

La política social de la Unión Europea. Una panorámica global

CUADERNOS DE INTERNACIONALES DE INFORMACION SINDICAL

La política social de la Unión
Europea.
Una panorámica global



La política social de la Unión
Europea.
Una panorámica global

Edita: Confederación Sindical de Comisiones Obreras

Con el apoyo de: Comisión Europea-DGEC

Cuadernos Internacionales nº 54 (La política social de la Unión Europea. Una panorámica global).

Autor: Juan Carlos Jiménez Fernández, coordinador Secretaría de Política Internacional de la C.S. de CC.OO.

© Madrid, febrero 2003

Realiza: Paralelo Edición, SA

Depósito Legal: M-24514-2003

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	7
LA POLÍTICA SOCIAL EN EUROPA : UN POCO DE HISTORIA	10
¿QUÉ ES EL «MÉTODO ABIERTO DE COORDINACIÓN»?	12
¿CUÁLES SON LAS POLÍTICAS SOCIALES DE LA UE?	14
LA ESTRATEGIA DE LISBOA	14
LUXEMBURGO: EL EMPLEO	15
NIZA: LA AGENDA SOCIAL EUROPEA	16
GOTEBORG: LA ESTRATEGIA DEL DESARROLLO SOSTENIBLE	17
COORDINAR LAS ESTRATEGIAS MEDIANTE UNA EVALUACIÓN ÚNICA E INTEGRADA	18
LOS INDICADORES ESTRUCTURALES	19
EL 1 ^{er} INFORME DE SÍNTESES: ESTOCOLMO (MARZO 2001)	20
EL 2 ^o INFORME: BARCELONA 2002	21
EL 3 ^{er} INFORME: PRESIDENCIA GRIEGA 2003	22
LAS POLÍTICAS CONCRETAS	23
LA REVISIÓN DE LA ESTRATEGIA DE EMPLEO	23
– LA CALIDAD DEL EMPLEO	25
– LA FORMACIÓN Y EL APRENDIZAJE PERMANENTES	26
– LA MOVILIDAD	26
– EL EMPLEO EN LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN	27
– LOS PLANES NACIONALES DE ACCIÓN	28
– LA DIMENSIÓN LOCAL Y REGIONAL DE LA ESTRATEGIA DE EMPLEO	28
LA LUCHA CONTRA LA EXCLUSIÓN SOCIAL	29
LA PROTECCIÓN SOCIAL	30

– LAS PENSIONES	31
– LA ASISTENCIA SANITARIA	32
LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	33
LOS PROBLEMAS DE LA INMIGRACIÓN	35
LA SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO	37
¿CÓMO PARTICIPA CC.OO. EN LAS POLÍTICAS SOCIALES DE LA UE?	39
MAYOR PARTICIPACIÓN SINDICAL EN LA GESTIÓN DEL CAMBIO	41
A MODO DE CONCLUSIONES	43
ANEXO I	45
RESUMEN.....	45
1. INTRODUCCIÓN.....	50
2. AVANCE HACIA LOS OBJETIVOS DE LISBOA	52
2.1. Crecimiento generador de empleo en la segunda mitad de los años 90	54
2.2. Impulsar la inversión y la productividad	56
2.2.1. Impulsar la inversión y la productividad a través de las reformas del mercado	56
2.2.2. Fomento de la inversión y la productividad a través del conocimiento, la innovación y el dinamismo empresarial	60
2.3. Mejorar la cohesión social	62
2.4. Desarrollo sostenible	63
2.4.1. El problema del envejecimiento	63
2.4.2. Tendencias medioambientales	64
2.4.3. Cambios en el exterior	66
3. AMPLIACIÓN.....	69
4. OPTAR POR EL CRECIMIENTO: PRIORIDADES PARA LOS PRÓXIMOS DOCE MESES.....	71
4.1. La Estrategia de Lisboa sigue siendo la correcta	71
4.2. Desarrollar la gobernanza económica, social y medioambiental en torno al Consejo Europeo de primavera	75
4.3. Conseguir un crecimiento sostenible e incrementar el empleo en una sociedad cohesiva	75
4.3.1. Oportunidades que ofrecen el conocimiento y las reformas del mercado	77

4.3.2. Nuevos empleos y un modelo social actualizado para la sociedad del conocimiento.	80
4.3.3. Afrontar las presiones medioambientales	82
4.4. Integrar la Estrategia de Lisboa en políticas económicas adecuadas.....	84
4.5. Abordar adecuadamente la sostenibilidad.....	85
 ANEXO: RESUMEN DE LOS INDICADORES ESTRUCTURALES.....	 88
ANEXO II	93
INTRODUCCIÓN	93
1. LA EEE: UN COMPONENTE CLAVE DE LA AGENDA DE LISBOA	94
1.1. Hacer frente a los retos a medio y largo plazo	95
1.2. Instrumentos centrados en la aplicación y los resultados	96
1.3. Garantizar la coherencia con otros procesos.....	99
1.4. Una mejor gobernanza	99
2. UNA NUEVA GENERACIÓN DE DIRECTRICES DE EMPLEO	100
2.1 Tres objetivos globales.....	101
2.1.1. Pleno empleo	101
2.1.2. Calidad y productividad en el trabajo	101
2.1.3. Cohesión y mercado de trabajo inclusivo	102
2.2. Centrarse en las prioridades.....	103
2.2.1. Medidas activas y preventivas destinadas a los desempleados y los inactivos	103
2.2.2. Hacer que sea rentable trabajar	104
2.2.3. Fomentar el espíritu de empresa para crear más y mejores puestos de trabajo.....	104
2.2.4. Transformar el trabajo no declarado en empleo regular	105
2.2.5. Promover el envejecimiento activo	105
2.2.6. Inmigración	106
2.2.7. Promover la adaptabilidad en el mercado de trabajo	106
2.2.8. Invertir en capital humano y estrategias de aprendizaje permanente	107
2.2.9. Igualdad entre hombres y mujeres.....	108
2.2.10. Apoyo a la integración y lucha contra la discriminación en el mercado de trabajo de las personas desfavorecidas	109
2.2.11. Hacer frente a las disparidades regionales en materia de empleo	110
2.3. Puesta en práctica y gobernanza	110
2.3.1. Servicios de aplicación eficaces y eficientes.....	111
2.3.2. Una fuerte implicación de los interlocutores sociales.....	111
2.3.3. Movilización de todos los agentes pertinentes.....	112
2.3.4. Una financiación adecuada.....	113
 ANEXO: EJEMPLOS DE POSIBLES INDICADORES Y OBJETIVOS PARA LA EEE	 114

Introducción

Los documentos que vamos a presentar en este cuaderno pretenden ofrecer una panorámica global de la política social de la Unión Europea (UE) que nos permita aclararnos, primero, de qué hablamos cuando nos referimos a este término, es decir, qué políticas se incluyen bajo tal rótulo; después, cómo se relacionan unas y otras políticas; por último, de qué manera y dónde se discuten estos temas con los interlocutores sociales y cuál es la participación de CC.OO. en esos ámbitos.

En este sentido se presentan algunos de los documentos de carácter general más recientes, que se completan con la relación de documentos específicos o temáticos (unos setenta) a los que hacemos referencia en los distintos capítulos de esta presentación con su dirección web. En cierta forma este resumen es, así, una guía documental para Internet.

La enorme complejidad y la opacidad del sistema comunitario es uno de los problemas con los que se encuentra la ciudadanía europea a la hora de acercarse a la política social de la Unión. Quizás merezca la pena, entonces, comenzar esta aproximación señalando las competencias de las distintas instituciones europeas¹.

La Unión Europea se basa en un sistema institucional complejo y diferente a lo acostumbrado en los ámbitos nacionales.

Así, los Estados miembros aceptan delegar una parte de su soberanía en instituciones que representan a la vez los intereses comunitarios, los intereses nacionales y los intereses de la ciudadanía. Cada uno de estos ámbitos encuentra su espacio específico de representación en las principales instituciones comunitarias: la Comisión Europea defiende tradicionalmente los intereses comunitarios, todos los Gobiernos nacionales están representados en el Consejo de la Unión y los ciudadanos y ciudadanas de la Unión eligen al Parlamento Europeo directamente. Veámoslo con más detenimiento.

El Parlamento Europeo se elige cada cinco años y cuenta con seiscientos veintiséis diputados y diputadas. Ejerce tres funciones esenciales: efectuar el control democrático sobre las instituciones comunitarias, incluida, en primer lugar, la Comisión; compartir con el Consejo el poder legislativo; y aprobar el presupuesto de la Unión. Su página web en castellano es http://www.europarl.eu.int/home/default_es.htm

El Consejo de la Unión Europea ostenta la representación de los Estados miembros y es la principal institución para la toma de decisiones. El Consejo ejerce tres funciones: tiene

¹ Para más información ver: <http://europa.eu.int/inst-es.htm>

el poder de decisión; coordina las políticas económicas; y comparte la autoridad presupuestaria con el Parlamento Europeo. Su página web es <http://ue.eu.int/es/summ.htm>

El Consejo está compuesto por un representante de cada Estado miembro que en calidad de ministro está facultado para comprometer a su Gobierno. Así, los miembros del Consejo son políticamente responsables ante sus parlamentos nacionales.

La composición de cada sesión del Consejo varía en función de los temas que se deban abordar, sin que por ello se altere su unidad en tanto que institución: de este modo, los ministros de Asuntos Exteriores se reúnen en el Consejo denominado «Asuntos Generales y Relaciones Exteriores» para tratar sobre las relaciones exteriores y las cuestiones de política general, incluida la política europea de seguridad y defensa y la cooperación para el desarrollo; los ministros encargados de las cuestiones económicas y financieras se reúnen en el Consejo denominado «Asuntos Económicos y Financieros», etc.

La frecuencia de las sesiones del Consejo varía según la urgencia de los temas tratados. Los Consejos de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores, Asuntos Económicos y Financieros y Agricultura y Pesca se reúnen una vez por mes, mientras que otros, como los Consejos de Transportes, Telecomunicaciones y Energía o Medio Ambiente, celebran reuniones de dos a cuatro veces al año.

A efectos de la política social, lo que se debe seguir son las reuniones del Consejo de Empleo y Política Social (que desde el último semestre de 2002 ha añadido las competencias sobre Sanidad y Consumidores). Sus sesiones, una o, casi siempre, dos por semestre, pueden encontrarse en <http://ue.eu.int/newsroom/loadbook.asp?BID=79&LANG=7>

Dentro de este ámbito institucional habría que referirse al *Consejo Europeo*, que reúne a los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros y al presidente de la Comisión Europea, asistidos por los ministros de Asuntos Exteriores. El Consejo Europeo se reúne, al menos dos veces al año, presidido por el jefe de Estado o de Gobierno que ejerce en ese semestre la Presidencia del Consejo.

Al término de cada reunión del Consejo Europeo se hacen públicas las conclusiones de la Presidencia correspondiente². Las decisiones que se toman marcan el ritmo de la vida política y del desarrollo de la Unión Europea, e imprimen un ímpetu fundamental a la definición de las directrices políticas generales de la Unión Europea. Como es importante para la descripción de los pasos que se han ido desarrollando, os relacionamos las últimas reuniones:

² <http://ue.eu.int/presid/conclusions.htm>

BRUSELAS (21/03/03), *Presidencia griega*
BRUSELAS (17/02/03), *Presidencia griega*
COPENHAGEN (13/12/02), *Presidencia danesa*
BRUSELAS (25/10/02), *Presidencia danesa*
SEVILLA (22/06/02), *Presidencia española*
BARCELONA (16/03/02), *Presidencia española*
LAEKEN (15/12/01), *Presidencia belga*
GAND (INFORMAL) (19/10/01), *Presidencia belga*
BRUSELAS EXTRAORDINARIA (21/09/01), *Presidencia belga*
GÖTEBORG (16/06/01), *Presidencia sueca*
STOCKHOLM (24/03/01), *Presidencia sueca*
NIZA (08/12/00), *Presidencia francesa*
SANTA MARIA DA FEIRA (20/06/00), *Presidencia portuguesa*
LISBOA (24/03/00), *Presidencia portuguesa*

La Comisión Europea, por último, encarna el interés general de la Unión Europea. Es un órgano colegiado de veinte miembros que se renuevan cada cinco años. Ejerce cuatro funciones: propone los textos legislativos al Parlamento y al Consejo; administra y ejecuta las políticas comunitarias; vela por el respeto del Derecho comunitario conjuntamente con el Tribunal de Justicia; y es el portavoz de la Unión Europea y negocia los acuerdos internacionales, principalmente los de Comercio y cooperación.

A pesar de no tener la Comisión Europea competencia sobre la mayor parte de la política social, ésta se vislumbra a través de los denominados COM, Comunicados e Informes que la Comisión dirige al Consejo y al Parlamento sobre sus propuestas e iniciativas.

A este «triángulo institucional» se añaden otras dos instituciones: *el Tribunal de Justicia* y *el Tribunal de Cuentas*, así como otros cinco órganos y trece Agencias especializadas creadas expresamente para cumplir las tareas específicas de carácter eminentemente técnico, científico o de gestión.

De entre estos órganos, en el ámbito social hay que referirse, por último, al *Comité Económico y Social* por ser el representante ante la Comisión, el Consejo y el Parlamento Europeo de los puntos de vista e intereses de la sociedad civil organizada. Debe ser consultado sobre los temas de política económica y social y además puede emitir dictámenes de iniciativa sobre los asuntos que considere de especial importancia. Su página web es http://www.esc.eu.int/pages/en/docs/summary_plen_e.htm.

LA POLÍTICA SOCIAL EN EUROPA: UN POCO DE HISTORIA

Aunque las cuestiones sociales deberían constituir una parte fundamental de la integración europea, la política social ha sido siempre el «patito feo» de la Unión Europea. Su inclusión en las orientaciones y políticas de la Unión está siendo un trabajo lento, empujado muchas veces por movilizaciones ciudadanas y, principalmente, por las reivindicaciones de la **Confederación Europea de Sindicatos**. Sólo últimamente, con el desarrollo del proyecto europeo, se ha ido progresando desde la fase inicial de un mero mercado común a la forma actual más cercana, si supera las divisiones originadas por la guerra contra Iraq, a la construcción de una comunidad política y cultural. Actualmente los temas sociales encuentran un espacio de discusión, si bien supeditados a las orientaciones económicas, al mismo tiempo que el artículo dos del Tratado de la Unión Europea ha proclamado «un alto nivel de empleo y de protección social» como misión de la Unión Europea.

Si hacemos un rápido repaso histórico observamos que el Tratado de 1957 incluía un capítulo sobre política social así como otro sobre la libre circulación de trabajadores. Sobre esta base, el Consejo adoptó en 1958 los primeros reglamentos sobre la libre circulación de trabajadores y trabajadoras y sobre la coordinación de la seguridad social. En 1967 se adoptó una Directiva sobre seguridad y salud de los trabajadores.

Pero fue en la cumbre de París de 1972 cuando empezaron a trazarse las líneas maestras de una política social algo más coherente, a las que se ajustó el programa de acción de la Comisión. Se basaba en tres ideas: conseguir el pleno empleo y una elevada calidad del mismo en la Comunidad, mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores y un incremento de la participación de los interlocutores sociales en la adopción de decisiones económicas de la Comunidad. Tras la cumbre de París, y como parte de la puesta en práctica del programa de acción de la Comisión, se adoptaron nuevas directivas en el ámbito de la seguridad y la salud del trabajo y del derecho laboral.

Posteriormente en Maastricht (1992), se añadió al Tratado un Protocolo sobre política social y, finalmente, el **Tratado de Amsterdam** supuso un avance en el desarrollo de las competencias en materia de política social, con la inclusión de un nuevo título sobre coordinación del empleo, así como un nuevo capítulo social revisado, facilitando así los esfuerzos para ampliar y reforzar la política social de la Unión Europea, siempre respetando, en cualquier caso, el principio de subsidiariedad.

Así, el artículo 136 del nuevo Tratado de la UE enuncia los objetivos de la política social de la Comunidad y hace referencia a los derechos fundamentales, como los que se indican en la Carta Social Europea, firmada en Turín el 18 de octubre 1961, y en la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, de 1989. Entre los objetivos, se citan el fomento del empleo, la mejora de las condiciones de vida

y de trabajo, una protección social adecuada, el diálogo social, el desarrollo de los recursos humanos para conseguir un nivel de empleo elevado y duradero y la lucha contra las exclusiones.

Asimismo, el Tratado otorgó a los interlocutores sociales (sindicatos y organizaciones patronales europeas) una cierta responsabilidad en el proceso de toma de decisiones. Cuando los interlocutores sociales firman acuerdos, pueden presentarlos a las instituciones europeas para su plasmación en la legislación europea. Las organizaciones sindicales y patronales han asumido, por consiguiente, un papel más importante en la política social y de empleo, al «convertirse en asociados, condición indispensable para que esta política pueda resolver los desafíos de la evolución económica y social de Europa».

¿QUÉ ES EL «MÉTODO ABIERTO DE COORDINACIÓN»?

Sin embargo, a pesar del nuevo Tratado, **la Unión Europea no tiene competencia exclusiva en la política social y de empleo ni es la única responsable**. La política social es una de las competencias fundamentales de los Estados miembros. En virtud del citado principio de subsidiariedad, la Unión se ocupa sólo de aquellos asuntos para los que se afirma que tiene más sentido una solución a escala comunitaria. Por el momento, la Unión Europea se ha limitado a fijar normas y derechos mínimos, por los que los Estados miembros pueden adoptar normas y reglamentaciones que vayan más allá de las disposiciones sociales europeas.

Es en este contexto y ante estas limitaciones cuando, para paliar la carencia de competencia legislativa de la Unión sobre algunos temas, surge el denominado «método abierto de coordinación».

El método abierto de coordinación fue creado por el Consejo Europeo reunido en Lisboa los días 23 y 24 de marzo de 2000. Se trata de una nueva forma de coordinación de las políticas nacionales consistente en que los Estados miembros definen colectivamente, respetando la diversidad, objetivos e indicadores en un área específica, y desarrollan intercambios de información, opiniones, experiencias y prácticas tomando como base informes nacionales.

En Lisboa, el Consejo extendió el método que figuraba ya en el Tratado, en el título sobre Empleo a otros ámbitos, como los de la sociedad de la información y la política de investigación, la política de empresa, la política en materia de educación y formación profesional, la lucha contra la exclusión social y la protección social.

