



**CONSEJO DE
LA UNIÓN EUROPEA**

**Bruselas, 4 de marzo de 2008 (29.02)
(OR. en)**

7280/08

**Expediente interinstitucional:
2007/0300 (CNS)**

**ECOFIN 105
COMPET 92
SOC 153
ENV 147
EDUC 72
RECH 87
ENER 75**

INFORME

del: Consejo
al: Consejo Europeo

Asunto: Orientaciones generales para las políticas económicas
- Informe del Consejo ECOFIN al Consejo Europeo

Adjunto se remite a las Delegaciones un Informe del Consejo ECOFIN al Consejo Europeo sobre las orientaciones generales para las políticas económicas 2008-2010.

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

con un

proyecto de RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

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

ÍNDICE

Introducción.....	4
Estado de la economía de la UE	7
Parte 1 - Recomendación del Consejo relativa a las orientaciones generales de la política económica (2008-2010).....	10
Sección A - Políticas macroeconómicas para el crecimiento y el empleo	11
A.1 Políticas macroeconómicas que crean las condiciones para el aumento del crecimiento y el empleo	11
A.2 Garantizar el dinamismo y el buen funcionamiento de la zona euro	17
Sección B - Reformas microeconómicas para incrementar el potencial de crecimiento de Europa	20
B.1 Conocimiento e innovación, motores del crecimiento sostenible	20
B.2 Hacer de Europa un lugar más atractivo para invertir y trabajar.....	30

Introducción

En el Consejo de primavera de 2005, los Jefes de Estado y Gobierno renovaron la Estrategia de Lisboa y se centraron en el crecimiento y el empleo. Organizaron la Estrategia de Lisboa en torno a ciclos de tres años y reforzaron la implicación y la responsabilidad, distinguiendo claramente entre las reformas que deben ser emprendidas por los Estados miembros y aquellas para las cuales la Comunidad debe tomar la iniciativa. Como uno de los instrumentos para ejecutar la estrategia, el Consejo aprobó un conjunto de directrices integradas y adoptó los instrumentos jurídicos necesarios basándose en los artículos 99 y 128 del Tratado. Estas directrices deberán en principio guiar a los Estados miembros en su preparación y ejecución de las reformas nacionales a través de sus programas nacionales de reforma (PNR). Las directrices para 2008-2010 se apoyan en tres pilares: las políticas macroeconómicas, las reformas microeconómicas y las políticas de empleo, que, juntas contribuyen a los objetivos de crecimiento y empleo sostenibles y refuerzan la cohesión social. Las directrices integradas expiran al final del primer ciclo de tres años, y por lo tanto necesitan renovarse para el próximo ciclo 2008-2010. La reactivación de la Estrategia de Lisboa en la primavera de 2005 volvió a poner a Europa en el camino de la creación de un crecimiento y un empleo sostenibles.

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

Vista, pues, en conjunto, la estrategia ha ayudado a acelerar el ritmo de la reforma, ayudando a los Estados miembros a efectuar el cambio, a veces difícil, pero necesario, para dar respuesta a las posibilidades y los desafíos de la globalización, y prepararse de cara al envejecimiento de la población. La nueva gobernanza de la Estrategia de Lisboa, con su énfasis en la colaboración a nivel europeo y de los Estados miembros, ha demostrado su valor. Una evaluación independiente de las directrices integradas concluyó que constituyen un marco completo y abierto que recoge los avances políticos esenciales relacionados con el crecimiento y el empleo en Europa. La evaluación también concluyó que habrá que centrarse en la ejecución, al seguir siendo pertinentes las directrices. Los cuatro ámbitos prioritarios de reforma convenidos por el Consejo Europeo (conocimiento e innovación, liberación del potencial empresarial, inversión en las personas y en la modernización del mercado de trabajo y atención a la energía y al cambio climático) siguen constituyendo un marco adecuado para la reforma. Las directrices integradas, por lo tanto, están cumpliendo su papel y no requieren una revisión.

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

El instrumental de Lisboa ya está reuniendo las diversas políticas para ofrecer una visión más completa de cómo la UE y los Estados miembros pueden aunar sus esfuerzos para abordar las complejas cuestiones a las que se enfrenta hoy Europa. A este respecto, resulta asimismo esencial tener debidamente en cuenta la dimensión exterior de la Estrategia de Lisboa, de conformidad con la declaración de la UE sobre la globalización adoptada por el Consejo Europeo de diciembre de 2007. El objetivo común durante el próximo ciclo deberá ser utilizar los instrumentos de Lisboa, incluidas las recomendaciones específicas de cada país adoptadas por el Consejo en 2007 y vinculadas a las directrices integradas, con el objetivo de acelerar al máximo la realización efectiva de las reformas pendientes.

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

Parte 1 - Orientaciones generales de la política económica

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

Parte 2 - Directrices para el empleo

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

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

Estado de la economía de la UE

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

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

La UE tiene ahora la oportunidad de acelerar los esfuerzos de cara a la reforma estructural. El desafío político estriba en evitar la autocomplacencia y seguir abordando las debilidades estructurales que aún siguen frenando la oferta de mano de obra y la creación de empleo, la actividad innovadora y la adopción de progresos tecnológicos, y que limitan la capacidad de la UE para responder a los choques internacionales. Al mismo tiempo, hay una necesidad de llevar a cabo políticas macroeconómicas que logren asegurar la estabilidad, contener las presiones inflacionistas y mantener posiciones fiscales saneadas así como mejorar la sostenibilidad y la calidad de las finanzas públicas.

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

Directrices macroeconómicas

- (1) Garantizar la estabilidad económica.
- (2) Salvaguardar la continuidad económica y fiscal como base para un incremento del empleo.
- (3) Promover una asignación de recursos eficiente y orientada hacia el crecimiento y el empleo.
- (4) Garantizar una evolución de los salarios que contribuya a la estabilidad macroeconómica y el crecimiento.
- (5) Promover una mayor coherencia entre las políticas macroeconómicas, estructurales y de empleo.
- (6) Contribuir al dinamismo y el buen funcionamiento de la UEM.

