechamente vinculados⁹. El Consejo adoptó posteriormente, sobre esa base, un programa de trabajo en materia de innovación que se seguirá a nivel comunitario.

Medidas ulteriores:

- Las «iniciativas tecnológicas conjuntas» (ITC) son asociaciones entre el sector público y el privado para asegurar que Europa desempeñe un papel protagonista en áreas estratégicas de la tecnología. La Comisión presentará propuestas para lanzar una serie de ITC a principios de 2007.
- El Instituto Europeo de Tecnología (IET) será el abanderado de la excelencia en innovación, investigación y enseñanza superior. La propuesta de la Comisión deberá aprobarse a tiempo para permitir que el IET empiece a funcionar en 2008 y la primera Comunidad de Innovación y Conocimiento del IET se establezca en 2010. Los Estados miembros deberán igualmente impulsar reformas de la enseñanza superior y de los organismos de investigación.
- Europa necesita urgentemente un marco claro y coherente para la protección de la propiedad intelectual, basado en alta calidad, asequibilidad, convergencia y equilibrio entre usuarios y titulares de derechos, de modo que las ideas puedan circular fácilmente dentro de una sociedad de información dinámica. La Comisión presentará propuestas en este sentido.
- Es necesario acelerar el proceso europeo de establecimiento de normas, especialmente en los mercados de rápida evolución, al tiempo que se garantiza la interoperabilidad. Los organismos europeos de normalización deberán continuar mejorando sus prestaciones, adaptando sus métodos de trabajo y estructuras y mejorando su toma de decisiones internas. La Comisión examinará estas cuestiones con los organismos de normalización, la industria y otras partes interesadas, y publicará un plan de acción en octubre de 2007.
- Europa necesita una estrategia para los mercados punteros, lo que significa que las autoridades públicas deben tratar de asegurarse de que los mercados están preparados, en la medida de lo posible, para las tecnologías y modelos comerciales emergentes, con el fin de ayudar a las empresas europeas a convertirse en líderes mundiales en esos sectores.
- Prácticas de contratación inteligentes pueden fomentar la demanda de soluciones

⁷ La Comisión presentará propuestas relativas a la gestión del espectro a principios de 2007, en el contexto de la revisión del marco normativo de las comunicaciones electrónicas.

⁸ «Poner en práctica el conocimiento: una estrategia amplia de innovación para la UE» - COM(2006) 502 de 13.9.2006.

⁹ Véase la Comunicación de la Comisión al Consejo (Reunión Informal de Lahti) «Una Europa abierta a la innovación y moderna» - COM(2006) 589 de 12.10.2006.

innovadores y crear nuevas oportunidades para la empresas, en el especial en el sector de los servicios. El sector público deberá afrontar este reto.

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

Reconociendo que las PYME son la principal fuente de empleo futuro en Europa, el Consejo Europeo de Primavera de 2006 acordó mejorar la reglamentación para hacer mucho más fácil crear, gestionar y transferir una empresa dentro del mercado único.

Ahora que todos los Estados miembros han establecido ventanillas únicas, o están adoptando medidas para ello, los procedimientos administrativos utilizados en ellas deberán simplificarse (utilizando medios electrónicos).

Se calcula que el coste que supone para las empresas el cumplimiento de los requisitos administrativos derivados de la reglamentación comunitaria y nacional representa alrededor del 3,5 % de PIB en la UE-25. Una parte importante de este coste está relacionado con exigencias esenciales de suministro de información de interés público. Existe, no obstante, un considerable potencial de reducir esta carga para que los empresarios y su personal puedan dedicar su tiempo a tareas productivas. Se ha calculado que la reducción del 25 % en estos costes acabaría redundando en un aumento de hasta el 1,5 % del PIB de la UE (lo que equivale a 150 000 millones de euros).

Medidas ulteriores:

- Se insta al Consejo Europeo a que:
 - establezca como objetivo político a cumplir conjuntamente por la UE y los Estados miembros para 2012 la reducción de las cargas administrativas en un 25 %;
 - apruebe las áreas prioritarias identificadas por la Comisión en las que deberán realizarse avances importantes para reducir la carga administrativa, en particular: la legislación fiscal, incluido el IVA; las estadísticas; la agricultura y las subvenciones agrícolas; el etiquetado de productos alimenticios; la legislación en materia de transportes y de pesca;
 - apruebe un conjunto de propuestas específicas de reducción de costes administrativos que generen importantes beneficios rápidamente;
 - apruebe la metodología propuesta para evaluar costes.
- La evaluación de los informes nacionales de ejecución revela que la falta de competencia sigue siendo preocupante, obstaculizando la innovación y el crecimiento de la productividad. La Comisión se propone llevar a cabo un análisis de los principales mercados de bienes y servicios para identificar los obstáculos concretos.
- Se invita al Consejo Europeo a instar a los Estados miembros a aplicar rápida y eficazmente la Directiva en materia de servicios como prioridad absoluta y a trabajar en estrecha colaboración con la Comisión Europea para facilitar y coordinar este proceso de aplicación.