¿Cómo figuraba el tema del «empleo» en el Tratado? Tras confirmar la competencia nacional, el artículo 126 define el empleo como una cuestión de interés común e invita a los Estados miembros a que desarrollen una estrategia coordinada.

Basándose en las disposiciones del Tratado sobre la coordinación de las políticas económicas y sobre la coordinación de las políticas de empleo propugnada en el Consejo Europeo de Essen en 1994, el nuevo artículo 128 definía «un marco para la elaboración de políticas nacionales de empleo sobre la base de prioridades e intereses europeos compartidos».

En este nuevo marco, la coordinación política debía fomentarse a través de un método de «gestión por objetivos»:

- Se establecen directrices para la Unión con calendarios específicos para lograr los objetivos propuestos a corto, medio y largo plazo.

- Se establecen indicadores cuantitativos y cualitativos como método de comparación de las prácticas idóneas.
- Se plasman estas directrices europeas en medidas de política nacional y regional, con objetivos específicos.
- Se organizan periódicamente controles y evaluaciones entre homólogos como proceso de aprendizaje mutuo.

¿CUÁLES SON LAS POLÍTICAS SOCIALES DE LA UE?

Varias líneas de actuación, denominadas estrategias, configuran la política social europea. Son acordadas en las Cumbres o Consejos Europeos de Jefes de Estado y de Gobierno que se realizan durante cada presidencia rotatoria de la Unión y suelen recibir el nombre de la ciudad o del país donde se realiza la Cumbre. Aquí vamos a señalar las más importantes y trataremos de describir el proceso de interconexión entre ellas.

LA ESTRATEGIA DE LISBOA

La estrategia política y económica de la Unión Europea, sus objetivos para los próximos diez años, fueron fijados en el año 2000 en el marco de la presidencia portuguesa del Consejo en la reunión del Consejo Europeo de Lisboa en marzo. La llamada «estrategia de Lisboa»³ definió una estrategia global que pretendía convertir a Europa «en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social».

Esta estrategia gira sobre diez ejes que tienen que ver con el empleo, las reformas económicas, la investigación e innovación en la sociedad del conocimiento y la cohesión social:

- Una sociedad de la información para todos.
- Creación de una zona europea de investigación.
- Creación de un entorno propicio para el inicio y el desarrollo de empresas innovadoras, pequeñas y medianas empresas en particular.
- Reformas económicas para el logro de un mercado interior plenamente operativo.
- Mercados financieros eficaces e integrados.
- Coordinación de las políticas macroeconómicas: saneamiento presupuestario, calidad y sostenibilidad de las finanzas públicas.
- Educación y formación para la vida y el trabajo en la sociedad del conocimiento.
- Más y mejores empleos para Europa: desarrollo de una política activa de empleo.
- Modernización de la protección social.
- Promover la integración social.

Los temas sociales de esta estrategia, los cuatro últimos ejes, fueron desarrollados nueve meses después, en Niza, a través de una Agenda Social Europea, a la que nos referiremos más adelante. Ocurría, sin embargo, que algunos de esos temas de la Agenda Social, los referentes al empleo, ya estaban siendo tratados a través de la Estrategia Europea de Empleo, fijada tres años antes en la Cumbre de Luxemburgo.

³ <http://ue.eu.int/newsroom/LoadDoc.asp?BID=76&DID=60932&from=&LANG=7>

Por ello, el Consejo Europeo de Lisboa actualizó la Estrategia Europea de Empleo (EEE) mediante la integración de aquella Estrategia en un marco ampliado de coordinación de las políticas, de manera que hoy se considera que la EEE es un instrumento clave para sostener la Estrategia de Lisboa.

Por último, para añadir una dimensión medioambiental a la Estrategia de Lisboa, el Consejo Europeo de Goteborg acordó una estrategia sobre desarrollo sostenible.

Así pues, en este momento cuatro procesos convergen y se complementan en la misma dirección. La Estrategia de Lisboa es el marco general que se desarrolla a través de la Estrategia de Luxemburgo para los temas de empleo, a través de la Agenda Social de la Cumbre de Niza para los temas de protección social, lucha contra la exclusión social, igualdad de oportunidades, etc., y a través de la Estrategia de Goteborg para los temas medioambientales. Analicemos cada una de estas Estrategias.

LUXEMBURGO: EL EMPLEO

En un contexto de alto nivel de desempleo y con vistas a la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, la Cumbre de Luxemburgo⁴ sobre el empleo (noviembre de 1997) lanzó la aplicación del nuevo método abierto de coordinación, con la adopción de las primeras directrices para el empleo.

Éstas se presentaron en cuatro capítulos de acción integrados, los denominados pilares de las directrices para el empleo –**empleabilidad, espíritu de empresa, adaptabilidad e igualdad de oportunidades**– que tratan de constituir una respuesta global al problema del empleo integrando medidas orientadas tanto a la oferta como a la demanda.

Por «Empleabilidad» se entienden las calificaciones y la experiencia requeridas por el mercado laboral para las personas que buscan empleo. La formación continua, el reciclaje y la orientación profesional son los medios para asegurar este objetivo.

Bajo el rótulo «Espíritu de empresa» se incluyen las medidas destinadas a facilitar la actividad empresarial, promover la creación de empresas y el trabajo por cuenta propia.

La «Adaptabilidad» se refiere a las estrategias para enfrentarse a las nuevas tecnologías y a las condiciones variables de mercado.

Por último, en el capítulo de «Igualdad de oportunidades» se contemplan las medidas que garanticen que mujeres y hombres gozan de las mismas oportunidades profesionales y que se mejore la integración en el mercado de trabajo de las personas con discapacidad.

⁴ <http://ue.eu.int/newsroom/LoadDoc.asp?MAX=21&BID=76&DID=56861&LANG=7>

Según los gobiernos, la Estrategia Europea de Empleo (EEE) tenía como objetivo «estimular el potencial de crecimiento de la UE facilitando la reforma del mercado de trabajo de manera coherente y complementaria con las Orientaciones generales de política económica».

El Consejo de Lisboa, tres años después, actualizó la EEE; reiteró la necesidad de redoblar los esfuerzos para reducir el todavía excesivo número de desempleados; estableció el pleno empleo como objetivo prioritario a largo plazo para la nueva economía europea en forma de metas ambiciosas relativas a las tasas de empleo para 2010 (70 % para el conjunto de la población y 60 % para las mujeres); y recomendó la adopción de prioridades nuevas o reforzadas (por ejemplo, las cualificaciones y la movilidad o el aprendizaje permanente), que se plasmaron en nuevos objetivos horizontales en las directrices para el empleo en 2001.

NIZA: LA AGENDA SOCIAL EUROPA

Además de la EEE, el instrumento para desarrollar las propuestas sociales de la Estrategia de Lisboa, aprobado en el Consejo Europeo en Niza en diciembre de 2000, es la Agenda Social Europea⁵, en la que se definen «las prioridades de actuación concretas para los siguientes cinco años en torno a seis orientaciones estratégicas en todos los ámbitos de la política social. La Agenda pretende ser una etapa primordial en la consolidación y modernización del modelo social europeo, caracterizado por un vínculo indisoluble entre el rendimiento económico y el progreso social».

Las seis orientaciones estratégicas de la Agenda Social son:

- I. Por un mayor número y una mejor calidad de los puestos de trabajo.
- II. Anticiparse a los cambios del entorno de trabajo y sacar partido de los mismos, desarrollando un nuevo equilibrio entre flexibilidad y seguridad.
- III. Lucha contra todas las formas de exclusión y de discriminación para favorecer la integración social.
- IV. Modernizar la protección social.
- V. Fomentar la igualdad entre el hombre y la mujer.
- VI. Reforzar la dimensión social de la ampliación y de las relaciones exteriores de la Unión Europea.

El Consejo Europeo estudia cada año en su Cumbre de primavera la aplicación de esta Agenda. Así, en febrero de 2001 se presentó el primer cuadro de indicadores sobre la aplicación de la Agenda de Política Social⁶ donde se describen los distintos apartados

⁵ <http://europa.eu.int/eur-lex/pri/es/obj/dat/2001/c157/c15720010530es00040012.pdf> y COM (2000)379: <http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2000/com20000379es01.pdf>

⁶ COM82001)104 <http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2001/com20010104es01.pdf>

que forman parte de esa evaluación del cumplimiento de la Agenda. En 2002, el balance se publicó en el COM(2002)89⁷ y el balance de los tres primeros años tiene fecha de febrero de 2003.⁸

GOTEBORG: LA ESTRATEGIA DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

Por último, en junio de 2001, el Consejo Europeo de Goteborg⁹ acordó una estrategia sobre desarrollo sostenible para añadir una dimensión medioambiental a la Estrategia de Lisboa y establecer un nuevo enfoque de la elaboración de políticas. Se partía de la existencia de tendencias insostenibles que suponían una amenaza para la calidad de vida de la Unión. Entre ellas se incluían situaciones económicas y sociales como la pobreza y la exclusión social, pero también varios problemas ambientales como el cambio climático, el agotamiento de los recursos naturales, las presiones del transporte y de la utilización del suelo y los efectos a más largo plazo de muchas sustancias químicas peligrosas de uso diario.

La cumbre de Goteborg puso de relieve que muchos de estos problemas están estrechamente relacionados con la estructura y el desarrollo económicos. En la elaboración de las decisiones políticas y la evaluación de los resultados debían tenerse más en cuenta las consecuencias a largo plazo de las diferentes opciones, el «desbordamiento» entre ámbitos políticos y el tiempo necesario para apreciar los efectos de nuevas medidas políticas. Este planteamiento es esencial si la Unión quiere conseguir romper la relación entre el crecimiento económico y el deterioro medioambiental.

⁷ COM(2002) 89 http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2002/com2002_0089es01.pdf

⁸ COM(2003) 57 http://www.europa.eu.int/eurlex/pri/es/dpi/cnc/doc/2003/com2003_0057es01.doc

⁹ <http://ue.eu.int/newsroom/LoadDoc.asp?BID=76&DID=66798&from=&LANG=7>

COORDINAR LAS ESTRATEGIAS MEDIANTE UNA EVALUACIÓN ÚNICA E INTEGRADA

La evaluación anual de la Estrategia de Lisboa se realiza cada año en la Cumbre de Primavera. La evaluación se lleva a cabo mediante un informe de síntesis elaborado por la Comisión en el que se miden los progresos realizados. Este informe se apoya en una serie de indicadores¹⁰ estructurales que reflejan la situación de los Estados miembros.

Esta evaluación coincide cada año, lógicamente, con el estudio anual de la aplicación de la Agenda Social y, además, puede solaparse con las revisiones anuales de la EEE. De hecho, la Confederación Europea de Sindicatos había expresado su temor a que la Estrategia de Lisboa duplicase o incluso debilitase las estrategias existentes, particularmente la Estrategia de Empleo.

Para paliar esos peligros y coincidencias, el Consejo de Estocolmo, en su primera revisión de la Estrategia de Lisboa, acordó mejorar los procedimientos de revisión de modo que **la reunión de primavera del Consejo Europeo fuese el centro de una revisión anual de las cuestiones económicas y sociales**. Además defendió que se integrara en dicha revisión el objetivo de sostenibilidad; y solicitó a la Comisión que «en su evaluación del proceso de Luxemburgo, estudie la posibilidad de coordinar mejor este proceso con los trabajos preparatorios de su reunión de primavera».

Por último, «con la finalidad también de racionalizar procedimientos, el Consejo Europeo respalda el propósito de la Comisión de garantizar que los elementos principales de las demás contribuciones, incluidas las derivadas de solicitudes de informes conjuntos de la Comisión y del Consejo para presentación al Consejo Europeo de primavera, se integren en el informe anual de síntesis de la Comisión. **Este informe de síntesis, incluido el cuadro de indicadores sobre el cumplimiento de la Agenda Social, estará disponible a finales de enero a más tardar y constituirá la base principal para los trabajos preparatorios del Consejo**».

En Laeken, a finales del año 2001, se reiteró y concretó: «La adopción de una serie de indicadores estructurales económicos y sociales, incluso en materia de calidad del empleo y de lucha contra la pobreza y la exclusión social, así como de indicadores claves para el desarrollo sostenible, dará una visión más clara de los resultados alcanzados por cada uno de los Estados miembros».

Por último, el Consejo Europeo de Barcelona decidió que se sincronizara la adopción de las orientaciones generales de las políticas económicas con la del conjunto anual de medidas en materia de empleo.

¹⁰ COM (2002)551 <http://register.consilium.eu.int/pdf/es/02/st13/st13358es02.pdf>

En definitiva, se apuesta por una evaluación global y coordinada de las distintas estrategias.

Y es por ello por lo que en 2002 se han modificado los procedimientos de gobierno para que pueda ser más eficaz. De la siguiente manera: el Consejo Europeo de primavera, basándose en el informe de síntesis de la Comisión, seguirá siendo el principal acontecimiento anual para evaluar los avances.

Como parte de la transición hacia una racionalización¹¹ de los procesos de coordinación de las políticas, el Informe de síntesis de la Comisión, junto con los Informes de aplicación de las Orientaciones Generales de política económica, del mercado interior y de empleo, se remitirán como contribución al Consejo Europeo de Primavera. Mientras que el Informe de síntesis contiene los mensajes clave que la Comisión dirige al Consejo Europeo de Primavera, los informes de aplicación presentan en mayor detalle las implicaciones de estos mensajes por lo que se refiere a la política de empleo, las orientaciones económicas o de mercado interior.

Asimismo, ese Consejo de Primavera debe establecer prioridades de trabajo para el Consejo y dar orientaciones a los Estados miembros, a través de los principales instrumentos de coordinación de la Unión. Se ha sincronizado la utilización de dichos instrumentos (las orientaciones generales de política económica y las directrices de empleo). Además, estas orientaciones y directrices, junto con la estrategia del mercado único, pasarán a partir de 2003 de una perspectiva anual a una perspectiva trianual.

Se trata de garantizar la coherencia entre los diferentes procesos y conseguir una mejor articulación entre los procesos de coordinación de políticas relacionados, tanto si ya están sólidamente establecidos y se basan en el Tratado, como es el caso de la EEE y las Orientaciones generales de política económica, como los más recientes en el ámbito de la educación y la formación, el espíritu de empresa, la inclusión social, las pensiones y la inmigración.

LOS INDICADORES ESTRUCTURALES

El informe de síntesis previsto en la Estrategia de Lisboa para las evaluaciones anuales se apoya en una amplia y equilibrada serie de indicadores estructurales que reflejan la situación de los Estados miembros y –por primera vez en 2003– de los futuros Estados miembros y los países candidatos en seis áreas (situación económica general, empleo, investigación e innovación, reforma económica, cohesión social y medio ambiente). El conjunto de los indicadores figura en el documento de los servicios de la Comisión adjunto al informe de cada año¹².

¹¹ http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/rpt/2002/com2002_0487es01.pdf: COM(2002) 487: La racionalización de los ciclos anuales de coordinación de la política económica y de la política de empleo.

¹² Para el 2003: SEC(2003) 25, 14.1.2003. Los indicadores estructurales figuran también en el sitio web de Eurostat, donde se actualizan grosso modo a mediados de cada mes (<http://europa.eu.int/comm/eurostat>).

Son 42 indicadores que giran sobre seis grandes apartados:

Situación económica general [PIB per cápita (en PPC) y tasa de crecimiento del PIB real/ Productividad del trabajo (por persona empleada y por hora trabajada)/ Tasa de desempleo/ Tasa de inflación/ Aumento de los costes laborales unitarios reales/ Saldo presupuestario de las administraciones públicas].

Empleo [Tasa de empleo (total y por género)/ Tasa de empleo de los trabajadores de más edad/ Diferencial entre las remuneraciones de hombres y mujeres/ Fiscalidad aplicable a los sueldos bajos/ Formación continua (participación de adultos en la educación y la formación)/ Accidentes laborales (calidad del empleo)].

Innovación e investigación [Gasto público en educación/ Gasto en I+D/ Nivel de acceso a Internet/ Doctorados en ciencia y tecnología/ Patentes/ Capital-riesgo].

Reforma económica [Niveles de precios relativos y convergencia de precios/ Precios en las industrias de redes/ Estructura del mercado en las industrias de red/ Contratación pública/ Ayudas estatales sectoriales y específicas/ Capital constituido en mercados de valores].

Cohesión social [Distribución de la renta/ Índice de pobreza antes y después de las prestaciones sociales/ Persistencia de la pobreza/ Cohesión regional/ Abandono temprano de la escuela sin continuación de la educación o la formación/ Desempleo de larga duración].

Medio ambiente [Emisión de gases con efecto invernadero/ Intensidad energética de la economía/ Volumen del transporte (toneladas y número de pasajeros-km) con relación al PIB/ Distribución modal del transporte/ Calidad del aire en el medio urbano/ Residuos municipales].

EL 1^{er} INFORME DE SÍNTESIS: ESTOCOLMO (MARZO 2001)

En la primera evaluación de la Estrategia de Lisboa en Estocolmo durante la primavera de 2001 en el informe de síntesis «Aprovechar al máximo las capacidades de la Unión Europea: consolidación y ampliación de la Estrategia de Lisboa»¹³, tras hacer un repaso de la puesta en marcha, la Comisión fijó diez ámbitos prioritarios de actuación:

- Más y mejores empleos.
- Nuevos mercados de trabajo europeos, abiertos todos, accesibles para todos.
- Reformas económicas en los sectores de bienes y servicios.

¹³ COM (2001)79: http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2001/com2001_0079es.html

- Mercados financieros integrados.
- Un marco reglamentario apropiado.
- eEurope 2002.
- El déficit de cualificaciones en las tecnologías de la información.
- Investigación, innovación e iniciativa empresarial.
- Las tecnologías de vanguardia.
- Una protección social eficaz para hacer frente al envejecimiento de la población.

EL 2º INFORME: BARCELONA 2002

El informe «La Estrategia de Lisboa – hacer realidad el cambio»¹⁴, que se presentó en Barcelona, trata de evaluar casi todos los aspectos sociales y laborales, recopilando todos los informes pendientes y sintetizando los diversos indicadores¹⁵ (estructurales, Agenda Social, medio ambientales, exclusión social, calidad de trabajo, discriminación salarial, etc.).