Directrices microeconómicas

- (7) Aumentar y mejorar la inversión en I+D, especialmente por parte de las empresas privadas.
- (8) Facilitar todas las formas de innovación.
- (9) Facilitar la extensión y el uso efectivo de las TIC y construir una sociedad de la información que favorezca la plena integración.
- (10) Consolidar las ventajas competitivas de su base industrial.
- (11) Fomentar una utilización sostenible de los recursos y fortalecer las sinergias entre la protección del medio ambiente y el crecimiento.
- (12) Ampliar y profundizar el mercado interior.
- (13) Garantizar la existencia de mercados abiertos y competitivos dentro y fuera de Europa y cosechar los beneficios de la globalización.
- (14) Crear un entorno empresarial más competitivo y fomentar la iniciativa privada mediante una mejor reglamentación.
- (15) Promover la iniciativa empresarial y crear un entorno favorable para las PYME.
- (16) Ampliar, mejorar y vincular la infraestructura europea y completar los proyectos transfronterizos prioritarios.

Directrices de empleo

- (17) Aplicar políticas de empleo conducentes al pleno empleo, la mejora de la calidad y la productividad del trabajo y el fortalecimiento de la cohesión social y territorial.
- (18) Favorecer un planteamiento del trabajo basado en el ciclo de vida
- (19) Crear mercados laborales que favorezcan la integración, potencien el atractivo del trabajo y hagan que trabajar resulte rentable para los solicitantes de empleo, incluidas las personas desfavorecidas e inactivas.
- (20) Mejorar la adecuación a las necesidades del mercado laboral.
- (21) Promover la flexibilidad en combinación con la seguridad del empleo y reducir la segmentación del mercado laboral, teniendo debidamente en cuenta la función de los interlocutores sociales.
- (22) Garantizar una evolución de los costes laborales y unos mecanismos de fijación de salarios que favorezcan el empleo
- (23) Ampliar y mejorar la inversión en capital humano.
- (24) Adaptar los sistemas de enseñanza y de formación a las nuevas necesidades en materia de competencias.

Parte 1

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

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

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

Sección A - Políticas macroeconómicas para el crecimiento y el empleo

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

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

Las políticas macroeconómicas saneadas y las reformas estructurales en los mercados laborales, de productos y de capitales son imprescindibles para respaldar un crecimiento económico bien equilibrado y la plena realización del potencial de crecimiento. Las políticas monetarias pueden contribuir a ello manteniendo la estabilidad de los precios y, sin perjuicio de este objetivo, apoyando otras políticas económicas generales por lo que se refiere al crecimiento y al empleo. Por lo que respecta a los nuevos Estados miembros, será importante que las políticas monetarias y de tipo de cambio contribuyan a la consecución de la convergencia. Los regímenes de tipo de cambio constituyen una parte importante del marco global de la política económica y monetaria y deberá orientarse hacia la consecución de una convergencia nominal real y sostenible. La participación en los nuevos mecanismos de tipo de cambio (MTC II), en una etapa apropiada después de la adhesión, deberá ayudar a esos esfuerzos.

Sanear el presupuesto permitirá la actuación plena y simétrica de los estabilizadores presupuestarios automáticos para estabilizar la producción en torno a una tendencia de crecimiento mayor y sostenible. Para los Estados miembros que ya hayan saneado su presupuesto, el desafío consiste en mantener esa situación. Para los demás Estados miembros, es crucial que adopten las medidas necesarias para el logro de sus objetivos presupuestarios a medio plazo, en particular conforme vayan mejorando las condiciones económicas, y que eviten las políticas procíclicas para situarse, en cambio, en una posición en la que dispongan de margen suficiente para la plena actuación de los estabilizadores automáticos antes de la siguiente recesión económica. En especial, de conformidad con el informe sobre la reforma del PEC, aprobado por el Consejo Europeo el 22 de marzo de 2005, la zona euro y los Estados miembros MTC II que todavía no han alcanzado sus objetivos presupuestarios a medio plazo (OPM) deben lograr un ajuste anual en términos de ajuste en función del ciclo, una vez aplicadas las medidas excepcionales y temporales, del 0,5 % del PIB como objetivo de referencia.

Para cada Estado miembro, los OPM se distinguen en función de las diversas posiciones y avances económicos y presupuestarios. En consonancia con la reforma del PEC de 2005, los OPM se revisarán para tener mejor en cuenta las cargas fiscales inducidas por el envejecimiento. Por otra parte, asimismo de conformidad con la reforma de 2005, la introducción o la consolidación de las normas e instituciones fiscales nacionales, incluidos los mecanismos de supervisión, pueden complementar provechosamente el Pacto y apoyar sus objetivos.

Un desafío adicional de la política macroeconómica para algunos Estados miembros estriba en funcionar en un entorno de rápida puesta al día, acompañado en diversos grados por déficit exteriores, un rápido desarrollo del crédito y una profundización del sistema financiero. La restricción fiscal, la supervisión financiera efectiva y la promoción de la competitividad son esenciales para hacer frente a los desequilibrios externos e internos. Una política fiscal prudente es importante para mantener los déficit exteriores dentro de unos límites en los que se pueda garantizar una financiación exterior adecuada. Además de contribuir a posiciones presupuestarias saneadas, las restricciones fiscales pueden también limitar el riesgo de una oleada de la demanda nacional que causaría una subida persistente de la inflación y la aparición de riesgos macrofinancieros que podrían causar oscilaciones en los tipos de cambio reales y una pérdida prolongada de competitividad. Las reformas estructurales y la adecuada coordinación de las diferentes políticas desempeñan un papel esencial para ayudar a las economías a resistir la posible evolución adversa de la economía mundial.

Directriz 1. Garantizar la estabilidad económica para el crecimiento sostenible

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

2. Los Estados miembros cuyos déficit por cuenta corriente corren el riesgo de ser insostenibles deberán esforzarse por corregirlos realizando reformas estructurales, impulsando la competitividad exterior y, en su caso, contribuyendo a su corrección mediante políticas fiscales. Véase también la directriz integrada «Contribuir a una UEM dinámica y fiable» (n.º 6).