- Los Estados miembros deberán velar por que:
 - el plazo de creación de una nueva empresa no supere una semana¹⁰;
 - las tasas que gravan la creación de una nueva empresa sean bajas y reflejen únicamente los costes administrativos;
 - las ventanillas únicas para la creación de una nueva empresa permita a las empresas cumplir sus obligaciones estatutarias (incluido el registro del IVA) en un único lugar y/o por vía electrónica;
 - los trámites administrativos para contratar al primer empleado puedan realizarse en un único punto de contacto;
 - el plan de estudios de las escuelas incluya formación en el espíritu empresarial.

2.3. Mayor adaptabilidad de los mercados laborales basada en la flexiguridad

En la actualidad es ampliamente reconocido que es necesario modernizar los mercados laborales europeos para adaptarlos a los cambios derivados del aumento de la competencia mundial, el envejecimiento de la población y la elección del estilo de vida. El concepto de flexiguridad es uno de los métodos más prometedores para conseguirlo. En vez de proteger los puestos de trabajo, el objetivo es proteger al trabajador, ayudarle a hacer frente a cambios rápidos para así tener seguridad de empleo. Este concepto ya se ha aplicado en algunos Estados miembros, donde se ha demostrado que funciona. El reto es utilizar esa base como trampolín.

Medidas ulteriores:

- Tras consultar con los interlocutores sociales, la Comisión presentará una Comunicación sobre la flexiguridad en el verano de 2007, la cual servirá de base para acordar una serie de principios comunes a finales de 2007. Habida cuenta de que las posiciones iniciales de los Estados miembros varían, y para facilitar su aplicación, se definirá una serie de vías para conseguir una mayor flexiseguridad, en función de las estructuras institucionales, la situación económica y los recursos financieros disponibles.
- Para finales de 2007, los Estados miembros deberán:
 - Garantizar que toda persona que acaba su escolarización tiene una oferta de trabajo, de aprendizaje, de formación adicional u otra modalidad de capacitación en los seis meses siguientes a su incorporación a las listas de desempleo (cuatro meses para 2010);
 - Aumentar la disponibilidad y asequibilidad de servicios de guardería de calidad o su equivalente de acuerdo con los objetivos nacionales de cada Estado miembro;
 - Proporcionar incentivos específicos destinados a prolongar la vida laboral y aumentar la participación en cursos de formación de los trabajadores mayores de

¹⁰ La Comisión proporcionará orientaciones sobre definiciones en la materia.

2.4. Energía y cambio climático

En la actualidad, los datos sobre el cambio climático son claros: nuestro planeta se está calentando a un ritmo más rápido que nunca a consecuencia de la actividad humana. Para limitar el aumento medio global de temperatura a dos grados Celsius¹¹, debemos adoptar medidas energéticas a escala mundial inmediatamente. Los costes de no actuar serán mucho más elevados que los de actuar. Existen también importantes oportunidades de crecimiento y empleo a través de inversiones y de la producción y difusión de nuevas tecnologías eficaces desde el punto de vista ecológico.

Europa se esfuerza desde hace tiempo en encontrar soluciones al cambio climático. El liderazgo europeo en este ámbito debería utilizarse como palanca para ampliar la base de la lucha contra el cambio climático y reforzar la competitividad. La nueva política energética que se está desarrollando para Europa debe situarse dentro de este contexto.

Europa necesita una política energética integrada que combine acciones a nivel europeo y de los Estados miembros y, al mismo tiempo, promueva la sostenibilidad medioambiental, la seguridad de suministros y la competitividad.

- Será imprescindible proceder con firmeza hacia un modelo energético basado en un bajo contenido de carbono, que demuestre el liderazgo europeo en la lucha contra el cambio climático y fomente la competitividad de la UE. La implicación de terceros países será crucial para reducir con éxito las emisiones a nivel mundial. Para ello es necesario un importante esfuerzo público y privado en investigación y desarrollo, en particular en nuevas tecnologías energéticas.
- Desarrollar políticas energéticas que promuevan la eficacia energética y las energías renovables puede igualmente contribuir de forma significativa a la reducción de emisiones, la mejora de la seguridad de los suministros y el fomento de la competitividad, al hacer de Europa un líder en industrias innovadoras.
- La UE debe promover instrumentos rentables que exploten las posibilidades existentes de reducción urgente de las emisiones al tiempo que estimulan la innovación. Se intensificará y ampliará el Régimen de comercio de los derechos de emisión de la Unión Europea. La Directiva por la que se establece dicho régimen se revisará en 2007.
- Un mercado interior plenamente integrado reducirá los factores de ineficacia, fomentará las inversiones y mejorará nuestra competitividad, así como la seguridad y la sostenibilidad. Además de la puesta en práctica de las directivas en materia de apertura de mercados, será necesario realizar nuevos progresos en materia de desagregación de tarifas, reforzar el papel de las entidades reguladoras y mejorar la interconexión entre los Estados miembros.