Tras la evaluación se fijaban tres grandes líneas de trabajo:

- Desarrollar las políticas de empleo, prestando especial atención a las reformas activas de los mercados de trabajo. Esto significa examinar los sistemas fiscales y de prestaciones, recompensar a las personas que trabajan más años y mejorar los servicios de guardería. Se hará frente también a las barreras que existen en relación con las capacidades y los conocimientos de idiomas, que desaniman a las personas a variar de puesto de trabajo dentro de la empresa o a cambiar de sector o incluso de país. Debe animarse a los interlocutores sociales a dar los pasos necesarios para anticipar y gestionar el cambio.
- Conectar los mercados en una Europa conectada. Continuando con las reformas en las principales industrias en red, así como acelerando la integración de los mercados financieros por medio del marco regulador adecuado, fijando plazos para la apertura de los mercados de la energía y acordando las medidas pendientes con respecto a los servicios financieros; al mismo tiempo, la Unión debe avanzar invirtiendo en proyectos de infraestructuras prioritarios que harán más dinámico y más competitivo al mercado interior. Una Europa más interconectada, junto con unos servicios de interés económico general que sean eficientes y funcionen correctamente, ayudarían a ofrecer a todos sus ciudadanos unos servicios de mejor calidad.

¹⁴ COM (2002) 14: http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2002/com2002_0014es01.pdf

¹⁵ http://www.europa.eu.int/comm/press_room/presspacks/barcelona/sec_es.pdf
http://www.europa.eu.int/comm/press_room/presspacks/barcelona/sec_annex_en.pdf

- Aumentar la inversión en conocimiento, a fin de asegurar la competitividad y los puestos de trabajo en el futuro. La Unión Europea debe esforzarse más en los campos de la investigación, la innovación, la educación y la formación; debe hacer que las políticas en estos ámbitos tengan más impacto adoptando un planteamiento más integrado, y reunir las bajo una enseña común: un espacio europeo del conocimiento. Se crearán nuevas redes de excelencia y se dará apoyo a la dimensión europea del aprendizaje permanente por medio de cualificaciones a nivel europeo. Las acciones se centrarán también en conseguir que las empresas gasten considerablemente más en investigación e innovación.

EL 3^{er} INFORME: PRESIDENCIA GRIEGA 2003

Se presentó una Comunicación: «Optar por el crecimiento: Conocimiento, innovación y empleo en una sociedad cohesiva. Informe al Consejo Europeo de primavera, de 21 de marzo de 2003, sobre la Estrategia de Lisboa de renovación económica, social y medioambiental»¹⁶ (*ver Anexo n° 1*) donde, tras el repaso de las iniciativas ya emprendidas, se ponía el acento en las acciones siguientes:

- «Impulsar el conocimiento y la innovación. Ello significa apoyar el espíritu emprendedor, promover las industrias del conocimiento y la difusión de nuevas ideas, tecnologías y servicios. Estas acciones deben apoyarse incrementando la inversión efectiva en educación, aprendizaje permanente e investigación. A este respecto, será importante contar con fondos públicos y privados tanto a nivel comunitario como nacional.
- Adoptar las decisiones finales acerca de las reformas de Lisboa aún pendientes. Ello significa aplicar las reformas acordadas de los mercados de productos, capitales y trabajo, así como medidas medioambientales clave, y avanzar en la modernización de los sistemas de protección social. El Consejo Europeo de primavera debe establecer plazos y asignar responsabilidades para garantizar que todas las medidas a nivel de la UE se adopten antes de las elecciones al Parlamento Europeo de junio de 2004, incluidas aquellas que aún debe presentar la Comisión de aquí a junio de este año. Para alcanzar los objetivos será preciso contar no sólo con el compromiso de los gobiernos sino también de una serie de agentes, como los interlocutores sociales.
- Reforzar la interacción entre la Estrategia de Lisboa y la política macroeconómica. Ello supone reforzar la coordinación de la política económica, coincidiendo con las recientes propuestas de la Comisión sobre coordinación presupuestaria. Las orientaciones generales de política económica deberían tener más en cuenta los objetivos de Lisboa.»

¹⁶ COM (2003)5 http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2003/com2003_0005es01.pdf

LAS POLÍTICAS CONCRETAS

LA REVISIÓN DE LA ESTRATEGIA DEL EMPLEO (EEE)

Las directrices de empleo para 2002¹⁷ fueron las últimas del ciclo quinquenal acordado en el Consejo Europeo de Luxemburgo sobre el empleo.

Hasta este año, en el que como decíamos se ha modificado el sistema de coordinación de políticas comunitarias, la Estrategia Europea para el Empleo había funcionado en la práctica, de acuerdo al método de coordinación abierta, del modo siguiente: el Consejo, a propuesta de la Comisión, aprobaba a principios de año una serie de áreas prioritarias de acción que se denominaban *Directrices de empleo* que incluían objetivos concretos. Cada país ponía en práctica estas directrices mediante un *Plan de Acción Nacional* que era examinado conjuntamente por el Consejo y la Comisión para presentar un *Informe* a finales de año. La Comisión también presentaba una *Recomendación* sobre la revisión de las directrices de empleo para el siguiente año, y, en su caso, recomendaciones específicas destinadas a los gobiernos de ciertos Estados miembros. Y el proceso volvía a comenzar: directrices, planes de acción nacionales, informe y recomendaciones.

Puesto que la Comisión ha propuesto la racionalización de los ciclos anuales de coordinación de las políticas económicas y de empleo a partir de 2003, sincronizar los respectivos calendarios supone introducir una fase de revisión de la aplicación de las políticas que se presentaría al Consejo Europeo de primavera, y una fase posterior de elaboración de políticas que tendría como resultado la adopción formal de las Directrices de empleo y de las Orientaciones generales de política económica.

Como medida de transición para la sincronización de la coordinación de las políticas, la Comisión presentó, por tanto, al Consejo en noviembre únicamente el proyecto de informe conjunto sobre el empleo en 2002¹⁸, y aplazó hasta después del Consejo Europeo de primavera de 2003 la presentación de su propuesta de orientaciones y recomendaciones para el empleo. Como hemos explicado, el proyecto de informe conjunto sobre el empleo describe y evalúa en profundidad las medidas e iniciativas adoptadas por los Estados miembros en respuesta a las directrices para el empleo en 2002 y a las recomendaciones específicas para cada país¹⁹.

Esta racionalización coincide al mismo tiempo con la preparación de una nueva fase de la estrategia europea de empleo²⁰ (ver Anexo n^o 2). Una contribución importante a esta nueva

¹⁷ COM(2001) 511 http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/pdf/2001/es_501PC0511.pdf;

¹⁸ COM(2002) 621 http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/rpt/2002/com2002_0621es01.pdf

¹⁹ COM(2001) 512 http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/pdf/2001/com2001_0512es01.pdf

²⁰ COM(2003) 6 sobre el futuro de la Estrategia Europea de Empleo (EEE): «Una estrategia para el pleno empleo y mejores puestos de trabajo para todos». http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/pdf/2003/com2003_0006es01.pdf

fase es la evaluación de la coordinación de las políticas nacionales de empleo. La comunicación²¹ en la que se hace balance de los cinco años de aplicación de la estrategia europea de empleo presenta un amplio resumen de la evaluación y considera positivo el impacto de la estrategia en sí misma, así como de las directrices y las medidas políticas particulares.

La evaluación se había propuesto en la Cumbre de Lisboa para «dar un nuevo ímpetu a este proceso enriqueciendo las directrices y dándoles unos objetivos más concretos, estableciendo relaciones más estrechas con otros ámbitos políticos pertinentes y definiendo unos procedimientos más eficaces para implicar a los diversos actores. Los interlocutores sociales deben ser implicados más estrechamente en la elaboración, aplicación y seguimiento de las directrices adecuadas.»

Se invitaba a abordar cuatro ámbitos fundamentales:

- Mejorar la empleabilidad y reducir las deficiencias de cualificaciones, en especial proporcionando a los servicios de empleo una base de datos a escala europea sobre empleos y oportunidades de formación; y promover programas especiales para permitir que los parados adquieran el nivel de cualificaciones adecuados.
- Dar una mayor importancia a la formación continua como componente básico del modelo social europeo, entre otros, fomentando entre los interlocutores sociales acuerdos sobre innovación y formación continua, aprovechando la complementariedad entre la formación continua y la adaptabilidad, mediante una gestión flexible de la jornada laboral y la alternancia, formación y empleo, e introduciendo un premio europeo para empresas particularmente innovadoras. El progreso hacia estos objetivos debería evaluarse de forma comparativa.
- Aumentar el empleo en los servicios, incluidos los servicios personales, donde hay una escasez importante; se podría implicar a la iniciativa privada, a la pública o al sector terciario, con soluciones apropiadas para las categorías menos favorecidas.
- Fomentar todos los aspectos de la igualdad de oportunidades, incluida la reducción de la segregación profesional, y una mayor posibilidad de reconciliar vida laboral y vida familiar, en especial estableciendo un nuevo punto de referencia para unos mejores cuidados a la infancia.

En el Consejo Europeo de Barcelona se establecieron objetivos cuantificables más específicos con objeto de aumentar progresivamente en cinco años la edad media de jubilación de los trabajadores en la Unión Europea para 2010. A este respecto, cabe señalar que la Comisión y el Consejo adoptaron un informe conjunto sobre la manera de incrementar la tasa de actividad y de promover la prolongación de la vida activa.²²

²¹ COM(2002) 416: «Balance de cinco años de aplicación de la Estrategia Europea de Empleo». http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2002/com2002_0416es01.pdf

²² COM(2002)9: http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=es&numdoc=52002DC0009&model=guichett

Asimismo, el Consejo y el Parlamento Europeo adoptaron, en el marco del procedimiento de conciliación, un programa de acción relativo a medidas comunitarias de fomento del empleo²³, que la Comisión había propuesto en julio de 2000. El programa contribuirá al intercambio de buenas prácticas, al establecimiento de redes y al análisis en profundidad de la situación del mercado de trabajo.

La calidad del empleo

Además, el Consejo Europeo de Niza introdujo el aspecto de la calidad como hilo conductor de la Agenda de política social y, en particular, la calidad del empleo como un objetivo importante de la EEE. Destacó el carácter pluridimensional del aspecto de la calidad, que se refiere tanto a las características del puesto de trabajo como al marco más amplio del mercado laboral, y señaló la necesidad de fomentar la calidad a través de acciones en el conjunto de los pilares. La calidad del empleo se define como una nueva prioridad en las directrices para el empleo en 2000.

Sobre la base de la comunicación de la Comisión «Políticas sociales y de empleo –Un marco para invertir en la calidad»²⁴ debían establecerse indicadores sobre la calidad del trabajo²⁵ y hacer más fiables los indicadores cuantitativos que habían presentado al Consejo europeo de Laeken de 2001²⁶. (Existe también un dictamen²⁷ del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Mejora cualitativa de la política social y de empleo»).

²³ COM82000)459: http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/pdf/2000/es_500PC0459.pdf

²⁴ COM (2001)313: http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2001/com2001_0313es01.pdf

²⁵ La lista de indicadores contiene ocho indicadores clave más 23 indicadores de contexto que los completan en 10 ámbitos: la calidad intrínseca del empleo, las cualificaciones, la educación y la formación a lo largo de toda la vida y la progresión en la carrera profesional, la igualdad entre hombres y mujeres, la salud y la seguridad en el trabajo, la flexibilidad y la seguridad, la inserción y el acceso al mercado de trabajo, la organización del trabajo y el equilibrio entre la vida profesional y la vida privada, el diálogo social y la participación de los trabajadores, la diversidad y la no discriminación y el comportamiento de la economía general y la productividad. Los ocho indicadores clave son: la transición entre el no-empleo y el empleo y dentro del empleo, por niveles retributivos; el porcentaje de las personas en edad de trabajar que participen en actividades educativas o formativas; ratio de los ingresos por horas de las mujeres comparado con los ingresos de los hombres empleados por más de quince horas; la evolución del índice de incidencias, definidas como el número de accidentes en el trabajo por 100.000 personas en activo; porcentaje de empleados trabajando voluntaria o involuntariamente a tiempo parcial y porcentaje de los empleados que voluntaria o involuntariamente trabajan a tiempo completo con relación al número total de empleados; transición entre empleo, desempleo e inactividad; diferencia absoluta en tasa de empleo, por sexo, sin contar a los niños y teniendo en cuenta a los niños de 0-6 años; crecimiento de la productividad laboral, medido por la variación de PIB per cápita de la población que trabaja y por hora trabajada.

²⁶ <http://register.consilium.eu.int/pdf/es/01/st14/14913es1.pdf>

²⁷ http://www.esc.eu.int/pages/avis/09_01/es/CES1124-2001_AC_es.DOC

Además se han fijado unos Indicadores para garantizar que no haya diferencias discriminatorias en las retribuciones de hombres y mujeres.²⁸

La formación y el aprendizaje permanentes

La EEE ha favorecido el consenso sobre nuevos paradigmas comunes, tales como el aprendizaje permanente o el ya citado de la calidad del empleo. La importancia del aprendizaje permanente y la complementariedad entre los sistemas de educación y de formación se reconoce ampliamente, y se asiste en todos los Estados miembros a una redefinición de las políticas en materia de educación y de formación.

La inversión en educación, formación y aprendizaje permanente es un requisito ineludible si se quiere lograr el objetivo de Lisboa de pleno empleo con puestos de trabajo de calidad. La tendencia más evidente en la demanda de mano de obra es la de la mejora de las cualificaciones. En la Comunicación de la Comisión «Hacer realidad un espacio europeo del aprendizaje permanente»²⁹ se definen estrategias de aprendizaje permanente: «Para un año, sembrad cereales. Para una década, plantad árboles. Para toda la vida, educad y formad a la gente.» (Proverbio chino: Guanzi, c. 645 a.C.)

Todo parece indicar que la UE padece una inversión insuficiente en capital humano debido a la ausencia de políticas sociales. Ello supone un coste para la economía, además de un impedimento para ajustar la oferta a la demanda, crea estrangulamientos, aumenta el coste de la mano de obra, como se observa en el sector de las TIC, y limita el potencial productivo de la economía europea. Una respuesta política eficaz exige aumentar el volumen y la calidad de la inversión privada en capital humano. Exige, asimismo, una revisión del gasto público con vistas a reorientarlo hacia la acumulación de capital humano, en particular en materia de investigación y desarrollo.

La movilidad

En seguimiento del informe del Grupo operativo de alto nivel sobre las cualificaciones y la movilidad, la Comisión adoptó, en 2002, un plan de acción sobre las capacidades y la

²⁸ En la presidencia belga se presentó un informe en el que se proponen nueve indicadores para medir las desigualdades salariales entre hombres y mujeres (elaborado sobre la base de las respuestas de los Estados miembros a un cuestionario). El informe propone nueve indicadores: ratio de todos los salarios; ratio de la masa salarial; ratio del trabajo a tiempo parcial; ratio por edad y nivel de educación; desventaja salarial en las profesiones en que las mujeres están concentradas; desglose de la diferencia salarial horaria entre hombres y mujeres mediante la técnica Oaxaca; las leyes, normas y disposiciones de lucha contra las discriminaciones y las desigualdades profesionales; la influencia de las autoridades públicas en materia de negociación salarial; tiempo parcial y las suspensiones temporales de la carrera profesional.

²⁹ COM(2001)678: http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2001/com2001_0678es01.pdf

movilidad³⁰ cuyo objetivo es contribuir a la mejora de las cualificaciones y a la adaptabilidad de la mano de obra europea. El plan contempla medidas para « paliar la movilidad profesional insuficiente, la escasa movilidad geográfica, la fragmentación de la información sobre movilidad y la falta de transparencia de las ofertas de empleo. Las medidas anunciadas, entre las que cabe destacar la introducción de una tarjeta sanitaria europea y la creación de un sitio europeo centralizado de información sobre la movilidad, están concebidas para lograr mercados de trabajo más abiertos y accesibles. Se han introducido medidas específicas adaptadas a las necesidades de los investigadores, entre las que cabe destacar un portal sobre movilidad y una red europea de centros de movilidad».

Un aspecto al que se refiere el plan de acción es el reconocimiento transfronterizo de las cualificaciones, sobre el que la Comisión presentó una propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo³¹. Cabe mencionar, asimismo, el acuerdo alcanzado por los interlocutores sociales por lo que se refiere al desarrollo de las cualificaciones y las competencias. La Comisión adoptó a finales de diciembre de 2002 una decisión para renovar y actualizar la red EURES³² (basada en el Reglamento 1612/68) con vistas a aumentar la responsabilidad de los servicios públicos de empleo en la prestación y gestión de servicios EURES, también a nivel transfronterizo, y a racionalizar la red en la perspectiva de la ampliación. La decisión de la Comisión se complementa con la Carta de EURES, en la que se exponen los principales aspectos operativos de la red.

Otro aspecto abordado es la modernización de las normas existentes sobre la libre circulación de personas, que ya se anunció en el Consejo Europeo de Niza y que concluirá en 2003. La Comisión adoptó una propuesta de directiva³³ sobre el derecho de residencia y la libre circulación de trabajadores, que se negocia actualmente en el Parlamento Europeo y el Consejo.

En esta misma línea, el Consejo Europeo de Niza solicitó también la adaptación y ampliación de las normas relativas a los derechos de seguridad social en un contexto transfronterizo. En el Consejo de diciembre de 2002 se aprobaron diversas orientaciones para reformar la coordinación de los sistemas de seguridad social. De especial relevancia es el capítulo sobre asistencia sanitaria, que subraya los progresos realizados en la introducción de la tarjeta sanitaria europea, aspecto sobre el que la Comisión presentará una comunicación en 2003.

El empleo en la sociedad de la información

El desarrollo de las capacidades constituye uno de los elementos clave de la dimensión social y de empleo de la sociedad de la información. En 2002, se hizo hincapié en la necesidad de examinar y aprovechar la contribución de la sociedad de la información a la gestión del cambio y a la mejora de la calidad del empleo. Se ha subrayado el impor-

³⁰ COM(2002)72: http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2002/com2002_0072es01.pdf

³¹ COM(2002) 119: http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/pdf/2002/es_502PC0119.pdf

³² http://europa.eu.int/eur-lex/pri/es/oj/dat/2003/l_005/l_00520030110es00160019.pdf

³³ COM(2001) 257: http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/pdf/2001/es_501PC0257.pdf

tante papel de los empleos vinculados a la sociedad de la información para facilitar el cambio y transformar la economía europea.