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

Sin cambios en las políticas ni cambios de comportamiento de más alcance, el envejecimiento de la población de Europa plantea riesgos para la sostenibilidad a largo plazo de la economía de la Unión Europea a partir de un crecimiento potencial de la producción más bajo per cápita, debido a la reducción de la población en edad laboral y los crecientes gastos destinados a pensiones, seguridad social, sanidad y sistemas de atención a la dependencia. Según se documenta en el informe de sostenibilidad de la Comisión, varios Estados miembros se exponen a un alto riesgo de falta de sostenibilidad, y varios otros a un riesgo medio.

Los Estados miembros deberán abordar las implicaciones económicas del envejecimiento, en consonancia con la estrategia en tres frentes ya establecida, para abordar las implicaciones presupuestarias del envejecimiento. Ello incluye una combinación adecuada de políticas para lograr un ritmo satisfactorio en la reducción de la deuda, también mediante la consecución de los OPM, y ofrecer incentivos para aumentar los niveles de empleo y la oferta de mano de obra, a fin de compensar el impacto de la futura disminución del porcentaje de personas en edad laboral, así como reformas de los sistemas de pensiones y asistencia sanitaria. Es también esencial modernizar los sistemas de protección social para garantizar que sean financieramente viables, y ofrecer incentivos a la población en edad laboral para que participen activamente en el mercado laboral, apoyando al mismo tiempo sus objetivos en términos de acceso y adecuación. Una mejor interacción entre los sistemas de protección social y los mercados laborales puede eliminar distorsiones y fomentar una prolongación de la vida laboral, en un contexto de aumento de la esperanza de vida. Las políticas de fomento de la salud, incluida la asistencia sanitaria preventiva, podrían ayudar a incrementar los años de vida con buena salud y de este modo contribuir a la sostenibilidad de los sistemas de atención sanitaria.

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

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

1. emprender un ritmo satisfactorio de reducción de la deuda pública para consolidar las finanzas públicas;
2. reformar y reforzar las pensiones, el seguro social y los sistemas sanitarios para asegurarse de que sean financieramente viables, socialmente adecuados y accesibles;
3. tomar medidas para aumentar la participación en el mercado laboral y la oferta de la mano de obra, especialmente entre las mujeres, los trabajadores jóvenes y los de edad avanzada, y para promover un planteamiento del trabajo basado en el ciclo de vida para aumentar el número de horas de trabajo en la economía.

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

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

Es preciso que haya unos regímenes tributarios y de gastos bien diseñados que promuevan una asignación eficiente de los recursos para que el sector público contribuya plenamente al crecimiento y el empleo. Esto puede lograrse reorientando los gastos hacia categorías que potencian el crecimiento, como la investigación y el desarrollo (I+D), las infraestructuras físicas, el capital humano y el conocimiento, sin comprometer los objetivos de estabilidad y sostenibilidad económicas. Los recursos públicos deben utilizarse con la mayor eficiencia. Los Estados miembros pueden ayudar a controlar determinadas categorías de gastos a través de instituciones presupuestarias adecuadas y programas fiscales como son el uso de normas en materia de gasto y la elaboración de presupuestos basados en los resultados, orientados a los logros concretos y no a los gastos, y estableciendo mecanismos de evaluación que garanticen la correcta elaboración de las diferentes medidas de reforma y de los paquetes de medidas. Las prioridades clave para la economía de la UE son garantizar que las estructuras fiscales y su interacción con los sistemas asistenciales incentiven más el trabajo y la inversión, promover un mayor potencial de crecimiento merced a un aumento del empleo y de la inversión, e incrementar la eficiencia del gasto con objeto de mejorar la calidad de las finanzas públicas.

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

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

Véase también la directriz integrada «Fomentar una utilización sostenible de los recursos y fortalecer las sinergias entre la protección del medio ambiente y el crecimiento» (n.º 11).

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

La evolución de los salarios puede contribuir a lograr unas condiciones macroeconómicas estables y a una combinación de políticas que favorezcan el empleo. Ello requiere que los aumentos de los salarios reales se atengan al índice subyacente de crecimiento de la productividad a medio plazo y sean coherentes con un índice de rentabilidad que haga posible una inversión que favorezca la productividad, la capacidad y el empleo. Para ello es preciso que los factores temporales, como las variaciones de productividad debidas a factores cíclicos o las subidas puntuales de la tasa global de inflación, no causen una tendencia insostenible de crecimiento salarial y que la evolución de los salarios responda a las condiciones del mercado laboral local. En los países con cuotas de mercado decrecientes, la moderación salarial junto con las reformas que potencien la productividad se hacen necesarias con objeto de garantizar que el coste laboral unitario se pueda ajustar para que se restablezca la competitividad. Se pueden promover iniciativas a escala de la UE para favorecer el diálogo y el intercambio de información constantes entre las autoridades monetarias y fiscales y los interlocutores sociales en el marco del diálogo macroeconómico.

Directriz 4. Para garantizar una evolución de los salarios que contribuya a la estabilidad macroeconómica y el crecimiento y para aumentar la adaptabilidad, los Estados miembros deberán favorecer un marco correcto de sistemas de negociación de salarios, respetando plenamente el papel de los interlocutores sociales, con objeto de promover una evolución de los salarios nominales y del coste de la mano de obra compatible con la estabilidad de los precios y la tendencia de la productividad a medio plazo, teniendo en cuenta las diferencias entre las cualificaciones y las condiciones locales del mercado laboral.

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

Promover unas políticas macroeconómicas, estructurales y de empleo coherentes

El papel de unas políticas macroeconómicas saneadas es favorecer unas condiciones conducentes a la creación de empleo y al crecimiento. Las reformas estructurales, coherentes con unas posiciones fiscales saneadas a corto o medio plazo, son esenciales para aumentar la productividad y el empleo a medio plazo, logrando así la plena realización y consolidación del potencial de crecimiento. También contribuyen a la continuidad fiscal, a la estabilidad macroeconómica y a la resistencia a los choques. Al mismo tiempo, unas políticas macroeconómicas apropiadas son esenciales para aprovechar totalmente las ventajas de las reformas estructurales en lo tocante al crecimiento y el empleo. Una característica decisiva de la estrategia económica general de los Estados miembros es que éstas han de disponer de un conjunto coherente de políticas estructurales que apoye el marco macroeconómico, y viceversa. En concreto, las reformas del mercado y la inversión en capital humano deben mejorar la capacidad general de adaptabilidad y de ajuste de las economías en respuesta a los cambios cíclicos de las condiciones económicas, así como a la evolución a más largo plazo, como la globalización y los avances tecnológicos. A este respecto, la reforma fiscal y los sistemas de prestaciones sociales son importantes para hacer que el trabajo resulte financieramente atractivo y reducir la desincentivación de la participación de los trabajadores en el mercado laboral.