Medidas ulteriores:

- La Comisión propondrá dos iniciativas clave en enero de 2007: el análisis estratégico de la política energética, que propondrá un escenario energético en consonancia con el objetivo a largo plazo de la UE sobre el cambio climático, sin descuidar el fomento de la

¹¹ Este objetivo ha sido determinado por el Consejo Europeo.

competitividad y la seguridad; y una Comunicación relativa a nuevas medidas para luchar contra el cambio climático. Estas propuestas incluirán acciones específicas sobre las que deberá decidir el Consejo Europeo de Primavera, que debería consagrar un espacio importante al debate de estas cuestiones.

3. PRÓXIMOS PASOS

3.1. Prioridades clave de reforma económica a nivel comunitario en 2007: actualización del Programa Comunitario de Lisboa

Muchas de las medidas en las áreas prioritarias correrán a cargo de los Estados miembros. Pero hay también una importante dimensión comunitaria. Esas medidas, junto con la agenda inacabada del Programa Comunitario de Lisboa (véase el punto 1.1), constituyen un programa de reforma económica a nivel comunitario para 2007. Los progresos en estos ámbitos serán de esencial importancia para complementar y reforzar las medidas adoptadas por los Estados miembros.

3.2. Asumir en mayor grado la Estrategia de Lisboa

Para la preparación del lanzamiento del segundo ciclo en 2008, la Comisión invita al Consejo Europeo a urgir a los Estados miembros:

- si todavía no lo han hecho, a designar coordinadores nacionales de la Estrategia de Lisboa a nivel político. A nivel europeo, la Comisión continuará procurando reforzar el papel de tales coordinadores nacionales;
- a intensificar los esfuerzos para enraizar firmemente en la sociedad civil la Estrategia de Lisboa para el Crecimiento y el Empleo, por ejemplo debatiendo los Informes de Ejecución en sus parlamentos, consultando con las partes interesadas y estableciendo vínculos más estrechos entre los Programas Nacionales de Reforma y los debates sobre el presupuesto de la nación; A este respecto, la Comisión se congratula del diálogo que el Parlamento Europeo ha establecido con los parlamentos nacionales;
- a continuar aprendiendo de las experiencias recíprocas, intercambiando ideas de buenas prácticas que serán facilitadas por la Comisión; basándose en el éxito del seminario sobre innovación celebrado en Lisboa a principios de octubre, la Comisión organizará otros seminarios para el intercambio de experiencias fructíferas con los coordinadores nacionales de la Estrategia de Lisboa. La Comisión establecerá igualmente redes de regiones y ciudades para estimular los intercambios de buenas prácticas en materia de innovación, como prevé la Iniciativa «Las regiones por el cambio económico».

3.3. Ampliación de la asociación

El 1 de enero de 2007, Bulgaria y Rumanía se adherirán a la Unión Europea. La Comisión les invita a presentar en el Consejo Europeo de Primavera de 2007 Programas Nacionales de Reforma (PNR) basados en las Directrices Integradas, tomando también en consideración los últimos informes de seguimiento.

3.4. Concentrarse en la ejecución

La Comisión invita al Consejo Europeo a aprobar globalmente el contenido del presente informe y, en particular, a:

- dar el visto bueno a las orientaciones estratégicas sobre la continuación de las reformas, incluida la propuesta de conclusiones y las recomendaciones específicas para cada país, así como su contenido, sobre la base de las Directrices Integradas, como se expone en la Parte II, con vistas a su posterior aprobación por el Consejo;
- invitar a los Estados Miembros a ejecutar sus Programas Nacionales de Reforma, en particular en lo referente a las cuatro áreas prioritarias, las recomendaciones específicas para cada país que habrá de aprobar el Consejo y las conclusiones de la Comisión (informando sobre su ejecución antes del 15 de octubre de 2007);
- urgir a los Estados miembros a intensificar sus esfuerzos, cuando sea necesario, para llevar a cabo, antes de finales de 2007, las acciones prioritarias establecidas en el Consejo Europeo de 2006; se invita al Consejo Europeo a aprobar las medidas adicionales expuestas en la sección 2;
- pedir al Consejo e invitar al Parlamento a otorgar prioridad a la finalización de las medidas legislativas pendientes del Programa Comunitario de Lisboa y aprobar el proyecto de programa de trabajo de la Comunidad para 2007 (sección 1.1 y sección 2).