Se considera que el e-learning es un factor esencial para que el cambio sea gradual. A fin de supervisar la evolución en este terreno, la Comisión ha publicado un informe provisional sobre la situación³⁴ y un plan de acción para los próximos años³⁵.

Los Planes Nacionales de Acción (PNA)

El compromiso político de los Estados miembros se ha plasmado en los PNA. Así, un número significativo de Estados miembros ha adoptado la práctica de fijar objetivos, en un primer momento con vistas a la reducción del desempleo y, tras la cumbre de Lisboa, con el establecimiento de objetivos de empleo a largo plazo.

Los PNA se prevén en el Tratado y sirven para una transmisión eficaz de la información sobre la aplicación de las Directrices de Empleo. Han demostrado ser un instrumento también para la vigilancia multilateral dentro de la EEE. Los PNA deben transmitir informaciones esenciales que cubran los elementos principales de una respuesta política a las directrices; la repercusión de las medidas tomadas previamente; el seguimiento de las recomendaciones; el progreso hacia los objetivos; nuevas direcciones e iniciativas en el ámbito de las políticas; así como los presupuestos que implican, especialmente en relación con el Fondo Social Europeo.

La dimensión local y regional de la estrategia de empleo³⁶

Las disparidades regionales en términos de empleo siguen siendo elevadas, tanto por lo que respecta a los niveles de desempleo como a las tasas de ocupación. El análisis de las causas subyacentes a estas diferencias y el intercambio de información constituyen instrumentos para reducir las diferencias entre las regiones. Los Fondos Estructurales deben contribuir a reforzar la convergencia y la cohesión.

La participación activa de las autoridades locales y regionales en la definición y ejecución de los planes nacionales de acción para el empleo constituye una condición previa para la elaboración de políticas en este ámbito, así como un componente importante del método abierto de coordinación.

³⁴ http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2002/com2002_0062es01.pdf

³⁵ http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2002/com2002_0263es01.pdf

³⁶ Ver los comunicados COM (2000) 196 Actuación local en favor del empleo http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2000/com2000_0196es01.pdf y «Fortalecimiento de la dimensión local de la estrategia europea de empleo» COM(2001)629, http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2001/com2001_0629es01.pdf

LA LUCHA CONTRA LA EXCLUSIÓN SOCIAL

El Consejo Europeo de Lisboa había pedido que se tomaran medidas cuyo impacto fuese decisivo para la erradicación de la pobreza antes de 2010. En consecuencia, el Consejo Europeo de Niza acordó los objetivos y los métodos de trabajo para poner en marcha el método abierto de coordinación en este ámbito. Son cuatro los objetivos³⁷ identificados:

- Fomento de la participación en el empleo y del acceso a los recursos, derechos, bienes y servicios por parte de todos.
- Prevención de los riesgos de exclusión.
- Actuación en favor de los más vulnerables.
- Movilización de todos los agentes.

En 2001, los Estados miembros elaboraron Planes Nacionales de Acción en favor de la inclusión social que abarcaban el período comprendido entre mediados de 2001 y mediados de 2003 y el Consejo Europeo de Laeken aprobó un informe conjunto sobre la integración en el que se analizaban dichos planes. El informe³⁸ contiene un análisis detallado de la situación en todos los Estados miembros, una evaluación de los desafíos clave de cara al futuro y una identificación de las buenas prácticas y de los enfoques innovadores de interés general. Sobre la base de los planes nacionales presentados por todos los Estados miembros en junio de 2001, y a la luz de los cuatro objetivos comunes, el informe es el primer documento político de la Comisión y el Consejo sobre la pobreza y la exclusión social a escala de la UE.

En Laeken también se aprobó una serie de indicadores³⁹ sobre este campo, a los que se había

³⁷ <http://register.consilium.eu.int/pdf/es/00/st14/14110es0.pdf>

³⁸ <http://register.consilium.eu.int/pdf/es/01/st15/15223es1.pdf> y <http://register.consilium.eu.int/pdf/es/01/st15/15223-a1es1.pdf>

³⁹ <http://register.consilium.eu.int/pdf/es/01/st13/13509-zzes1.pdf>.

Los indicadores son 18 y se clasifican como indicadores primarios y secundarios y se refieren a cuatro aspectos de la exclusión social: la pobreza financiera, el empleo, la salud y la educación. Los primarios son 10: tasa de ingresos bajos después de las transferencias por debajo del 60% de la renta media; el reparto de ingresos; la persistencia de bajos ingresos; diferencias entre ingresos bajos; cohesión regional; tasa de paro de larga duración; personas que viven en hogares sin empleo; jóvenes que sin cualificaciones básicas escolares no han recibido ninguna formación ni educación posterior; esperanza de vida al nacer; autoevaluación del estado de salud.

Los 8 indicadores secundarios son: reparto del umbral de ingresos medios del 60%; tasa de bajos ingresos establecidos en un momento dado; tasa de ingresos bajos antes de las transferencias; distribución de los ingresos (coeficiente Gini); persistencia de los bajos ingresos (sobre la base del 50% de los ingresos medios); parte del paro de larga duración; tasa de desempleo a muy larga duración; personas con niveles de estudios bajos.

Se invita a los Estados miembros asimismo a definir un tercer nivel de indicadores que reflejen las particularidades de su situación.

A pesar de que no se ha alcanzado un acuerdo sobre indicadores relativos al alojamiento, se ha llegado a la conclusión de que los Planes de Acción Nacionales de inclusión deberán recoger información cuantitativa sobre tres aspectos: vivienda decente, coste de la vivienda, personas sin techo y otras condiciones de vivienda precaria.

llegado de común acuerdo, con vistas a seguir de cerca el progreso alcanzado con respecto al objetivo de Lisboa, mejorar la comprensión de los temas en cuestión y apoyar el intercambio.

Además, se puso en marcha un plan de acción quinquenal (2002–2006)⁴⁰ para promover la mejora de la comprensión y la medición de la pobreza y la exclusión social, el intercambio de información y de buenas prácticas y el establecimiento de redes entre las organizaciones competentes al respecto.

Uno de los principales logros alcanzados en 2002 fue el acuerdo formal sobre los objetivos y los métodos de trabajo para la segunda ronda de planes nacionales de acción sobre la inclusión, que deberá abarcar el período posterior a mediados de 2003.

En general, los nuevos objetivos comunes no se alejaron de los acordados en Niza. El cambio más significativo consistió en incorporar la conclusión del Consejo Europeo de Barcelona según la cual los Estados miembros deberían incluir en los planes nacionales de acción sobre la inclusión objetivos alcanzables antes de 2010 en relación con la reducción de la pobreza y la exclusión social. Por otra parte, se debería tratar con mayor profundidad la dimensión de género y los vínculos existentes entre la inmigración y la exclusión social. El programa de acción comunitario para luchar contra la exclusión social entró en vigor en enero de 2002.

Estas medidas constituyen tan sólo puntos de partida, por lo que habrán de intensificarse las acciones y deberán realizarse mayores esfuerzos políticos durante los cinco próximos años para que el impacto sobre la pobreza y la exclusión social sea realmente decisivo.

LA PROTECCIÓN SOCIAL

Aunque los sistemas de protección social constituyen un rasgo esencial del modelo social europeo, siguen siendo competencia de cada Estado miembro. También en este campo aportó el Consejo Europeo de Lisboa un cambio, al señalar que los desafíos comunes pueden afrontarse mejor mediante la cooperación. Por su parte, las orientaciones políticas de Niza subrayan que «la modernización de los sistemas de protección social debe satisfacer los requisitos de la solidaridad, sobre todo en lo que se refiere a la jubilación y a la asistencia sanitaria, pero debe contribuir también a un Estado activo del bienestar que favorezca la participación en el empleo».

En junio de 2000, el Consejo creó oficialmente el Comité de Protección Social como foro en el que tratar los trabajos relativos a estas cuestiones.

El enfoque esbozado en la Agenda de Política Social se basa en la comunicación de julio de 1999 «Una estrategia concertada para modernizar la protección social»⁴¹, en la

⁴⁰ <http://www.guiafc.com/documentos/2002-L010-01.pdf>

⁴¹ Ver también informes del Grupo de alto nivel Protección Social sobre pensiones <http://register.consilium.eu.int/pdf/es/00/st14/14055es0.pdf> basado en la Comunicación de la Comisión «La evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: pensiones seguras y viables» -COM(2000)622-
http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2000/com2000_0622es01.pdf

que la Comisión proponía que se produjese un intercambio de políticas entre los Estados miembros y la Comisión basado en cuatro aspectos fundamentales: lograr que trabajar resulte rentable y garantizar unos ingresos seguros, asegurar las pensiones y conseguir sistemas de pensiones viables, promover la integración social y garantizar una asistencia sanitaria sostenible y de alta calidad.

Las pensiones

La primera cuestión es la relativa a los sistemas de pensión, donde preocupa el envejecimiento demográfico y su impacto en el ratio de dependencia de las personas de edad avanzada.

Aunque también esta reforma sea competencia de los Estados miembros, la cooperación a escala de la Unión Europea se ha intensificado, tras el citado Consejo Europeo de Lisboa y su petición de mayor intercambio cooperativo en relación con la futura viabilidad de los sistemas de pensiones. Con el fin de asegurar que tanto la dimensión social como la financiera queden plenamente reflejadas en este trabajo, el proceso lo organizan conjuntamente el Comité de Protección Social y el Comité de Política Económica. En Laeken también se aprobaron los objetivos marcados para los informes nacionales.

Estos objetivos comunes para unos sistemas de pensiones sostenibles hacen hincapié en la necesidad de «mantener la solidaridad de los mismos y a la vez un nivel adecuado de las pensiones, en la necesidad de garantizar la sostenibilidad financiera mediante un alto nivel de empleo, una gestión solvente de las finanzas públicas y unas reformas adecuadas de las pensiones y, por último, en la de modernizar los sistemas de pensiones para reflejar las necesidades cambiantes de la sociedad y de los individuos».

En Estocolmo, marzo 2001, se dispuso de un primer estudio general sobre la viabilidad a largo plazo de las pensiones⁴² y se dio un mandato al Comité de protección social y al Comité de política económica para que presentasen un informe en el Consejo Europeo de primavera de 2002 sobre la calidad y la sostenibilidad de las pensiones a la vista del cambio demográfico, debiendo presentarse un informe⁴³ intermedio en diciembre de 2001.

En septiembre de 2002, tras la Comunicación de la Comisión sobre el apoyo a las estrategias nacionales⁴⁴ para garantizar pensiones seguras y viables mediante un planteamiento integrado, sobre el que el CES Europeo emitió un dictamen⁴⁵, los Estados miembros presentaron informes que recogían las estrategias con respecto a sus políti-

⁴² <http://register.consilium.eu.int/pdf/es/01/st06/06457es1.pdf>

⁴³ <http://register.consilium.eu.int/pdf/es/01/st14/14098es1.pdf>

⁴⁴ COM(2001)362: http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2001/com2001_0362es01.pdf

⁴⁵ Pensiones seguras y viables: http://www.esc.eu.int/pages/avis/11_01/es/CES1491-2001_AC_es.DOC

cas de pensiones, sobre cuya base el Consejo y la Comisión elaboraron un informe conjunto⁴⁶ que se presenta en el Consejo Europeo de primavera de 2003.

Sobre todos estos temas existe otro dictamen⁴⁷ del CES Europeo titulado «Crecimiento económico, fiscalidad y sostenibilidad de los sistemas de pensiones en la UE».

La asistencia sanitaria

En otro orden de cosas, el Consejo Europeo de Gotemburgo, al considerar las medidas necesarias para afrontar los desafíos de una sociedad en proceso de envejecimiento, solicitó a los Comités de Protección Social y de Política Económica que elaborasen un informe inicial sobre los desafíos que entraña la prestación de asistencia sanitaria y asistencia a largo plazo a las personas mayores en el contexto del envejecimiento de la sociedad. Esto se consideró como un cometido añadido al trabajo sobre las pensiones descrito anteriormente.

Sobre la base de una comunicación de la Comisión de diciembre de 2001 sobre «El futuro de la asistencia sanitaria y de la atención a las personas mayores: garantizar la accesibilidad, la calidad y la sostenibilidad financiera», se envió un informe al Consejo Europeo de Barcelona, en el que se proponían tres amplios epígrafes como base del intercambio cooperativo en este campo: acceso para todos, una asistencia de gran calidad y la viabilidad financiera de los sistemas. Tras la aprobación de dicho planteamiento por parte del Consejo Europeo, se envió un cuestionario a los Estados miembros para que lo utilizarasen como base para examinar las políticas con referencia a dichos epígrafes de manera pormenorizada. Los Estados miembros respondieron en otoño de 2002. La Comisión redactó un informe conjunto de la Comisión y el Consejo para presentar en el Consejo Europeo de primavera de 2003⁴⁸.

Los informes relativos a las estrategias nacionales en materia de pensiones, así como los cuestionarios sobre asistencia sanitaria y cuidados de larga duración muestran, en diversa medida, cómo han empezado a abordar estos problemas los Estados miembros, por ejemplo, incrementando las tasas de empleo de los trabajadores de más edad, reformando los sistemas fiscales y de prestaciones, para incentivar a aquellos que siguen trabajando, y continuando la consolidación de las finanzas públicas, lo cual tiene la ven-

⁴⁶ Proyecto de informe conjunto sobre la adecuación y la viabilidad de las pensiones, COM(2002) 737: http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/pdf/2002/com2002_0737es01.pdf

⁴⁷ http://www.esc.eu.int/pages/avis/11_01/es/CES1490-2001_AC_es.DOC

⁴⁸ Proyecto de informe conjunto de la Comisión y del Consejo sobre asistencia sanitaria y atención a las personas mayores: apoyar las estrategias nacionales para garantizar un alto nivel de protección social, COM(2002) 774.
http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/pdf/2002/com2002_0774es01.pdf

taja de ampliar el margen de maniobra de los regímenes de pensiones y otros gastos relacionados con la edad.

LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

La promoción de la igualdad entre hombres y mujeres no se reduce a políticas específicas sino que debe recorrer toda la política social que debe evaluarse en las Cumbres de Primavera donde, como hemos señalado, los temas de desarrollo de una política activa de empleo, de la lucha contra todas las formas de exclusión social y de discriminación, y del fomento de la igualdad entre hombres y mujeres son elementos centrales de la Agenda de política social o de la EEE.

El artículo 13 del Tratado dispone la posibilidad de «adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual».

Anualmente se presenta el informe⁴⁹ de la Comisión sobre la aplicación de la Directiva 2000/43/CE relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico (fecha límite para la incorporación al Derecho nacional: julio de 2003) y de la Directiva 2000/78/CE relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación (fecha límite de incorporación al Derecho nacional: diciembre de 2003).

La incorporación de una perspectiva de género en la política de la Unión («gender mainstreaming») prevista en el apartado 2º del artículo 3 del Tratado, que exige que se aplique a todas las actividades comunitarias el principio de eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer⁵⁰, se lleva cabo a través del análisis de alguno de los puntos del orden del día en las formaciones del Consejo distintos del de «Empleo y Asuntos sociales» desde el punto de vista de sus posibles efectos diferenciadores para mujeres y hombres. (Por ejemplo, ver comunicado de la Comisión: «Programa de acción para la integración del factor género en la cooperación de la Comunidad al desarrollo»⁵¹). Desde la Presidencia francesa, en 2000, la dimensión del género se ha estudiado en el marco de las siguientes formaciones del Consejo: Educación, Mercado Interior, Investigación, Agricultura, Medio Ambiente, Asuntos Generales, Asuntos Económicos y Financieros.

⁴⁹ Informe anual sobre la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y en la Unión Europea en 2001 http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2002/com2002_0258es01.pdf; COM(2002)258

⁵⁰ COM(98)122: http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/com98122/com98122_es.pdf

⁵¹ COM(2001)295 http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2001/com2001_0295es01.pdf

En diciembre de 2002, la Presidencia danesa presentó al Consejo una guía en la que se ofrecen consejos específicos a las futuras Presidencias sobre la manera de integrar la perspectiva de género en las distintas formaciones del Consejo.

En el marco de las medidas encaminadas a la mejora del marco regulador presentadas por la Comisión en junio de 2002, las evaluaciones del impacto en relación con la igualdad entre hombres y mujeres se han convertido ahora en parte integrante de las evaluaciones del impacto que la Comisión llevará a cabo de manera sistemática con respecto a todos los proyectos de propuestas legislativas y de iniciativas políticas. Como hemos señalado, la Comisión informa anualmente de los progresos realizados y presenta posteriormente una estrategia⁵² en relación con la igualdad entre hombres y mujeres en las políticas y las prácticas de la Comisión Europea.

Por lo que respecta a los ámbitos de la política social, vemos que tímidamente se ha evaluado la dimensión de género en la Estrategia Europea de Empleo, mientras que en la preparación de la próxima ronda de los Planes Nacionales de Acción sobre la inclusión social se ha reforzado entre sus objetivos la racionalización de la igualdad entre hombres y mujeres y que también en los objetivos comunes en relación con las pensiones se ha introducido la dimensión de género. Por último, se está tratando la cuestión de la integración de la perspectiva de género en el ámbito de los Fondos Estructurales.

En su comunicación sobre los indicadores estructurales la Comisión introdujo los indicadores desglosados por sexos como principio general.

El Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron formalmente en 2002, tras un procedimiento de conciliación, la directiva que modifica la Directiva 76/207/CEE sobre la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo.

Con respecto a la igualdad en cuanto a la participación en el proceso decisorio y el acceso al mismo, el Parlamento Europeo acordó, por propia iniciativa, elaborar un informe sobre la representación de la mujer entre los interlocutores sociales de la Unión Europea.

El último Consejo de Empleo y Asuntos Sociales ha mantenido un debate sobre la integración de la perspectiva de género en el marco de la revisión de la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing, llegando a la conclusión de que sería útil disponer de un informe anual sobre los progresos alcanzados en la aplicación de esta Plataforma de Acción que se podría presentar al Consejo Europeo de primavera.

⁵² Ver Estrategia marco sobre la igualdad entre hombres y mujeres. Programa de trabajo para 2002 COM(2001)773 http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2001/com2001_0773es01.pdf

También ha habido un amplio respaldo en lo que se refiere a la supervisión continuada de la integración de la perspectiva de género a escala europea, especialmente respecto de distintas formaciones del Consejo. Varias Delegaciones han hecho referencia al Grupo de alto nivel sobre la incorporación de la perspectiva de género como foro de debate adecuado para elaborar el del informe anual y para seguir estudiando las posibles acciones consecutivas a sus resultados.