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

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

Véase también la directriz integrada «Promover la flexibilidad en combinación con la seguridad del empleo y reducir la segmentación del mercado laboral, teniendo debidamente en cuenta la función de los interlocutores sociales» (n.º 21, n.º 19).

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

Desde la creación de la zona euro hace casi diez años, cuatro nuevos países han ingresado en la zona euro. El euro ha contribuido a introducir la estabilidad económica en los países de la zona euro, proporcionando por consiguiente a los países de la zona euro condiciones financieras favorables y mitigando los efectos de las fluctuaciones del tipo de cambio exterior. El discreto crecimiento en algunas partes de la zona euro y las persistentes divergencias en el crecimiento y la inflación entre países de la zona euro hacen plantearse si el ajuste interno en la zona euro está funcionando adecuadamente, y sugiere que las políticas económicas y las estructuras de gobernanza pueden no haber sido todavía enteramente ajustadas para beneficiarse plenamente de la unión monetaria. Puesto que los países de la zona euro ya no pueden hacer un uso independiente de políticas monetarias o de tipos de cambio, serán esenciales nuevas reformas estructurales para fomentar el ajuste sin problemas a los choques económicos y recobrar la competitividad, situando así con firmeza el crecimiento económico en una base sostenible.

La combinación de políticas en la zona euro necesita apoyar el crecimiento económico, salvaguardando al mismo tiempo la continuidad y la estabilidad a largo plazo. En la coyuntura actual, es importante que la combinación de políticas mantenga la confianza entre consumidores e inversores, que también implica un compromiso de cara a la estabilidad a medio plazo. La política presupuestaria tiene que asegurar una posición fiscal que pueda apoyar la estabilidad de los precios y que sea coherente con la necesidad de prepararse para el impacto del envejecimiento de la población, por una parte, y de estructurar los gastos públicos y los ingresos de una manera que estimule el crecimiento económico, por otra parte. En abril de 2007, el Grupo del euro convino en que, aprovechando las favorables condiciones del ciclo, la mayoría de los integrantes de la zona euro alcanzarían sus OPM en 2008 o 2009, y que todos ellos deberían aspirar a conseguirlo en 2010 a más tardar. Debido a la elevada participación del sector público en la actividad económica de la zona euro, la calidad de las finanzas públicas tiene una considerable influencia en los resultados económicos. Es fundamental asimismo que los recursos se gasten de manera eficiente, con vistas a incrementar el potencial de crecimiento y limitar las distorsiones derivadas de la financiación de la actividad pública. Unas reformas estructurales exhaustivas permitirán que la zona euro aumente su potencial de crecimiento a su debido tiempo y garantice que un crecimiento más fuerte no incremente las posibilidades de una mayor inflación. Las reformas tendentes a mercados laborales más adaptables, globales e integrados, mayor competencia de los mercados de productos, y profundización de la integración del mercado financiero, acompañadas por políticas macroeconómicas orientadas hacia el crecimiento y la estabilidad, son particularmente importantes para los Estados miembros de la zona euro, ya que tienen un impacto importante en su capacidad para ajustarse adecuadamente a los choques.

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

Los efectos inducidos son muy potentes y la necesidad de fijar unas prioridades es particularmente intensa en la zona euro. El compartir una moneda común y una política monetaria común ofrece una dimensión adicional a la coordinación, que podría consolidar el papel de la zona euro en el desarrollo del crecimiento y la creación de puestos de trabajo para la totalidad de la UE.

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

1. prestando una atención particular a la sostenibilidad fiscal de sus finanzas públicas, ateniéndose plenamente al Pacto de Estabilidad y Crecimiento;
2. contribuyendo a una combinación de políticas que apoye la recuperación económica y sea compatible con la estabilidad de los precios, incrementando así a corto plazo la confianza entre las empresas y los consumidores, sin dejar de ser compatible con el crecimiento sostenible a largo plazo;
3. siguiendo adelante con las reformas estructurales que aumenten el crecimiento potencial a largo plazo de la zona euro y mejoren su productividad, competitividad y capacidad de adaptación a los choques asimétricos, prestando una atención particular a las políticas de empleo; y
4. velando por que la influencia de la zona euro en el sistema económico mundial se ajuste a su peso económico.

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

Las reformas estructurales son esenciales para incrementar el potencial de crecimiento de la UE, porque incrementan la eficiencia y la adaptabilidad de su economía. La inversión, la innovación, el capital humano y la inversión aumentan la productividad. Aumentar el potencial de crecimiento de Europa exige progresar en la creación de empleo y en el crecimiento de la productividad. Después de haber ido a la zaga del crecimiento de la productividad de EE.UU. durante más de una década, el crecimiento de la productividad de la UE se ha acelerado desde mediados de 2005, aunque el crecimiento de la productividad se ha estancado en varios sectores de servicios. Mantener este avance constituye el reto más importante para la competitividad de la Unión, en especial teniendo en cuenta el envejecimiento de su población. Se calcula que el envejecimiento de la población por sí solo reduce casi a la mitad la tasa actual de crecimiento potencial. Seguir mejorando la productividad, una mano de obra con mejor formación, más experta y motivada e incrementar las horas trabajadas es, pues, imprescindible para mantener y aumentar los futuros niveles de vida, y para garantizar un elevado nivel de protección social. Por otra parte, una mayor cooperación entre los diversos niveles de gobierno permitirá una adopción de normas más coherente, coordinada y efectiva.

B.1 Conocimiento e innovación, motores del crecimiento sostenible

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

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

Un alto nivel de I+D es un factor crucial para el proceso innovador y por lo tanto aporta una importante contribución a nuestra competitividad futura. La investigación y el desarrollo afectan al crecimiento económico de varias formas: en primer lugar, pueden contribuir a la creación de nuevos mercados o procesos de producción; en segundo lugar, pueden llevar a una mejora continua de productos y procesos de producción ya existentes; en tercer lugar, incrementan la capacidad de un país para asimilar nuevas tecnologías y, en cuarto lugar, fomentan el potencial innovador. Las tecnologías medioambientales y la innovación ecológica desempeñan un importante papel en el logro del crecimiento sostenible.

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

Los gastos públicos de investigación deben hacerse más eficaces y deben mejorarse los vínculos entre la investigación pública y el sector privado. Los polos y redes de excelencia deben ser consolidados, desarrollándose una infraestructura europea de investigación de forma coordinada, debe hacerse un mejor uso global de los mecanismos de apoyo público para fomentar la innovación del sector privado, y debe conseguirse un mejor efecto de palanca en las inversiones públicas y una gestión modernizada de las instituciones de investigación y las universidades. También es fundamental que las empresas operen en un entorno suficientemente competitivo, ya que la competencia es un importante acicate para el gasto privado en innovación. Además, debe hacerse un esfuerzo decidido para aumentar el número y la calidad de los investigadores activos en Europa, en especial atrayendo a más estudiantes de disciplinas científicas, técnicas y de ingeniería, mejorando el desarrollo profesional y reduciendo las barreras a la movilidad internacional, europea e intersectorial de los investigadores, incluida la captación y la reintegración de los investigadores más especializados expatriados y extranjeros, y estudiantes. La dimensión europea de I+D debe consolidarse en términos de financiación conjunta, creando una masa crítica de investigadores y un número óptimo de infraestructuras de investigación a nivel de la UE en ámbitos prioritarios que requieren fondos considerables, y reduciendo los obstáculos a la movilidad de los investigadores, el personal docente universitario y los estudiantes. A fin de mejorar la capacidad de crear y adoptar nuevos conocimientos, son necesarios más esfuerzos en el perfeccionamiento y el mantenimiento de la calidad de la enseñanza, en particular de la enseñanza superior.

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

1. mejorando las condiciones marco y velando por que las empresas actúen en un entorno suficientemente competitivo y atractivo;
2. aumentando la eficiencia y eficacia de los gastos públicos en I+D y el desarrollo de las asociaciones entre los sectores público y privado;
3. desarrollando y consolidando los centros de excelencia de las instituciones de enseñanza y de investigación de los Estados miembros, así como creando nuevos centros, en su caso, y mejorando la cooperación y transferencia de tecnologías entre los institutos públicos de investigación y las empresas privadas;
4. desarrollando y haciendo un mejor uso de incentivos para estimular la I+D privada;
5. modernizando la gestión de las instituciones de investigación y de las universidades;
6. garantizando un suministro suficiente de investigadores cualificados, atrayendo a más estudiantes de disciplinas científicas, técnicas y de ingeniería, y aumentando el desarrollo profesional y la movilidad europea, internacional e intersectorial de los investigadores y del personal de desarrollo.

Facilitar la innovación

El dinamismo de la economía europea depende en gran medida de su capacidad de creatividad e innovación. Deben existir las condiciones económicas marco necesarias para la innovación. Ello implica unos mercados financieros y de productos solventes y unos derechos de propiedad intelectual claramente definidos y asequibles. Con frecuencia son las nuevas empresas, que a veces encuentran especiales dificultades para obtener financiación, las que introducen las innovaciones en el mercado. Por lo tanto, para potenciar la actividad innovadora, han de adoptarse medidas, en especial de mejora del acceso a la financiación, que fomenten la creación y el crecimiento de empresas innovadoras. La difusión de tecnología y la adopción de políticas que permitan lograr una mejor integración de los sistemas nacionales de innovación y enseñanza pueden ser estimuladas mediante el desarrollo de polos y redes de innovación, así como mediante los servicios de apoyo a la innovación centrados en las PYME. La transferencia de conocimientos a través de la movilidad de los investigadores, de la inversión extranjera directa y de la importación de tecnologías es especialmente beneficiosa para los países y regiones más rezagados. Es también crucial consolidar aún más la integración del triángulo de conocimientos de la I+D, la enseñanza y la innovación. En particular, la alta calidad de la enseñanza y de los sistemas de formación figura entre las condiciones previas para la especialización y la innovación.

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

Es necesario que la UE halle soluciones para el régimen de solución de litigios en materia de patentes y la patente comunitaria.

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

1. la mejora de los servicios de apoyo a la innovación, en especial de cara a la difusión y la transferencia de tecnologías,
2. la creación y el desarrollo de polos de innovación, redes y viveros de empresas que reúnan universidades, instituciones de investigación y empresas, también a nivel regional y local, para ayudar a colmar las diferencias tecnológicas entre las regiones,
3. el estímulo de la transferencia transfronteriza de conocimientos, incluida la inversión directa extranjera,
4. el fomento de la contratación pública de productos y servicios innovadores,
5. un mejor acceso a las finanzas nacionales e internacionales,
6. unos medios eficaces y asequibles de ejercer los derechos de propiedad intelectual.

La difusión de tecnologías de la información y la comunicación (TIC), conforme a los objetivos y a las acciones de la iniciativa i2010, constituye también una manera importante de mejorar la productividad y, por ende, el crecimiento económico. La UE no ha sido capaz de aprovechar todas las ventajas del aumento de la producción y de la utilización de las tecnologías de la información y las comunicaciones, debido especialmente a que la inversión en estas tecnologías y en las competencias digitales sigue siendo insuficiente. La futura competitividad de la actividad empresarial europea será impulsada por un uso más amplio y efectivo de las TIC y la creación de un mercado único plenamente integrado en el ámbito de los servicios de comunicación electrónica. También es importante reducir y prevenir la segmentación del mercado interior por vía electrónica estableciendo servicios electrónicos entre los Estados miembros en todos los segmentos. Las normas abiertas de las TIC son útiles como base para la interoperatividad y la innovación. La seguridad de las redes, la seguridad y el carácter privado de la información, así como la convergencia deben también quedar aseguradas. Los Estados miembros deben fomentar el despliegue de redes de banda ancha, incluidas las regiones mal servidas, para desarrollar la economía del conocimiento y reducir las disparidades regionales en desarrollo económico, social y cultural, y estimular el crecimiento y la innovación en los nuevos servicios promoviendo la creación de redes de banda ancha de alta velocidad.