Desde 1999, el Consejo ha venido adoptando Conclusiones sobre los indicadores cuantitativos y cualitativos que permitan evaluar los avances realizados en los ámbitos correspondientes de la Plataforma de Acción de Beijing:

- Presidencia finlandesa (1999): participación de la mujer en el poder político y en la toma de decisiones.
- Presidencia francesa (2000): conciliación de las vidas familiar y laboral.
- Presidencia belga (2001): diferencias en las remuneraciones de mujeres y hombres; sobre este apartado existe también un informe del Parlamento Europeo⁵³: «Igual salario a igual trabajo».
- Presidencia danesa (2002): violencia doméstica contra la mujer. (La presidencia española emitió una declaración⁵⁴).

En enero de 2000 se concluyó un estudio de viabilidad sobre la creación de un instituto europeo para cuestiones relacionadas con la igualdad entre hombres y mujeres, que se utilizará como base para el futuro examen de esta cuestión.

LOS PROBLEMAS DE LA INMIGRACIÓN

A partir de la vigencia del tratado de Amsterdam (y aunque durante los primeros cinco años, hasta el 2004, no funcionará el procedimiento de codecisión y las decisiones se tomarán por unanimidad), el Consejo goza de competencia para adoptar medidas sobre política de inmigración dirigidas a garantizar un tratamiento equitativo común para los nacionales de terceros países en cuanto a las condiciones y títulos administrativos de entrada y de residencia, así como en cuanto a la definición de los derechos y las condiciones con arreglo a las cuales los nacionales de terceros países que residan legalmente en un Estado miembro pueden residir en otros Estados miembros.

El ejercicio de estas competencias está llamado a configurar, en un futuro próximo, un auténtico estatuto comunitario referido a las distintas situaciones jurídicas en las que se encuentran los nacionales de terceros países que, habiendo entrado regularmente en

⁵³ <http://www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?PUBREF=-//EP//NONSGML+REPORT+A5-2001-0275+0+DOC+PDF+V0//ES&L=ES&LEVEL=2&NAV=S&LSTDOC=Y>

⁵⁴ <http://register.consilium.eu.int/pdf/es/02/st06/06994es2.pdf>

el ámbito territorial de la Unión, transitan, permanecen temporalmente o residen de manera estable en los territorios de los Estados miembros de la Unión Europea.

Las competencias de inmigración y asilo se ubican en la Dirección General de Justicia y Asuntos de Interior. Aunque se podía haber optado por proponer una norma única, una especie de «ley de extranjería europea», la Comisión decide realizar propuestas parciales sobre los distintos temas de la inmigración y el asilo. Las propuestas, numerosas, son presentadas de forma, aparentemente, desordenada (por ejemplo, la primera propuesta de directiva fue la que regula el derecho de reagrupación familiar) aunque puede considerarse la comunicación del año 2000 «Una política comunitaria en materia de emigración» como la que establece los principios generales para el desarrollo de tal política. Las dos propuestas de normativas más importantes después de esta comunicación han sido la propuesta de directiva sobre «derechos de los residentes de larga duración»⁵⁵ y la propuesta de directiva sobre «las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países por razones de trabajo por cuenta propia y por cuenta ajena»⁵⁶. Estas comunicaciones anuncian un régimen jurídico singularizado referido a la situación de los nacionales de terceros países que residan de manera estable o de larga duración, bien de manera directa, en razón de su permanencia en la situación de residentes, o bien mediante el ejercicio del derecho a la reagrupación familiar.

La producción de la Comisión se completa con otras comunicaciones como «Un método abierto de coordinación de la política comunitaria en materia de inmigración»⁵⁷ o la «Relativa a una política común de inmigración ilegal».⁵⁸ Junto a los Dictámenes del CES Europeo sobre las propuestas de Directivas de «normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros»⁵⁹ y sobre «el estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración»⁶⁰ se puede tener una imagen general de lo que podría ser una política europea de inmigración y asilo.

Distinto es el enfoque de los trabajos del Consejo Europeo. Algunos gobiernos pretenden dificultar el desarrollo de esta política, manteniendo posiciones contrarias a una legislación común europea que facilite una gestión legal y transparente de los flujos migratorios, y un sistema de asilo que esté basado en el Convenio de Ginebra y en el Derecho Internacional Humanitario. Ni siquiera la directiva sobre reagrupación familiar propuesta ya en el año 2000 ha sido aprobada. El Consejo de Laeken (diciembre de 2001), que debía dedicarse a analizar los avances logrados en este tema, tras el 11 de septiembre, estuvo centrado en los temas de seguridad.

⁵⁵ COM(2001)127 http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/pdf/2001/com2001_0127es01.pdf

⁵⁶ COM(2001)386 http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/pdf/2001/es_501PC0386.pdf

⁵⁷ COM(2001)387 http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/pdf/2001/com2001_0387es01.pdf

⁵⁸ COM(2001)672: http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/pdf/2001/com2001_0672es01.pdf

⁵⁹ http://www.esc.eu.int/pages/avis/11_01/es/CES1482-2001_AC_es.DOC

⁶⁰ http://www.esc.eu.int/pages/avis/10_01/es/CES1321-2001_AC_es.DOC

Mientras tanto crece la inmigración irregular, y numerosas personas que se encuentran «sin papeles» son víctimas de una situación muy difícil. Entre la opinión pública aumenta la incertidumbre y la desorientación. También algunos políticos sin escrúpulos practican la demagogia y fomentan la xenofobia y la intolerancia.

Se debe acelerar la aprobación de una legislación común en asilo e inmigración. Bajo la Presidencia española faltó un compromiso fuerte para aprobar la Directiva sobre condiciones de entrada y residencia de inmigrantes por motivos económicos, que debe ser la base para una política común de carácter legal y transparente en inmigración.

El Consejo acordó proponer la extensión del ámbito de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71 sobre la coordinación de los regímenes de seguridad social a los ciudadanos de terceros países en diciembre de 2002.

LA SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO

En 2002, la Comisión presentó una nueva estrategia sobre salud y seguridad en el trabajo para el período 2002–2006, que se basa en el reconocimiento de que la ausencia de una política eficaz en el ámbito de la salud y la seguridad en el trabajo genera importantes costes económicos.

Según esta estrategia, la cooperación en favor de un entorno de trabajo más seguro debe ser parte integrante de la orientación general de las actividades económicas (más orientadas a los servicios), las modalidades de empleo (más diversificadas), la población activa (más mujeres y trabajadores de mayor edad) y la sociedad en general (más diversa, pero más marcada por la exclusión social).

Por otra parte, los países candidatos registran una tasa media de accidentes laborales muy superior a la media de la UE, principalmente debido a su mayor especialización en sectores tradicionalmente considerados de alto riesgo.

La nueva situación exige un enfoque más global con respecto a las cuestiones relativas a la salud y la seguridad en el trabajo, así como un uso más diversificado de los instrumentos, no sólo de las disposiciones legislativas que establecen normas mínimas, sino también la promoción de vías de progreso, ya se trate de la evaluación de resultados a partir de datos e indicadores transparentes y fiables, de la acción de los interlocutores sociales –a escala sectorial o multisectorial– o de iniciativas de las propias empresas.

La Comunicación prevista en el segundo punto de la Agenda Social Europea, titulada «Cómo adaptarse a los cambios en la sociedad y en el mundo del trabajo: una nueva estrategia comunitaria de salud y seguridad (2002–2006)»⁶¹, pretendía:

⁶¹ COM(2002)118 http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/pdf/2002/com2002_0118es01.pdf

- a) Codificar, adaptar y, en su caso, simplificar la normativa actual.
- b) Responder a los nuevos riesgos.
- c) Favorecer la aplicación de la legislación en las pequeñas y medianas empresas.
- d) Desarrollar el intercambio de buenas prácticas.

(Existe un informe⁶² de propia iniciativa del CES Europeo sobre el tema).

En este contexto, la Comisión propuso, en septiembre de 2002, un proyecto de decisión del Consejo para la creación de un Comité consultivo para la seguridad, la higiene y la protección de la salud en el trabajo⁶³.

Por otra parte, la Comisión presentó un proyecto de recomendación relativo a la salud y seguridad de los trabajadores por cuenta propia⁶⁴, adoptada por el Consejo en diciembre de 2002.

En el plano legislativo, a mediados de 2002 el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron formalmente la directiva sobre vibraciones (agentes físicos), que establece normas comunes para el conjunto de la Unión Europea con respecto a las vibraciones. El proyecto de directiva sobre el ruido también fue objeto de negociación en septiembre y octubre de 2002, en el marco del procedimiento de conciliación entre el Parlamento Europeo y el Consejo.

Por último, el Consejo adoptó una posición común para la modificación de la actual directiva sobre el amianto tras el dictamen en primera lectura del Parlamento Europeo.

⁶² http://www.esc.eu.int/pages/avis/07_01/es/CES937-2001_AC_es.DOC

⁶³ COM(2002)486 http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/pdf/2002/com2002_0486es01.pdf

⁶⁴ COM(2002)166 http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/pdf/2002/com2002_0166es01.pdf

¿CÓMO PARTICIPA CC.OO. EN LAS POLÍTICAS SOCIALES DE LA UE?

Los sindicatos y las organizaciones patronales a escala europea desempeñan también un papel en la definición de la política social y de empleo de la Unión Europea a través de los procedimientos de diálogo social y consulta establecidos. El tratado de Amsterdam les otorgó una cierta corresponsabilidad en el proceso de toma de decisiones, de manera que cuando los interlocutores sociales firman acuerdos, pueden presentarlos a las instituciones europeas para su plasmación en la legislación.

En 2002, teniendo en cuenta las recomendaciones formuladas en un informe por el grupo de alto nivel sobre relaciones laborales, la Comisión presentó una comunicación sobre el diálogo social⁶⁵ en la que expone el papel que pueden desempeñar los interlocutores sociales en el proceso de innovación y cambio, así como la contribución del diálogo social a una mejor gobernanza europea, mediante una mayor consulta de los interlocutores sociales, una articulación reforzada de los distintos niveles y la transparencia del diálogo.

En este contexto, la Comisión propuso el establecimiento de una Cumbre social tripartita para el crecimiento y el empleo destinada a garantizar que las iniciativas y acciones de los interlocutores sociales se tienen en cuenta en el proceso de elaboración de políticas a nivel europeo.

La participación sindical, y de CC.OO., se produce en ese marco, formando parte de la Confederación Europea de Sindicatos, a través de tres vías, además de esta Cumbre Social: el Comité del Diálogo Social, los Comités Consultivos y los Consejos de Administración.

CUMBRE SOCIAL TRIPARTITA PARA EL CRECIMIENTO Y EL EMPLEO

Compuesta por la Presidencia en ejercicio del Consejo a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno, las dos presidencias siguientes, la Comisión Europea y 20 representantes de los interlocutores sociales (10 de los trabajadores y 10 de los empresarios). Se reúne al menos una vez al año, inmediatamente antes del Consejo Europeo de Primavera. Participamos a través de la delegación de la Confederación Europea de Sindicatos. La última vez se reunió en Bruselas en marzo de 2003.⁶⁶

COMITÉ DIÁLOGO SOCIAL

Este Comité es el marco del diálogo autónomo entre las tres organizaciones interprofesionales, patronal y sindicatos europeos: UNICE, CEEP y CES. Es el canal por el que

⁶⁵ Ver el COM(2002)341: El diálogo social europeo, fuerza de modernización y cambio
http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/pdf/2002/com2002_0341es01.pdf

⁶⁶ <http://ue.eu.int/pressData/es/ec/75142.pdf>

estas organizaciones comunican los logros de su diálogo a la Comisión. Tiene funcionando en la actualidad tres grupos de trabajo, el grupo macroeconómico, el de mercado de trabajo y el de educación y formación. Nos turnamos en la asistencia UGT y CC.OO.:

Grupo Macroeconómico.

Grupo del Mercado de Trabajo.

Grupo de Educación y Formación.

COMITÉS CONSULTIVOS

– Comité Económico y Social

Es un órgano consultivo que permite, a nivel europeo, la representación, el debate y la expresión de los diferentes sectores de la vida económica y social. Es decir, brinda la posibilidad de que los agentes económicos y sociales de los 15 Estados miembros de la Unión se hagan escuchar ante las instituciones europeas.

Elabora tres tipos de informes o «Dictámenes»:

PRECEPTIVOS, sobre temas que se someten a consulta.

De INICIATIVA: el CES puede decidir autónomamente hacer un informe sobre aquellos temas que considere oportuno.

EXPLORATORIOS, cuando la Comisión encarga una reflexión conjunta sobre algún tema, previamente a una eventual propuesta de la Comisión.

Está dividido en seis secciones:

Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social.

Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía.

Mercado Único, Producciones y Consumo.

Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente.

Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de Información.

Relaciones Exteriores.

CC.OO. tiene dos consejeros y una consejera en este Comité.

– Comités consultivos

Los Comités consultivos son fóruns tripartitos encargados de aconsejar a la Comisión sobre la elaboración de políticas específicas y contribuir a su puesta en marcha. Tie-

nen participación de patronal y sindicatos junto a la Comisión Europea que son consultados sobre los diversos temas que se deducen de la denominación de cada comité. Por cada país van dos representantes sindicales, por lo que asistimos UGT y CC.OO. Son:

- Comité para la Libre Circulación de los Trabajadores.
- Comité para Seguridad Social de los trabajadores migrantes.
- Comité para la Seguridad, Higiene y Protección de la Salud en el lugar de trabajo.
- Comité para el Fondo Social Europeo.
- Comité para la Formación Profesional.

CONSEJOS DE ADMINISTRACIÓN DE AGENCIAS O INSTITUTOS

Los Consejos de Administración están compuestos por representantes de los Gobiernos, empresarios y sindicatos. Sólo hay un titular por Estado miembro.

Consejo de Administración de CEDEFOP
(Agencia para la formación para el empleo).

Consejo de Administración de la Fundación Dublín
(Centro de estudios e investigación sobre la mejora de las condiciones de vida y de trabajo...).

Consejo de Administración de la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo (Agencia europea para la salud laboral).

Mayor participación sindical en la gestión del cambio

Considerada como una de las principales prioridades para 2002, la Comisión inició una consulta⁶⁷ a los interlocutores sociales sobre la anticipación y gestión del cambio y la definición de un enfoque dinámico de los aspectos sociales de la reestructuración de empresas.

En seguimiento del acuerdo político de finales de 2001, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron formalmente a principios de 2002 la directiva por la que se establece un marco general relativo a la información y consulta de los trabajadores en la Comunidad Europea⁶⁸. En la directiva se fijan unos requisitos mínimos para el ejercicio del

⁶⁷ Consulta de los interlocutores sociales: Anticipar y gestionar el cambio - un enfoque dinámico a los aspectos sociales de la reestructuración de las empresas. SEC(2002)22 de 15.1.2002, p. 5.

⁶⁸ Directiva 2002/14/CE por la que se establece un marco general relativo a la información y a la consulta de los trabajadores en la Comunidad.

[http://europa.eu.int/eur-lex/pri/es/oj/dat/2002/l_080/l_08020020323es00290033.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/pri/es/oj/dat/2002/l/_080/l_08020020323es00290033.pdf)

derecho de información y consulta de los trabajadores en las empresas o centros de trabajo situados en la Comunidad. Incumbe a los Estados miembros determinar si la directiva es aplicable a las empresas que empleen en un Estado miembro al menos a 50 trabajadores o a los centros de trabajo que empleen en un Estado miembro al menos a 20 trabajadores. El plazo de transposición de la directiva finaliza el 23 de marzo de 2005.

Desde la aprobación del Estatuto de empresa europea⁶⁹ y la participación de los trabajadores en este tipo de empresas, se han intensificado en el Consejo las negociaciones relativas a la adopción de un reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el Estatuto de Mutualidad Europea⁷⁰, así como los debates sobre una posible directiva del Parlamento Europeo y del Consejo que complemente el proyecto de reglamento relativo al cometido de los trabajadores en este tipo de empresas.

Además, en noviembre de 2002, los interlocutores sociales acordaron por primera vez un programa de trabajo en pro de un diálogo social autónomo para el período 2003–2005, en consonancia con su declaración conjunta al Consejo Europeo de Laeken en diciembre de 2001. Las prioridades del programa de trabajo son el empleo, la movilidad y la ampliación; las medidas concretas incluidas en el programa tienen por objeto facilitar la transformación de la economía, favoreciendo un aumento de la competitividad, mejorando el entorno de trabajo, fomentando la igualdad de oportunidades para acceder al mercado de trabajo y reforzando la igualdad de trato en el empleo (medidas para combatir la discriminación por razón de sexo, edad, discapacidad, raza, etc.).

Por último, queda pendiente la revisión de la Directiva de Comités de empresa europeos, prevista a los cinco años de su entrada en vigor (2002), porque la Comisión no ha presentado su informe correspondiente.

⁶⁹ Estatuto de Sociedad Anónima Europea: Directiva 2001/86/CE

⁷⁰ COM(1991) 273 –3 de 18.12.1991; modificación del fundamento jurídico a raíz del Tratado de Amsterdam – desde entonces: primera lectura en el PE (27.10.1999) y debates en el Consejo (21.5.2002 y 3.6.2002).

A MODO DE CONCLUSIONES

1. El método de coordinación abierta en el que se mueven las políticas sociales comunitarias permite distintas valoraciones que aunque a veces aparecen como alternativas, otras veces pueden ser vistas como complementarias. Así, si el método puede ser criticado por ser excesivamente tímido y por mantenerse en el terreno de la legislación débil y de las normas voluntarias, también puede ser considerado un instrumento útil para el impulso de políticas europeas donde no existen competencias o donde los gobiernos no quieren impulsar normativas legales. En cualquier caso, el método de coordinación abierta parece una opción posibilista y realista que ya ha favorecido la acción común sobre tareas en las que no hubiera sido posible avanzar a través de Directivas. Ante la resistencia que suscita la armonización normativa, podíamos decir que es un método lento de convergencia.

También ha facilitado la participación de los interlocutores sociales no sólo en el ámbito europeo sino también en los ámbitos nacionales, regionales y locales.