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

1. fomentar la difusión de las TIC en los servicios públicos, las PYME y los hogares;
2. crear el marco necesario para los cambios derivados que se produzcan en la organización del trabajo en la economía;
3. promover una fuerte presencia industrial europea en los segmentos clave de las TIC;
4. fomentar el desarrollo de fuertes industrias de TIC y de contenidos, y de mercados eficaces;
5. garantizar la seguridad de las redes y la información, así como la convergencia y la interoperatividad para establecer un espacio de información sin fronteras;
6. fomentar el despliegue de redes de banda ancha, también en las regiones mal atendidas, para desarrollar la economía de conocimiento.

Véase también la directriz integrada: «Promover la flexibilidad en combinación con la seguridad del empleo y reducir la segmentación del mercado laboral, teniendo debidamente en cuenta la función de los interlocutores sociales» (n.º 21).

Consolidar las ventajas competitivas de la base industrial europea

Una base industrial fuerte tiene una importancia clave para la economía de Europa. La competitividad de la UE depende de la capacidad de la economía para reorientar las actividades hacia sectores que posean una mayor productividad. Un planteamiento en el que las políticas públicas induzcan la innovación, y las políticas de empleo, regionales y otras estén integradas, fomenta la modernización de la base industrial de la UE. Además, para mejorar y mantener su liderazgo económico y tecnológico, Europa debe incrementar su capacidad de desarrollar y comercializar nuevas tecnologías. No se han explotado plenamente en todos los casos las sinergias que permiten hacer frente conjuntamente a los desafíos que se plantean a escala europea en materia de investigación, reglamentación y financiación, en aquellos casos en que los Estados miembros no pueden subsanar por sí solos las deficiencias del mercado, por motivos de escala o de gama. La UE todavía no ha conseguido explotar plenamente su potencial tecnológico. La política industrial europea debe esforzarse en crear condiciones de competencia equitativas para las actividades empresariales basadas en la competencia leal. La puesta en común de la excelencia europea y el desarrollo de asociaciones entre los sectores público y privado, cuyos beneficios para la sociedad superan a los que reporta al sector privado, ayudarán a aprovechar este potencial tecnológico.

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

1. empezar por identificar el valor añadido y los factores de competitividad en los sectores industriales clave, y abordar los desafíos de la globalización,
2. centrarse también en el desarrollo de nuevas tecnologías y mercados.
 - a) Ello implica en particular el compromiso de promover nuevas iniciativas tecnológicas basadas en asociaciones públicas y privadas y en la cooperación entre los Estados miembros, que ayudarán a abordar las auténticas deficiencias del mercado.
 - b) Ello implica también la creación y el desarrollo de redes de agrupaciones regionales o locales en toda la UE, con una mayor participación de las PYME.

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

Favorecer el uso sostenible de los recursos

La durabilidad del éxito de la Unión dependerá también de que se aborden una serie de problemas medioambientales y de recursos que, si se pasan por alto o se tratan de manera no rentable, frenarán el futuro crecimiento. Los recientes acontecimientos han puesto de relieve la importancia del rendimiento energético y de la reducción de la vulnerabilidad de la economía europea a las variaciones de los precios del petróleo. Un planteamiento integrado del clima y de la política energética es necesario para aumentar la seguridad del suministro, garantizar la competitividad de la economía de la UE y la disponibilidad de energía asequible, y combatir el cambio climático. Tanto los Estados miembros como la Comunidad deben contribuir a la realización de los objetivos de la UE de cómo mínimo una reducción del 20 % de las emisiones de gas de efecto invernadero, una proporción del 20 % de las energías renovables y una mejora del 20 % del rendimiento energético antes de 2020, así como de la preparación de una reducción del 30% de las emisiones de gases de efecto invernadero antes de 2020 como contribución de la UE a un global y completo

acuerdo para el período posterior a 2012, siempre que otros países desarrollados se comprometan a reducciones comparables de emisión y los países en desarrollo económicamente más avanzados se comprometan a contribuir adecuadamente. Deben definirse modelos políticos que garanticen que los objetivos se resuelvan de la manera más eficaz desde un punto de vista económico y a costes mínimos. Un desafío clave será asegurarse de que la transición a una economía baja en carbono se gestione de manera coherente con la competitividad de la UE, apoye la gestión sana y sostenible de las finanzas públicas y contribuya a objetivos más amplios de crecimiento coherentes con la estrategia de Lisboa para el Crecimiento y el Empleo. Reviste una importancia vital que los Estados miembros continúen la lucha contra el cambio climático para que el aumento global de temperatura no exceda de 2°C por encima de los niveles preindustriales y se consigan los objetivos de Kioto y para 2020 de una manera rentable. Los Estados miembros deben haber detenido la pérdida de diversidad biológica en 2010, y preservar los servicios ecosistémicos, en especial incorporando este requisito a otras políticas, dada la importancia de la biodiversidad para ciertos sectores económicos. Reviste una importancia crucial que el desarrollo de una política de transportes eficaz y sostenible permita incluso una internalización efectiva de costes exteriores. La utilización de instrumentos de mercado, con precios que reflejen mejor el daño ambiental y los costes sociales, desempeña un papel clave en este contexto, y es importante aprovechar las señales de precios apropiadas completamente. Debería también mejorarse el régimen del convenio de emisiones de la UE. El fomento del desarrollo y el uso de tecnologías favorables al medio ambiente y las innovaciones ecológicas, la integración de consideraciones medioambientales en la contratación pública, con especial atención a las PYME, y la supresión de subvenciones ambientalmente dañinas, junto con otros instrumentos políticos, incluida la fiscalidad, los subsidios y las cargas medioambientales pueden mejorar el rendimiento innovador y aumentar la contribución al desarrollo sostenible. Por ejemplo, las empresas de la UE figuran entre las líderes mundiales del desarrollo de nuevas tecnologías de energías renovables. En un contexto de subida constante de los precios de la energía y de acumulación de las amenazas para el clima, es importante impulsar mejoras de la eficiencia energética, como la contribución al desarrollo sostenible y a la competitividad.

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

1. dar prioridad al rendimiento energético y a la cogeneración, al desarrollo de energías sostenibles, las renovables, y a la rápida difusión de tecnologías respetuosas del medio ambiente y ecológicamente eficientes: a) dentro del mercado interior, por una parte, particularmente en el transporte y la energía, entre otras cosas para reducir la vulnerabilidad de la economía europea a las variaciones de precio del petróleo; b) de cara al resto del mundo, por otra parte, como un sector con un considerable potencial de exportación;
2. promover el desarrollo de los medios de internalización de los costes ambientales exteriores y la disociación entre el crecimiento económico y las degradaciones ambientales. La aplicación de estas prioridades deberá atenerse a la legislación comunitaria existente y a las acciones e instrumentos propuestos en el Plan de actuación a favor de las tecnologías ambientales (ETAP), entre otras cosas mediante: a) el uso de instrumentos basados en el mercado; b) los fondos de riesgo y la financiación de I+D; c) la promoción de estructuras de producción y consumo sostenibles, incluida la integración de consideraciones medioambientales en la contratación pública; d) una atención particular a las PYME; e) una reforma de las subvenciones que tengan considerables efectos negativos en el medio ambiente y sean incompatibles con el desarrollo sostenible, con objeto de eliminarlas gradualmente;
3. perseguir el objetivo de detener la pérdida de diversidad biológica entre el momento actual y 2010, en especial incorporando este requisito a otras políticas, dada la importancia de la biodiversidad para ciertos sectores económicos;
4. continuar luchando contra el cambio climático, realizando al mismo tiempo los objetivos de Kioto de una manera rentable, particularmente con respecto a las PYME.

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

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

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

Ampliar y desarrollar el mercado interior

Si bien el mercado interior de productos está relativamente bien integrado, los mercados de servicios siguen estando, jurídicamente o *de facto*, bastante fragmentados. La completa y oportuna aplicación de la Directiva de servicios constituirá un paso significativo hacia un mercado interior de servicios plenamente operativo. La eliminación de todos los obstáculos a las actividades transfronterizas mediante una reducción de las cargas administrativas ayudará a utilizar el potencial no explotado del sector de los servicios en Europa. La mejora del entorno fiscal es importante. El funcionamiento del mercado único puede mejorarse mediante esfuerzos constantes en abordar el fraude fiscal, eliminar la competencia fiscal perjudicial y mediante la cooperación fiscal consolidada entre los Estados miembros y, en su caso, a nivel europeo, respetando al mismo tiempo las competencias nacionales. El trabajo en este ámbito continuará, incluso en lo que se refiere a los obstáculos para el mercado interior. Por último, la plena integración de los mercados financieros con la aplicación de la estrategia planteada en el Libro Blanco sobre los servicios financieros 2005-2010 incrementaría la producción y el empleo, al propiciar una distribución más eficiente del capital y mejorar las condiciones para la financiación empresarial.

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

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

1. acelerar la transposición de las directivas del mercado interior;
2. dar prioridad a una aplicación más estricta y más adecuada de la legislación del mercado interior;
3. eliminar los obstáculos aún existentes a la actividad transfronteriza;
4. aplicar de manera efectiva las normas de contratación pública de la UE;
5. promover un mercado interior de servicios plenamente operativo, manteniendo al mismo tiempo el modelo social europeo;
6. acelerar la integración del mercado financiero mediante una aplicación y una ejecución consistentes y coherentes del plan de actuación de servicios financieros.

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

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

Un sistema comercial abierto a nivel mundial es de interés esencial para la UE. Como principal socio comercial e inversor a nivel mundial, nuestra apertura nos da acceso a insumos para la industria a un coste más bajo, a precios más bajos para los consumidores, a un estímulo competitivo para las actividades empresariales y nuevas inversiones. Al mismo tiempo, es importante que la UE utilice su influencia en las negociaciones internacionales para presionar en pos de mercados cada vez más abiertos que arrojen beneficios recíprocos. Por lo tanto, la UE sigue comprometida en destruir los obstáculos al comercio y la inversión, manteniéndose firme contra las prácticas injustas en el comercio, la inversión y la distorsión de la competencia. Es también importante trabajar con nuestros principales socios comerciales para crear un espacio común de disposiciones y normas reguladoras compatibles, incluida la cooperación a nivel internacional para aumentar la eficiencia y la estabilidad de los mercados financieros internacionales.

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

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

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

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

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

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

1. la supresión de las barreras reglamentarias, comerciales y otras que obstaculicen indebidamente la competencia;
2. una aplicación más efectiva de las políticas de competencia;
3. el análisis selectivo de los mercados por las autoridades normativas y de la competencia a fin de localizar y eliminar los obstáculos a la competencia y a la entrada en los mercados;
4. la reducción de las ayudas estatales que falsean la competencia;
5. con arreglo al marco comunitario, un despliegue de ayuda en favor de ciertos objetivos horizontales tales como la investigación, la innovación y la optimización del capital humano, y de cara a deficiencias del mercado bien identificadas;
6. la promoción de la apertura exterior, también en un contexto multilateral;
7. la plena ejecución de las medidas acordadas para abrir a las industrias de la red a la competencia con vistas a garantizar una competencia efectiva en los mercados integrados a escala europea. Al mismo tiempo, el suministro a precios asequibles de servicios efectivos de interés económico general tiene un papel importante que desempeñar en una economía competitiva y dinámica.

Mejorar las reglamentaciones europea y nacionales

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

La cultura de mejora de la reglamentación ha comenzado a enraizarse en la UE. De acuerdo con el método de la Comisión para mejorar la reglamentación, las repercusiones económicas, sociales y medioambientales de la nueva normativa se evalúan minuciosamente con el fin de encontrar las posibles compensaciones y sinergias entre diferentes objetivos políticos. Además, se analiza la normativa existente para simplificarla en lo posible y ponderar su repercusión en la competitividad. Finalmente, la Comisión ha adoptado un planteamiento de la medición de los costes administrativos de la legislación nueva y la ya existente de la UE, y se ha fijado el ambicioso objetivo de lograr una reducción del 25 % de la carga derivada de la legislación de la UE y su transposición nacional antes de 2012.