Se puede decir que el método abierto de coordinación constituirá un instrumento útil cuando complete la acción legislativa de la Unión, pero en ningún caso puede ocupar el lugar de ésta. Servirá cuando respalde y complete la actuación de los Estados miembros con el fin de ir más allá de las normas mínimas.

Al ser un proceso de carácter voluntario es fundamental el papel de denuncia, de vigilancia y control que hagamos las organizaciones sindicales para obligar a su cumplimiento. Pero, para ello, hay que realizar **un trabajo nacional y periódico: la participación en los planes nacionales de empleo y lucha contra la pobreza**. Esta participación está exigiendo a las organizaciones sindicales un intenso trabajo de vigilancia, elaboración y presión para evitar que los planes nacionales se conviertan en un mero trámite formal, para evitar que sean un simple «paripé» para salir del compromiso al que se ven sometidos por las demandas de la Comisión.

2. Un aspecto fundamental del proceso de Luxemburgo reside en el principio de vigilancia multilateral, que puede servir de estímulo para la convergencia hacia los mejores resultados obtenidos en la UE, a través de informes anuales y de indicadores comunes y comparables. La definición de indicadores y objetivos a nivel comunitario ha resultado positiva, aunque algunos Estados miembros, y entre ellos España, se muestran a menudo reticentes a fijar sus propios objetivos nacionales. En este sentido, ha permitido una mejora de los instrumentos estadísticos y de los estudios comparativos.

Los informes anuales y la vigilancia multilateral han contribuido a aumentar el intercambio de información exhaustiva entre los Estados miembros. Por otro lado,

el proceso de revisión por pares establecido para estudiar la transferibilidad de las buenas prácticas ha permitido efectuar evaluaciones más pormenorizadas. Muchos Estados miembros han intensificado sus contactos bilaterales y se han inspirado en los enfoques adoptados por otros Estados miembros. La instauración del Comité de empleo, que reúne regularmente a los altos responsables nacionales encargados de la definición y la aplicación de las políticas del empleo, ha facilitado la multiplicación de los intercambios.

En cualquier caso, la combinación de políticas en los Estados miembros sigue siendo bastante desigual para cada pilar y las estrategias nacionales en relación con algunos temas clave (como el envejecimiento activo) parecen poco sistemáticas. Además, la credibilidad de su compromiso con la Estrategia de Empleo se ve limitada por la reticencia a establecer objetivos (por ejemplo, en lo que se refiere a la inversión en recursos humanos) y por la constante falta de visibilidad de la dimensión presupuestaria (en particular, la contribución del FSE).

3. El trabajo sindical de seguimiento de la Estrategia de Lisboa (ahora ya integrada con Luxemburgo y Gotemburgo), que tendrá un espacio institucional cada primavera en el Consejo de la Unión, es un tema general que afecta a varias Secretarías pues abarca varias áreas: empleo, exclusión social, no discriminación, protección social, emigración, desarrollo sostenible.

Debemos tratar de encontrar la relación entre los momentos de evaluación de la Estrategia de Lisboa–Luxemburgo y su aplicación en España, ligando:

- Precarización del mercado laboral y alta siniestralidad en nuestro país.
- Baja tasa de actividad y necesidades de acceso de las mujeres al mercado de trabajo.
- Reconversiones o reestructuraciones de empresa y mayor participación sindical.

Hay dos tareas prioritarias: análisis y valoración tanto de los informes de síntesis que presenta cada primer trimestre la Comisión como de la evaluación de la Agenda Social; y presentación de propuestas y enmiendas a estos balances para ir configurando un discurso alternativo sindical.

Debemos dar un carácter europeo a las movilizaciones y negociaciones para la defensa y mejora de las políticas sociales y de bienestar social.

4. Por último, la insuficiencia del presupuesto de la Unión Europea supone una seria limitación para desarrollo de los objetivos de política social y de cohesión. La falta de voluntad política para incrementarlo junto con la tendencia a la desfiscalización es uno de los graves problemas a los que habrá que enfrentarse en una Europa ampliada.

ANEXO I



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS
Bruselas, 14.1.2003
COM(2003) 5 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

Optar por el crecimiento:

Conocimiento, innovación y empleo en una sociedad cohesiva

Informe al Consejo Europeo de primavera, de 21 de marzo de 2003, sobre la Estrategia de Lisboa de renovación económica, social y medioambiental

RESUMEN

La Estrategia de Lisboa sigue siendo el planteamiento adecuado

En marzo de 2000, el Consejo Europeo de Lisboa puso en marcha una estrategia comunitaria de renovación económica, social y medioambiental de una duración de diez años. Hoy, las condiciones han cambiado radicalmente. La incertidumbre política y el prolongado deterioro económico de los dieciocho últimos meses han afectado a la confianza de las empresas y los consumidores. La vulnerabilidad de nuestra economía a las condiciones externas hace aún más necesario acelerar el ritmo de las reformas.

La Estrategia de Lisboa fortalecerá a la Unión y le ofrecerá la oportunidad de demostrar su liderazgo mundial. Sigue siendo el planteamiento adecuado para una Unión Europea ampliada. Su valor añadido reside en su enfoque coordinado, global y basado en el fortalecimiento mutuo. Los éxitos logrados en el pasado –diez años de mercado interior, cinco años de Estrategia Europea de Empleo y un año de moneda única– demuestran la capacidad de la Unión para llevar a cabo reformas ambiciosas. En muchos ámbitos, éstas están generando ya crecimiento y creación de empleo en mercados flexibles, sólidos y abiertos, pero debe mantenerse el ímpetu por emprender nuevas reformas estructurales.

¿Sigue la Unión en el camino adecuado?

Si queremos conseguir transformar a la Unión para finales de esta década, debemos mejorar su potencial de crecimiento. Ello exigirá medidas para aumentar el empleo y mejorar la productividad. Si bien se aprecian avances en casi todos los ámbitos de la Estrategia de Lisboa, generalmente éstos no son suficientemente rápidos ni están adecuadamente coordinados para lograr los objetivos que los jefes de Estado y de Gobierno acordaron hace tres años.

- **Empleo.** A pesar del aumento del desempleo como consecuencia del deterioro económico, existen claros indicios de que las reformas realizadas en los cinco últimos años han introducido importantes cambios estructurales en numerosos mercados de trabajo europeos, aunque no en todos. Se han creado más de doce millones de empleos nuevos desde 1996, y en 2002 se han creado aún en torno a 500 000. No obstante, los resultados varían considerablemente y no se han emprendido reformas suficientemente globales en todos los Estados miembros.

En consecuencia, si no se hace un esfuerzo adicional (especialmente en los Estados miembros que aún no han aportado una contribución significativa al crecimiento del empleo), la Unión parece condenada a no alcanzar la tasa de empleo que se había planteado para 2005 (el 67 % de la población en edad de trabajar). Además, ésta está aún muy lejos de sus objetivos de que sigan trabajando al menos el 50 % de los trabajadores de más edad para finales de la década y de aumentar en cinco años la edad media efectiva de salida del mercado de trabajo (ambos son factores clave para alcanzar el pleno empleo de aquí a 2010). Dada la actual coyuntura económica, sigue siendo prioritario reforzar las medidas de activación de los desempleados (aspecto que ya se señalaba en el informe de primavera del año pasado).

Por otra parte, la situación es también desigual por lo que respecta al objetivo de dotar a los trabajadores de las capacidades necesarias para una economía basada en el conocimiento e incrementar no sólo el número de empleos sino su calidad (ambos son factores importantes para mejorar la productividad).

- **Reformas de los mercados de productos, servicios y capitales.** Partes significativas del mercado interior han funcionado bien en la última década. En otras, sin embargo, las ventajas han sido menos tangibles. La Estrategia de Lisboa está dirigida, pues, a sectores como los servicios, la contratación pública, el transporte, la energía, los servicios financieros y la modernización de las normas de competencia, así como a ciertos ámbitos de la fiscalidad. Hay que reconocer, no obstante, que en los doce últimos meses se han logrado acuerdos sobre importantes reformas en muchos de esos sectores.

El mayor riesgo –en contraste con lo ocurrido en el Consejo Europeo celebrado el año pasado en Barcelona– no es la falta de decisión a nivel europeo, sino la incapacidad de los Estados miembros de garantizar la puesta en práctica y aplicación efectivas de las normas acordadas y de las nuevas políticas. Ello tiene como consecuencia que, en áreas clave, la Unión aún no ha aprovechado plenamente el potencial del mercado interior. Todos los Estados miembros deben esforzarse más por garantizar la aplicación correcta y a su debido tiempo de las medidas acordadas.

- **Conocimiento, innovación y dinamismo empresarial.** Estos elementos son fundamentales para generar nuevas oportunidades de crecimiento, estimular la com-

petencia y encontrar formas nuevas y más eficaces de abordar problemas comunes como las enfermedades o el cambio climático. Muchas de las industrias del conocimiento de la Unión se han visto muy afectadas por la situación actual y tanto las empresas como el sector en su conjunto sufren aún las trabas de un marco regulador complejo e incompleto. Las empresas no invierten suficientemente en conocimiento e innovación. Aún sigue bloqueada la propuesta de patente comunitaria, piedra angular del compromiso de innovación de la Unión.

A pesar de las presiones a que están sometidos actualmente los presupuestos nacionales, los Estados miembros deberían crear las condiciones para que se incremente la inversión pública y privada en educación, investigación y la economía del conocimiento, elementos esenciales del crecimiento a medio plazo. Son necesarios, pues, incentivos fiscales y reguladores, así como un marco competitivo, para asegurarse de que la inversión privada se ajusta a estas prioridades.

Establecer vínculos entre el conocimiento y el lugar de trabajo y crear un marco apropiado para la innovación constituyen el nuevo reto en materia de competitividad. Los Estados miembros actuales y futuros han trabajado más en ese sentido en los últimos años e iniciativas como eEurope y la Carta europea de las pequeñas empresas están dando sus frutos, pero una vez más será necesario un planteamiento mejor coordinado y más coherente si queremos que las empresas de la UE aprovechen las nuevas oportunidades de contribuir plenamente a la Estrategia de Lisboa, crear empleo e impulsar el crecimiento.

- **Cohesión social.** Debido a la falta de datos actualizados, aún no disponemos de una panorámica precisa sobre los avances en la lucha contra la pobreza y la exclusión social. No obstante, la mejora del empleo sí contribuye a esa lucha, especialmente la reducción del desempleo de larga duración y del número de hogares desempleados. Por otro lado, se ha avanzado poco en la reducción del abandono escolar prematuro y la desigualdad entre hombres y mujeres. La mayoría de los Estados miembros han emprendido la reforma y modernización de los sistemas de protección social, que siguen desempeñando un papel esencial en el aumento de la cohesión en el conjunto de la Unión. Su continuación es fundamental para alcanzar los objetivos a largo plazo. Es especialmente preocupante, no obstante, que los Estados miembros aún no hayan adoptado todas las medidas necesarias para garantizar la viabilidad a largo plazo y la calidad de sus sistemas de protección social, teniendo en cuenta en particular el envejecimiento de la población. A corto plazo, la ampliación probablemente ahondará significativamente la desigualdad de los resultados y la cohesión del conjunto de la Unión.
- **Dimensión medioambiental del desarrollo sostenible.** A largo plazo no será posible sostener un crecimiento mayor ni un mercado más abierto si no se toman medidas para reducir las presiones medioambientales y preservar los recursos natura-

les. Los desastres naturales o provocados por el hombre –como la reciente catástrofe del «Prestige»– exigen conceder mayor atención a la aplicación de la agenda de la Unión sobre desarrollo sostenible.

Es necesario un esfuerzo sostenido para aplicar la legislación medioambiental comunitaria y complementarla con instrumentos económicos. Debe considerarse prioritaria la adopción de medidas para garantizar una reducción continua de las emisiones de gases de efectos invernadero y una mejora de la calidad del aire, y los Estados miembros deben asegurarse de que siguen avanzando hacia el cumplimiento de los compromisos de Kioto. Los mecanismos de tarificación y los sistemas fiscales deben reflejar mejor los costes de carácter más general que la actividad económica tiene para la sociedad a fin de alcanzar una sostenibilidad a largo plazo y fomentar el uso de tecnologías limpias, de manera que sus posibles ventajas beneficien tanto a la economía como a la sociedad. Ello potenciará a su vez la competitividad y contribuirá al cumplimiento de objetivos internacionales establecidos de común acuerdo.

El compromiso de la UE sobre desarrollo sostenible a escala mundial. La Unión ha optado por tomar la iniciativa en la promoción del desarrollo sostenible a escala mundial y ha asumido un papel destacado en la elaboración de la agenda internacional en los últimos años. A nivel mundial, en 2002 se han adoptado decisiones importantes en el marco del Programa de Doha para el Desarrollo, la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo de Monterrey y la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de Johannesburgo de agosto pasado. Ahora, estas decisiones deben materializarse en acciones concretas.

Teniendo en cuenta la perspectiva de diez años de la Estrategia de Lisboa, se necesita tiempo para formular las políticas, adoptarlas y aplicarlas, pero en muchos ámbitos clave, a nivel nacional se acusa una falta de resultados y determinación. La evolución desde el último Consejo Europeo de primavera, teniendo en cuenta la desaceleración económica actual, indica que si bien los objetivos de la Estrategia de Lisboa siguen siendo claramente viables, aún no existen garantías de su consecución. Las condiciones económicas y políticas han dificultado considerablemente las cosas. Los próximos doce meses serán decisivos. A nivel europeo, este lapsus de tiempo ofrece una oportunidad cada vez más exigua, antes de las próximas elecciones al Parlamento Europeo, de presentar el conjunto de las reformas propuestas por el Consejo Europeo. A nivel nacional, deben emplearse en impulsar el ritmo de reforma.

La ampliación y la Estrategia de Lisboa

La ampliación es también un motivo para acelerar las reformas. Los futuros Estados miembros se están familiarizando con la lógica y los métodos de trabajo de Lisboa. Éstos constituyen la base de muchas de las políticas que están adoptando estos países y debe intensificarse el esfuerzo por integrarlos aún más en el proceso.

Ahora bien, la ampliación no implica que deba revisarse a fondo la Estrategia de Lisboa o que deban relajarse sus objetivos básicos. Éstos van dirigidos al conjunto de la Unión y no a los países individualmente. Siguen siendo válidos para una Unión de 25 miembros o más.

En cambio, la ampliación sí exige que los Estados miembros actuales se esfuercen aún más por mantener a la Unión en el buen camino. Este esfuerzo está a su alcance. Como se demuestra en el presente informe, en la práctica totalidad de los ámbitos de la Estrategia de Lisboa, los Estados miembros más destacados son a menudo una referencia de excelencia mundial. Los indicadores estructurales y sectoriales elaborados a través del método abierto de coordinación que promueve la Estrategia de Lisboa constituyen un valioso instrumento de aprendizaje mutuo y puesta en común de soluciones a problemas comunes que debería potenciarse en ámbitos de especial importancia de cara a la adhesión.

En la perspectiva de la ampliación, los Estados miembros actuales y futuros deben optar ahora por el crecimiento, pero de tal manera que también en el futuro siga garantizado el crecimiento, la creación de nuevos y mejores empleos y una mejora constante de la cohesión y de nuestro medio ambiente.

Optar por el crecimiento - Consejo Europeo de primavera de marzo de 2003

El Consejo Europeo debe asumir un papel más relevante en la elaboración de las políticas económica, social y medioambiental. En su reunión de primavera debe ampliar el horizonte más allá de los problemas y las urgencias a corto plazo para centrar su atención en medidas que mejoren nuestras perspectivas a medio plazo y asegurarse de que las decisiones adoptadas sean coherentes con los objetivos a largo plazo. En cooperación con el Parlamento Europeo, deberá indicar la dirección y el ritmo de los futuros trabajos.

A tal fin, los Estados miembros y las instituciones de la UE deberán hacer dos cosas: **establecer las condiciones para incrementar la inversión en conocimiento e innovación y aplicar y acelerar las reformas que ya han sido acordadas.**

La Estrategia de Lisboa debe seguir sentando las bases para que las futuras generaciones tengan nuevas oportunidades.

El Consejo Europeo, basándose en el informe de primavera, debe **reforzar cada año su papel central orientando la actividad económica, social y medioambiental de la Unión.** En marzo, tendrá una oportunidad particular de establecer las prioridades de los tres instrumentos políticos más destacados en la aplicación de la Estrategia de Lisboa: **las orientaciones generales de política económica, las directrices de empleo** revisadas y la **estrategia del mercado interior.** A partir de este año, estos tres instrumentos adoptan una perspectiva de tres años.

A este respecto, el Consejo Europeo debe velar por que se lleven a cabo las acciones siguientes:

- 1) **Impulsar el conocimiento y la innovación.** Ello significa apoyar el espíritu emprendedor, promover las industrias del conocimiento y la difusión de nuevas ideas, tecnologías y servicios. Estas acciones deben apoyarse incrementando la inversión efectiva en educación, aprendizaje permanente e investigación. A este respecto, será importante contar con fondos públicos y privados tanto a nivel comunitario como nacional.
- 2) **Adoptar las decisiones finales acerca de las reformas de Lisboa aún pendientes.** Ello significa aplicar las reformas acordadas de los mercados de productos, capitales y trabajo, así como medidas medioambientales clave, y avanzar en la modernización de los sistemas de protección social. El Consejo Europeo de primavera debe establecer plazos y asignar responsabilidades para garantizar que todas las medidas a nivel de la UE se adopten antes de las elecciones al Parlamento Europeo de junio de 2004, incluidas aquellas que aún debe presentar la Comisión de aquí a junio de este año. Para alcanzar los objetivos será preciso contar no sólo con el compromiso de los gobiernos, sino también de una serie de agentes, como los interlocutores sociales.
- 3) **Reforzar la interacción entre la Estrategia de Lisboa y la política macroeconómica.** Ello supone reforzar la coordinación de la política económica, coincidiendo con las recientes propuestas de la Comisión sobre coordinación presupuestaria. Las orientaciones generales de política económica deberían tener más en cuenta los objetivos de Lisboa.

1. INTRODUCCIÓN

La Estrategia de Lisboa establece un programa de renovación económica, social y medioambiental de la Unión Europea a medio y largo plazo. Ello incluye una serie de acciones globales y coherentes, que se refuerzan mutuamente, destinadas a mejorar la situación de la Unión y conseguir un desarrollo sostenible.

Estas acciones pueden crear las condiciones para un período continuo de fuerte crecimiento no inflacionista, mejorar la competitividad y permitir a las empresas asumir plenamente su papel, aprovechando nuevas oportunidades y generando empleo y riqueza. Asimismo, pueden reforzar la cohesión social y garantizar el fortalecimiento mutuo de la inversión en medio ambiente y del crecimiento sostenido. Suponen una apuesta positiva de Europa por la calidad de vida.

La estrategia ha entrado en una fase decisiva. Al abordar su cuarto año, sobre la base de las decisiones adoptadas en Copenhague, existen dos claras opciones. La Unión puede seguir con el actual ritmo lento de reformas o demostrar que es capaz de dar un salto significativo antes de la ampliación.

Es una opción entre, por un lado, un crecimiento moderado, la persistencia del desempleo, una cohesión limitada y una lenta progresión en la corrección de tendencias insostenibles y, por otro, un incremento del potencial de la Unión y su mantenimiento durante los próximos siete años para poner a nuestro alcance los objetivos de Lisboa. Es una opción entre el seguidismo o el liderazgo.

Las reformas emprendidas en la segunda mitad de los años noventa nos dan ya un ejemplo de las posibilidades a nuestro alcance: un aumento del crecimiento de medio punto, la creación de doce millones de empleos y la reducción del desempleo estructural en aproximadamente un 40 %. Pero los acontecimientos ponen de manifiesto que a pesar de estos avances, la Unión pierde aún el rumbo con excesiva facilidad de resultados de la coyuntura mundial y que es necesario un mayor esfuerzo para frenar las tendencias insostenibles, mejorar la cohesión y extender la prosperidad al conjunto de la Unión.

El informe de primavera de este año incluye un apartado especial dedicado al conocimiento y la innovación. Estos últimos son aspectos clave para sacar adelante la agenda en los próximos doce meses, pero hay un área en la que aún no se han cumplido las expectativas. Inmediatamente después de la Cumbre de Lisboa se produjo un deterioro económico que hizo estallar la burbuja de Internet y afectó injustificadamente a la confianza a corto plazo en la economía del conocimiento, lo que tuvo un efecto de dominó en sectores como las telecomunicaciones.

Una Unión ampliada debe potenciar la inversión en el conocimiento y crear las condiciones para que las empresas puedan transformar la innovación en crecimiento y empleo. Si al mismo se consigue acelerar las reformas de los mercados de productos, servicios, capitales y trabajo, habrá buenas perspectivas a medio plazo de mejora de la productividad y la calidad del empleo. La Unión puede impulsar la innovación promoviendo todos los eslabones de la cadena del conocimiento, desde la educación básica a la investigación avanzada y desde las finanzas a la cultura empresarial. Ello puede acelerar la creación de empleo, modernizar las industrias tradicionales y consolidar las futuras—desde las ciencias de la vida a las tecnologías del medio ambiente— y hacer que las ideas y la tecnología refuercen la cohesión, alivien las presiones medioambientales y ofrezcan más oportunidades de participación en la sociedad.

El presente informe y el documento de trabajo de los servicios de la Comisión que lo acompaña exponen los avances obtenidos en el conjunto de la Estrategia de Lisboa. En el capítulo 2 se analizan los progresos realizados en pos de los objetivos de Lisboa. En él se tienen también en cuenta las dimensiones internas y externas del desarrollo sostenible tras la Cumbre Mundial de Johannesburgo. En el capítulo 3 se determinan los retos y las oportunidades que supone la Estrategia de Lisboa para los países candidatos. En el capítulo 4 se concluye el análisis y se establecen las prioridades y las acciones necesarias, dentro del amplio abanico de reformas de la Estrategia de Lisboa, para contribuir todo lo posible a potenciar los futuros resultados de la Unión.

2. AVANCE HACIA LOS OBJETIVOS DE LISBOA

El potencial de la Estrategia de Lisboa radica en el carácter global y coordinado de las reformas que propugna. Las reformas del mercado, las políticas del mercado laboral y los sistemas de protección social son elementos importantes para mejorar la situación y la calidad de vida de la Unión. El Consejo Europeo ha establecido un ambicioso programa de cambio.

RECUADRO 1 - ETAPAS AÚN PENDIENTES EN EL CAMINO HACIA LA RENOVACIÓN ECONÓMICA, SOCIAL Y MEDIOAMBIENTAL PARA 2010

- 2003 Nuevo marco de los servicios de comunicación
Normas sobre IVA y comercio electrónico
Nuevo sistema de evaluación de impacto de la legislación de la CE
Mercados integrados de capital-riesgo
Apertura de los mercados de transporte ferroviario de mercancías en las redes transeuropeas
Revisión de la estrategia europea de empleo
Revisión a medio plazo de la agenda de política social y de la programación de los Fondos Estructurales
- 2004 La empresa europea
Nuevas normas sobre consulta e información de los trabajadores
Mayor liberalización del suministro de gas y electricidad a las empresas*
El cielo único europeo
Nuevas normas sobre contratación pública*
Nuevas normas sobre productos farmacéuticos
- 2005 Mercados financieros integrados
- 2006 Nueva etapa en la liberalización de los mercados de los servicios postales
- 2007 Liberalización de los mercados del gas y la electricidad para los hogares*
- 2008 Entrada en funcionamiento del sistema de navegación por satélite Galileo
Apertura del mercado del conjunto de la red ferroviaria**

Decisiones sobre reformas aún pendientes: patente comunitaria, segundo paquete sobre el sector ferroviario, paquete sobre el cambio climático, revisión de las redes transeuropeas de transportes, trabajadores de empresas de trabajo temporal, actualización de las normas de coordinación de la seguridad social*, reconocimiento mutuo de las cualificaciones; régimen comunitario sobre la fiscalidad del ahorro.

Reformas sobre las que la Comisión presentará propuestas en 2003: propuestas sobre la tarificación de la infraestructura de transportes, lo cual incluye una modificación de la euroviñeta (*mediados de 2003*); introducción gradual de la tarjeta sanitaria europea (*febrero de 2003*); Plan de acción para el incremento de las inversiones en I+D en los Estados miembros (*abril de 2003*); nuevo marco sobre la gestión de productos químicos (*mediados de 2003*); desarrollo de plataformas tecnológicas europeas (*finales de 2003*); Plan de acción sobre tecnologías del medio ambiente (*finales de 2003*).

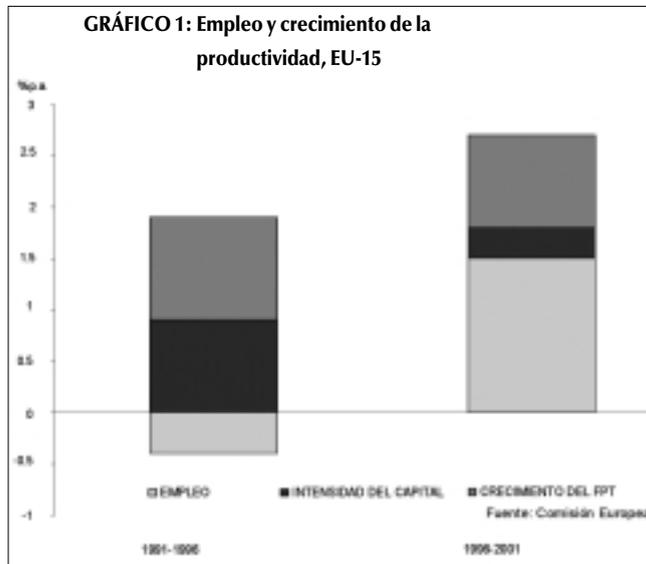
* Acuerdo de principio en el Consejo. **Las normas actuales se aplican sólo a las redes de transporte de mercancías, pero el segundo paquete relativo al sector ferroviario las ampliará a todos los servicios ferroviarios.

La reforma actual incrementará el crecimiento a medio plazo¹. La actual incertidumbre económica y política hace aún más importante acelerar el proceso de reforma. Ello significa actuar sobre los factores que más pueden contribuir a impulsar el crecimiento y garantizar su compatibilidad con el desarrollo sostenible.

RECUADRO 2 - FACTORES CLAVE DEL CRECIMIENTO DE LA UE

Dos factores principales contribuyen a incrementar la producción: el **número de trabajadores activos** y la **productividad**.

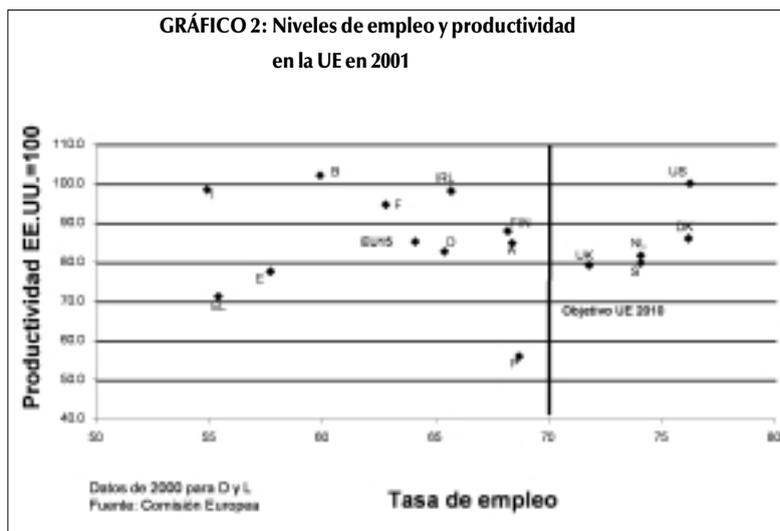
La productividad puede subdividirse a su vez en dos áreas. Una de ellas es el nivel de inversión o intensificación del capital, por ejemplo, para ampliar las empresas, adoptar nuevas tecnologías o invertir en capital humano (capacidades, formación y educación). Las oportunidades que ofrecen las reformas del mercado tienden a estimular la inversión. La segunda está constituida por los efectos generadores de producción de las inversiones tanto en capital humano como empresarial. Ésta refleja otros factores como el nivel de competencia y la capacidad de generar nuevas ideas y conocimientos, y de utilizarlos para impulsar la innovación y reorganizar el procedimiento de trabajo, y el marco regulador general. Esta situación se denomina a menudo factor de productividad total.



Los datos disponibles ponen de manifiesto que en la segunda mitad de los años 90 y en 2000 el crecimiento fue impulsado por la capacidad de la Unión para crear y cubrir nuevos empleos. La contribución de la inversión al crecimiento disminuyó notablemente y el impacto de los demás elementos no sufrió grandes variaciones.

¹ Véase el balance de 2002 de la economía de la Unión, COM(2002) 712 de 11.12.2002.

Ello se traduce en una situación desigual en el conjunto de la Unión en cuanto a los niveles reales de empleo y productividad. Los niveles de producción absolutos por trabajador son elevados en algunos Estados miembros. No obstante, en la segunda mitad de los años 90, EE.UU. incrementó tanto las tasas de empleo como la productividad laboral. La Unión consiguió aumentar la tasa de empleo pero, en contraste con la situación en EE.UU., se ralentizó el crecimiento de su productividad.



En este contexto deben evaluarse los avances en materia de empleo, reformas estructurales, cohesión social y sostenibilidad.

2.1. Crecimiento generador de empleo en la segunda mitad de los años 90

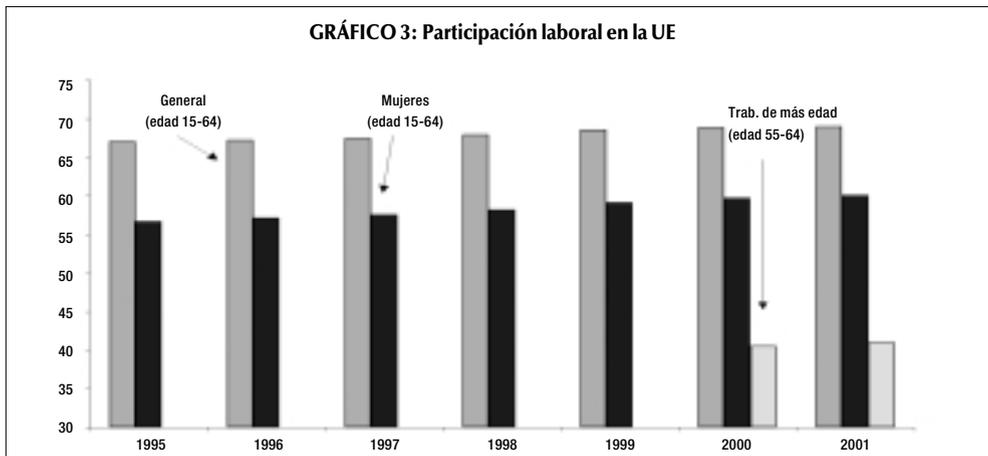
Globalmente, la Unión ha mejorado sus tasas de empleo. Los Estados miembros han hecho reformas estructurales de sus mercados laborales nacionales, que han empezado a dar sus frutos: trabajan más personas, se ha reducido el desempleo y ha descendido notablemente el desempleo de larga duración. Un avance significativo es que las mejoras del mercado laboral no han provocado un aumento de la inflación a corto plazo, dado que las empresas han aumentado los precios a fin de compensar el aumento salarial necesario para retener y atraer a los trabajadores. Ello refleja una mejora estructural del mercado del empleo.

RECUADRO 3 - SITUACIÓN DEL EMPLEO

- Entre 1995 y 2001, el número total de empleos aumentó en aproximadamente 12 millones y la tasa de empleo se incrementó en 4 puntos porcentuales.
- Aumentó el empleo y durante la desaceleración económica de 2002 se crearon en torno a 500 000 puestos de trabajo nuevos.
- El empleo en general creció más rápidamente en Luxemburgo, Portugal e Irlanda y el empleo femenino aumentó significativamente en Irlanda, en torno al 4%, y en los países en proceso de adhesión (más del 8%). En los tres Estados miembros con mejores resultados el empleo en general creció un 3,9% y el empleo femenino creció aproximadamente un 3,6%.
- El desempleo se redujo entre 1995 y 2001 en más de 4 millones de personas en el conjunto de la Unión, aunque debido a la coyuntura actual la media de la UE aumentó ligeramente hasta el 7,6% en 2002. La media de los tres Estados miembros con menos desempleo es de aproximadamente un 3%.
- En 2002, Luxemburgo, los Países Bajos y Austria presentaban las cifras de desempleo más bajas. Éstas han aumentado en todos los Estados miembros salvo en Grecia e Italia. Cinco de los países en proceso de adhesión (Chipre, Hungría, Eslovenia, República Checa y Malta) tenían tasas de desempleo inferiores a la media de la UE.
- La movilidad de los trabajadores entre los Estados miembros, e incluso dentro de los mismos, sigue siendo relativamente limitada, y se sitúa en torno al 1,2% de la población.
- Sigue habiendo marcadas diferencias entre hombres y mujeres en cuanto a la tasa de empleo, los salarios, la situación laboral y la evolución profesional.

La situación del empleo varía considerablemente dentro de la Unión. Dinamarca, Países Bajos, Suecia y el Reino Unido cumplen actualmente el objetivo de alcanzar una tasa de empleo del 70% para 2010, mientras que Portugal, Austria y Finlandia superan el objetivo intermedio del 67% fijado para 2005. Mas, en conjunto, a pesar de estos resultados positivos, la Unión no podrá cumplir el objetivo intermedio si todos los Estados miembros no hacen un esfuerzo adicional.

GRÁFICO 3: Participación laboral en la UE



Los datos demuestran que los países que más han avanzado son aquellos que han aplicado un amplio abanico de reformas². Dinamarca, Irlanda y Países Bajos destacan por haber aplicado el conjunto de reformas del mercado laboral más completo, que afectan a cuestiones como las estructuras de negociación salarial, las políticas de formación y activación, los niveles de prestaciones y los criterios de concesión, y los elevados niveles de imposición general y fiscalidad del trabajo. Además, en estos países, las reformas del mercado laboral estuvieron a menudo acompañadas de otras reformas estructurales de los mercados de productos. El Consejo Europeo de primavera de 2002 reconoció a su vez la necesidad de adoptar un planteamiento amplio y determinó las prioridades de las nuevas reformas de los mercados laborales de los Estados miembros³.

El reto más significativo es incrementar las tasas de participación, sobre todo, de los trabajadores de más edad, pero también de las mujeres y de otros grupos minoritarios. Atraer y retener a estos grupos dependerá de varios factores, como la corrección de las evidentes desigualdades entre hombres y mujeres en numerosos Estados miembros.

Una proporción apreciable de los nuevos empleos creados durante los años 90 y siguientes correspondió a sectores que requieren niveles de estudios medios a altos. Es esencial dotar a los trabajadores de todos los niveles y grupos de edad de las cualificaciones que exige una economía del conocimiento. Por ello, la Estrategia de Lisboa hace especial hincapié en la compleción de la educación y en el aprendizaje permanente. A pesar de ello, el gasto público en educación parece estar estancado desde mediados de los años 90 y la situación del aprendizaje permanente en la Unión es extremadamente variada. La tasa de participación es superior a una de cada cuatro personas en el Reino Unido y una de cada cinco en Suecia, Finlandia y Dinamarca, pero inferior a una de cada veinte en seis Estados miembros y ocho futuros Estados miembros y países candidatos.

2.2. Impulsar la inversión y la productividad

2.2.1. Impulsar la inversión y la productividad a través de las reformas del mercado

En la última década, el mercado interior ha conseguido impulsar el crecimiento y la creación de empleo. Ello ha favorecido los flujos comerciales y de inversión. Asimismo,

² Véase el balance de la economía de la Unión mencionado en la nota 1.

³ En Barcelona, el Consejo Europeo estableció los objetivos siguientes para las reformas de los mercados laborales nacionales: (1) reducir la presión fiscal de los trabajadores con salarios más bajos, (2) hacer que el trabajo sea rentable en los regímenes fiscales y las prestaciones por desempleo, (3) lograr que las instituciones laborales nacionales y los sistemas de negociación colectiva tengan en cuenta la relación entre la evolución salarial y las condiciones del mercado laboral para que la evolución salarial se ajuste a criterios de productividad, (4) revisar las normativas sobre contratación laboral para lograr un equilibrio adecuado entre la flexibilidad y la seguridad, (5) suprimir los elementos que desincentivan el empleo femenino y reducir los incentivos de la jubilación anticipada tanto para las personas como para las empresas. Conclusiones de la Presidencia, apartado 32, Barcelona, 21 de marzo de 2002.

la liberalización de los mercados y una mayor competencia han estimulado la innovación, contribuido al crecimiento de las empresas y, paralelamente, beneficiado a los usuarios, al disminuir los precios y ampliar la oferta del sector de los servicios, como las telecomunicaciones y, en menor medida, la electricidad. Se observa una reducción permanente de las diferencias de precios entre Estados miembros como consecuencia de la integración del mercado y de la competencia, pero a juzgar por los datos disponibles esta tendencia puede estar perdiendo fuerza⁴, e incluso podría invertirse con la ampliación.