Los Estados miembros deberán fijar objetivos nacionales igualmente ambiciosos de reducción en sus ámbitos de competencia. Para disminuir la carga administrativa, los Estados miembros deberían promover activamente los servicios públicos con administración electrónica y utilizar ampliamente otros instrumentos de las TIC. Con carácter más general, los Estados miembros deberán adoptar una estrategia más completa y explícita de reglamentación, incluidas las estructuras institucionales apropiadas, los instrumentos de supervisión y los recursos y facilitar la participación adecuada de los interesados. Los Estados miembros deberán evaluar sistemáticamente los costes y beneficios de las iniciativas y revisiones legislativas. Deberán mejorar la calidad de la reglamentación, manteniendo al mismo tiempo sus objetivos, y simplificar la legislación existente. Deberán efectuar amplias consultas sobre los costes y los beneficios de las iniciativas reglamentarias, particularmente cuando sea necesario un arbitraje entre diversos objetivos estratégicos. Los Estados miembros deberán también asegurarse de que se preste plena atención a las alternativas apropiadas a la reglamentación. Esto es especialmente importante para las pequeñas y medianas empresas (PYME), cuyos recursos para gestionar la administración que impone la legislación comunitaria y nacional suelen ser limitados. Por ello, deberá prestarse especial atención a la posibilidad de que pueda eximirse total o parcialmente a las PYME de los requisitos administrativos.

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

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

Europa tiene que promover su capacidad de iniciativa empresarial con más eficacia y necesita más empresas nuevas dispuestas a embarcarse en proyectos creativos o innovadores. Las políticas deben crear un marco para las PYME innovadoras con potencial de alto valor añadido y alto crecimiento. Se ha de apoyar el aprendizaje respecto de la iniciativa empresarial en todas las formas de enseñanza y de formación y se han de proporcionar las cualificaciones pertinentes. La dimensión del espíritu empresarial deberá integrarse en el proceso de formación continua a partir de la escuela. Para ello deberán fomentarse las asociaciones con empresas. La creación y el crecimiento de la actividad empresarial pueden fomentarse mediante la mejora de las condiciones del acceso a las finanzas, una mediación financiera más eficaz y la consolidación de los incentivos económicos. Ello puede incluir la adaptación de los sistemas impositivos para recompensar el éxito, la reducción de los costes de mano de obra no salariales y la reducción de las cargas administrativas para las empresas incipientes, especialmente mediante la prestación de los servicios de apoyo empresariales pertinentes (especialmente para los empresarios jóvenes) y la creación de puntos de contacto únicos. Deberá hacerse particular hincapié en la facilitación de la transferencia de la propiedad, incluidos los negocios familiares, y la mejora de los procedimientos de salvamento y reestructuración, en especial mediante un Derecho concursal más eficaz. Los Estados miembros deben también promover la difusión de las TIC a las PYME para mejorar la productividad y estimular la exportación estimulando procedimientos administrativos en línea. Es necesaria una debida atención a los obstáculos que en concreto, encuentran las empresarias y definir y desarrollar el apoyo para aumentar el número de empresarias. Las propuestas que formarán parte de la próxima «Ley de las pequeñas empresas» para la UE, que deberá presentar la Comisión, deberán elaborarse para asegurar que contribuyen a favorecer el crecimiento y el potencial de puestos de trabajo de las PYME.

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

1. mejorar el acceso a las finanzas, para favorecer su creación y crecimiento, en especial los micropréstitos y otras formas de capital-riesgo;
 2. consolidar los incentivos económicos, particularmente mediante la simplificación de los sistemas impositivos y la reducción de los costes de mano de obra no salariales;
 3. consolidar el potencial innovador de las PYME;
 4. proporcionar servicios de apoyo pertinentes, como la creación de puntos de contacto de acceso único y el estímulo de las redes nacionales de apoyo a las empresas, para favorecer su creación y crecimiento conforme a la Carta de las pequeñas empresas. Por otra parte, los Estados miembros deberán reforzar la enseñanza y la formación del espíritu empresarial en las PYME. Deberán también facilitar la transferencia de la propiedad, modernizar en caso necesario su Derecho concursal y mejorar sus procedimientos de salvamento y reestructuración.
- Véanse también las directrices integradas «Promover una asignación de recursos eficiente y orientada hacia el crecimiento y el empleo» (n.º 3) y «Facilitar todas las formas de innovación» (n.º 8, n.º 23 y n.º 24).

Ampliar y mejorar las infraestructuras en Europa

Unas infraestructuras modernas (transportes, energía y comunicación digital) son un factor importante que influye en el poder de atracción de un lugar de establecimiento. Facilitan la circulación de las personas, las mercancías y los servicios en toda la Unión. La reducción de los costes de transporte y comunicación y la ampliación de los mercados, así como la interconexión y la interoperabilidad de las redes transeuropeas, fomentan el comercio internacional y estimulan la dinámica del mercado interior. Además, la liberalización en curso de las empresas de red europeas fomenta la competencia e impulsa las mejoras de la eficiencia de estos sectores.

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

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

1. desarrollar condiciones adecuadas para unas infraestructuras de transporte, energéticas y de las TIC que no absorban excesivos recursos, prioritariamente las incluidas en las redes transeuropeas, completando los mecanismos comunitarios, especialmente en las secciones transfronterizas y las regiones periféricas, como condición esencial para lograr una adecuada apertura de las industrias de la red a la competencia;
2. considerar el desarrollo de asociaciones público-privadas;
3. considerar la posibilidad de crear sistemas apropiados de valoración de infraestructura para garantizar el uso eficaz de las infraestructuras y el desarrollo de un equilibrio modal sostenible, haciendo hincapié en el cambio tecnológico y la innovación, y teniendo debidamente en cuenta los costes ambientales y el impacto en el crecimiento.

Véase también la directriz integrada «Facilitar la extensión y el uso efectivo de las TIC y construir una sociedad de información que favorezca la plena integración» (n.º 9).