RECUADRO 4 - EJEMPLOS DE LAS VENTAJAS DE LAS REFORMAS ECONÓMICAS

Diez años de mercado interior⁵

- 2,5 millones de personas adicionales trabajan en la actualidad gracias al mercado interior.
- La Unión ha mejorado su situación económica en 877.000 millones de euros, lo que equivale a 5.700 euros por hogar.
- El mercado interior ha contribuido al crecimiento. Sin él, el PIB de la UE sería este año un 1,8% inferior.

Integración de los mercados financieros

Estudios recientes realizados a petición de la Comisión destacan el impacto que puede tener la integración de los mercados en un periodo de diez años⁶. Los beneficios se traducen en:

- Un incremento del PIB del 1,1% o 130.000 millones de euros (a precios actuales) y un crecimiento del empleo global del 0,5%.
- Las empresas dispondrán de fondos a un precio más bajo: se espera una disminución del 0,5% del coste del capital en acciones y del 0,4% de la financiación por bonos. Los inversores deberían beneficiarse igualmente de un mayor rendimiento de sus inversiones.
- La eliminación de las deficiencias del sector minorista debería traducirse en un aumento del 0,5% del PIB.

La patente comunitaria

- El ahorro anual estimado en el tratamiento y la gestión de los derechos de propiedad intelectual gracias a la actual propuesta de patente europea rondaría los 500 millones de euros, esto es, 5.000 euros por patente en comparación con una patente europea.
- Ello aportaría a la economía un beneficio total de aproximadamente 18.000 millones de euros, que podría asimilarse a un aumento del valor de las carteras de patentes gracias a un menor gasto en pleitos y una gestión más sencilla.

Potencial desaprovechado en sectores clave. Las ventajas del mercado interior son menos tangibles en las áreas en las que se han realizado menos reformas y ha habido menos

⁴ Reforma económica: Informe sobre el funcionamiento de los mercados comunitarios de productos y capitales, COM(2002) 743, 23.12.2002 («Informe de Cardiff»).

⁵ El mercado interior - Diez años sin fronteras, SEC(2002) 1417 de 7.1.02.

⁶ London Economics study for the European Commission / European Round Table on Financial Services/CEPR Study for the European Commission, noviembre de 2002.

competencia, como los mercados de la energía, el transporte, los servicios, los servicios financieros y la contratación pública, todos ellos objeto de la Estrategia de Lisboa. En consecuencia, las empresas de estos sectores han tenido dificultades para crecer y, por otra parte, en las reformas efectuadas en el pasado no siempre se buscó reducir todo lo posible las presiones sobre el medio ambiente.

La *fiscalidad* es también causa de fragmentación en la Unión. La discriminación y la doble imposición, por ejemplo, plantean problemas en varios campos, como los de las pensiones, la fiscalidad de los automóviles y la fiscalidad de las empresas. Manejar quince sistemas fiscales diferentes genera un coste adicional e impide a las empresas beneficiarse plenamente del mercado interior⁷. La ausencia de un planteamiento común en áreas clave ha impedido que los sistemas fiscales apoyaran sistemáticamente las prioridades de la Estrategia de Lisboa, como la inversión en I+D o la mejora del medio ambiente. Por otra parte, la exigencia de unanimidad para adoptar estas medidas y la poca predisposición de los Estados miembros a conceder a esta cuestión la prioridad necesaria impiden avanzar con rapidez. Todos estos factores frenan el crecimiento y el empleo.

Una fuerte competencia y una política de competencia eficaz son también factores importantes del mercado interior. En la Unión, los Estados miembros han seguido una tendencia a reducir y reorientar las ayudas estatales. La ayuda total en la Unión disminuyó de 105.000 millones de euros en 1996 a 82.000 millones en 2000 (último año sobre el que se disponen datos al respecto). Los Estados miembros también han reorientado parte de la ayuda hacia objetivos horizontales como el medio ambiente, la investigación y el desarrollo. Paralelamente, han modificado las normas nacionales sobre competencia para adaptarlas al planteamiento comunitario y próximamente asumirán responsabilidades en la aplicación de las normas comunitarias en sus mercados nacionales.

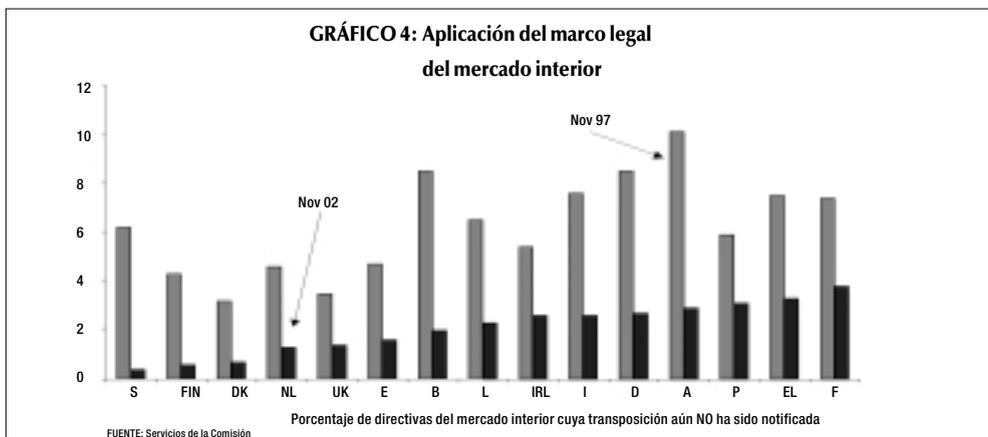
– Transformación de las decisiones en acciones a nivel nacional

Por el momento, los avances en el proceso de reforma del mercado han sido desiguales. La Comisión, el Parlamento Europeo y el Consejo han hecho grandes esfuerzos por superar el «déficit de cumplimiento» a nivel de la UE denunciado en el Consejo Europeo de Barcelona. Recientemente, se han conseguido éxitos apreciables, por ejemplo, en la apertura del sector de la energía, el cielo único europeo y los servicios postales. Pero se siguen aplazando algunas de las reformas más urgentes: la patente comunitaria y las propuestas pendientes sobre fiscalidad y contratación pública, por poner un par de ejemplos.

⁷ La Comisión ha determinado áreas prioritarias; en particular, la aplicación de medidas inmediatas en el ámbito de la fiscalidad de las empresas para salvar los obstáculos derivados de las normas fiscales aplicables a las transferencias de precios, las fusiones y las transacciones entre empresas madre y sus filiales. Towards an Internal Market without tax obstacles. A strategy for providing companies with a consolidated corporate tax base for their EU-wide activities. COM(2001) XXX.

Un problema incluso más preocupante es cómo garantizar que las normas acordadas por el Consejo y el Parlamento Europeo y las orientaciones del Consejo Europeo se traduzcan en acciones concretas a nivel nacional.

- Por término medio, transcurren cuatro años y medio entre el momento en el que se proponen las normas y el momento en el que se aplican uniformemente en *todos* los Estados miembros, esto es, aproximadamente dos años más de lo normal teniendo en cuenta el tiempo necesario para someter las medidas al proceso de decisión y aplicarlas en los Estados miembros.
- Aún así, se han conseguido algunos avances. En el Consejo Europeo de Estocolmo se estableció un objetivo de transposición del 98,5 % de todas las directivas del mercado interior, y en el de Barcelona se estableció un objetivo adicional de tolerancia cero para las medidas cuyo plazo haya sido superado en más de dos años. Tales objetivos sólo pueden considerarse como etapas en el camino hacia el pleno cumplimiento del Derecho comunitario.



- En noviembre de 1997, el déficit de transposición superaba aún tres puntos porcentuales en todos los Estados miembros, pero en noviembre de 2002 sólo tres de ellos mantenían dicho déficit. La mejoría lograda en Suecia y, en menor medida, en Bélgica y Austria demuestra cuánto puede lograrse con voluntad política en un período relativamente corto. No obstante, desde el Consejo Europeo de Barcelona, el déficit de transposición tiende de nuevo a incrementarse: el número de Estados miembros que cumplen el objetivo de Estocolmo ha vuelto a pasar de seis a cinco y sólo un Estado miembro, Finlandia, cumple el objetivo de tolerancia cero.

Todo ello supone un incremento del coste para las empresas, afecta al comercio y a menudo dificulta la consecución de los objetivos reguladores de las medidas.

2.2.2. *Fomento de la inversión y la productividad a través del conocimiento, la innovación y el dinamismo empresarial*

El conocimiento es un factor importante para que la agenda de Lisboa alcance plenamente su potencial. El conocimiento acumulado en nuevos procesos y tecnologías puede impulsar el crecimiento, la competencia y la creación de nuevos empleos y contribuir a lograr un medio ambiente más limpio. Pero el conocimiento debe integrarse en el marco, más amplio, en el que crecen y funcionan las empresas. Dotar a las personas de las capacidades adecuadas es fundamental para superar el riesgo de exclusión y mejorar la cohesión. Crear un vínculo entre el conocimiento y el lugar de trabajo y apoyarlo con un marco favorable a la innovación constituyen el nuevo reto en materia de competitividad.

En general, los Estados miembros tienen cada vez mayor conciencia de la necesidad de **mejorar el entorno empresarial en su conjunto**. Las medidas en curso consisten, por ejemplo, en reducir los trámites, las formalidades y los costes para la creación de empresas, facilitar el proceso de transferencia de empresas, promover los mecanismos públicos y privados de apoyo a las empresas, como los sistemas de asesoramiento empresarial, y modificar el enfoque del fracaso empresarial. No obstante, si bien Europa está al nivel de EE.UU. en cuanto a la creación de empresas, a este lado del Atlántico se es más

RECUADRO 5 - LA ESTRATEGIA DE LISBOA Y LA INDUSTRIA

Las acciones de la Estrategia de Lisboa serán un factor clave de la competitividad de la economía de la UE en su conjunto. Ello concierne a las empresas de todos los tamaños y todos los sectores. La base industrial de la Unión –así como las empresas de un nivel tecnológico bajo a medio que predominan en los futuros Estados miembros– es fundamental para alcanzar los objetivos de la Estrategia de Lisboa. Dicha base fue un factor importante de los buenos resultados de finales de los años 90, y los tenues signos de recuperación observados en 2002 tienen un amplio componente exportador.

La industria de la UE ha resistido mejor que sus principales competidores a la competencia de nuevos países industrializados. Mientras que la proporción correspondiente a la Unión en las exportaciones mundiales se redujo de una media del 19,3 % durante el período de 1991–1995 al 18,4 % en 2002, la de EE.UU. disminuyó durante el mismo período del 15,1 % al 12,1 %, y la de Japón del 12,2 % al 8,2 %. Asimismo, en algunos sectores industriales importantes como el del automóvil, la aeronáutica, las comunicaciones móviles o los productos farmacéuticos, las empresas de la UE han logrado el liderazgo mundial. La Comisión se ha expresado recientemente acerca del papel que debe asumir la política industrial en el fomento de la competitividad en una Unión ampliada⁸. Las ideas expresadas son parte de una reflexión más amplia que se continuará en un Libro Verde sobre la actividad empresarial y una comunicación sobre la política de innovación; ambos se presentarán antes del Consejo Europeo de primavera. En el segundo semestre del año, la Comisión agrupará estas iniciativas para respaldar su planteamiento sobre la actividad empresarial en todos los sectores, fuerza motriz del empleo y el crecimiento.

⁸ Comunicación sobre la política industrial en la Europa ampliada, COM(2002) 714 de 11.12.2002.

reacio al riesgo y las empresas tienen dificultades para crecer. Debe potenciarse la cultura empresarial dentro de la Unión.

– Insuficiente inversión empresarial en el conocimiento

Aunque se ha avanzado hacia una economía basada en el conocimiento, y a pesar de las medidas políticas adoptadas en muchos Estados miembros, la Unión aún acusa un retraso respecto a sus principales competidores en cuanto a la inversión y los resultados en este campo⁹. La rentabilidad de la investigación y la innovación es a menudo mayor en otras partes del mundo y, en la última década, la industria así lo ha dado a entender trasladándola a esos lugares. En la actualidad, el 40 % de las actividades de investigación de las mayores empresas europeas se realizan fuera de la Unión. La ampliación añadirá una nueva dimensión a esta cuestión. Los futuros Estados miembros y los países candidatos, que disponen de una sólida base de capacidades y entrañan menos costes, pueden ser un atractivo destino de nuevas actividades de investigación.

Existen numerosos ejemplos de los problemas que encuentra la Unión en su conjunto en comparación con sus competidores o los Estados miembros mejor posicionados en este campo:

- Por ejemplo, en la UE hay **cinco investigadores por cada 1.000 trabajadores** frente a ocho en EE.UU. y nueve en Japón. En los tres Estados miembros mejor posicionados, la proporción gira en torno a diez por cada 1.000.
- El nivel medio de **patentes de alta tecnología** (28 por cada millón de habitantes) esconde una gran variación entre los Estados miembros, si consideramos, por ejemplo, países como Finlandia (138), Suecia (95) o Países Bajos (58), que se sitúan muy por encima de la media.
- El gasto público en **educación** (en torno al 5 %) y el gasto total en **I+D** (en torno al 1,9 %) respecto al PIB, apenas variaron en la segunda mitad de los años 90, si bien en el caso de la I+D los Estados miembros han empezado a desarrollar estrategias para impulsar la inversión, por ejemplo, a través de incentivos fiscales, la promoción del capital-riesgo, la colaboración universidad-industria y políticas de inmigración selectivas. Ahora bien, el gasto público en educación de los tres Estados miembros que más recursos dedican a esta partida representa un 7,3 % de su PIB y el dedicado a la investigación supera el 3 %.
- El **gasto en TIC** ha aumentado significativamente desde mediados de los años 90, aunque sigue siendo inferior al de EE.UU. y por sí solo no parece haber dado un impulso similar o uniforme a la productividad de la UE. Una inversión continuada en TIC es también esencial para modernizar los servicios públicos.

⁹ Los indicadores sectoriales compuestos elaborados por los servicios de la Comisión corroboran esta tendencia, que confirman los indicadores estructurales individuales. Ciencia, tecnología e innovación, cifras clave para 2000, Comisión Europea.

La inversión en educación, I+D y tecnologías de la información tiende a ser más elevada en Suecia, Dinamarca y Finlandia, pero el aumento de la inversión empresarial general, en porcentaje del PIB, ha sido mayor en los países que están convergiendo; a saber, Grecia, Irlanda, Portugal y España. El aumento de la inversión y los efectos del mercado interior y del refuerzo de la competitividad han contribuido a mejorar la productividad, aunque no han permitido alcanzar las cifras de crecimiento de EE.UU. La mejora del factor de productividad total –que puede ser reflejo de una mayor inversión en tecnología, innovación y conocimiento– ha sido superior en Grecia, Irlanda y Finlandia. El aumento del factor de productividad total en Irlanda y Grecia duplicó al de España y Portugal, a pesar de un aumento similar de la inversión empresarial global en todos estos países.

2.3. Mejorar la cohesión social

La ausencia de datos actualizados en varios ámbitos sigue siendo un obstáculo a la evaluación de los avances conseguidos en materia de cohesión. No obstante, tanto la mejora del empleo desde mediados de los años ochenta como el continuo descenso del desempleo de larga duración entre 2000 y 2002 deberían contribuir a reducir el riesgo de exclusión. Ello se refleja en una estabilización o leve disminución del número de hogares desempleados –un factor estrechamente relacionado con el riesgo de pobreza– en nueve de los doce Estados miembros que disponen de datos al respecto. La reducción de la presión fiscal de los trabajadores con salarios bajos debería contribuir también a reducir el riesgo de pobreza y, al mismo tiempo, suprimir los factores de desincentivación del trabajo. Otras mejoras, como los esfuerzos realizados en la mayoría de los Estados miembros por incrementar la oferta de guarderías, a veces estableciendo objetivos nacionales, constituyen otro paso positivo.

Aun así, persisten los desequilibrios en la Unión, tanto en la distribución de los ingresos (la diferencia entre el 20 % los ingresos más altos y más bajos en los tres Estados miembros con mejores resultados en este indicador representa sólo la mitad de la de los tres con peores resultados) como en la distribución regional del empleo.

La exclusión impone a la sociedad costes injustificables y evitables. La respuesta de la Estrategia de Lisboa –una agenda social europea– tiene por objeto dotar a todo el mundo de capacidades básicas, promover el empleo entre los que pueden trabajar y garantizar una protección social adecuada a aquellos que no pueden hacerlo. En este enfoque se reconoce la función que desempeñan unos sistemas de protección social bien desarrollados en la reducción de la pobreza y la promoción del empleo y de la empleabilidad, así como la necesidad de modernizar estos sistemas para garantizar su viabilidad a largo plazo teniendo en cuenta el envejecimiento de la población¹⁰. El envejecimiento se aborda en una sección más adelante.

¹⁰ La Comisión evalúa los progresos realizados en su cuadro de indicadores de la agenda de política social, la próxima edición se presentará antes del Consejo Europeo de primavera.

La acción y los objetivos a nivel nacional son importantes, aunque aún no están suficientemente desarrollados en los planes bianuales sobre la pobreza y la exclusión social. El uso del método abierto de coordinación en este ámbito puede ayudar a superar la falta de datos recientes, comprobando los avances sobre el terreno.

2.4. Desarrollo sostenible

En junio de 2001, el Consejo Europeo de Gotemburgo acordó una estrategia sobre desarrollo sostenible que completa el compromiso político de la Unión sobre la renovación económica y social, añade una dimensión medioambiental a la estrategia de Lisboa y establece un nuevo enfoque de la elaboración de políticas. Ello puso de manifiesto la existencia de tendencias insostenibles que suponen una amenaza para la calidad de vida de la Unión¹¹. Entre ellas se incluyen situaciones económicas y sociales como la pobreza y la exclusión social, pero también varios problemas ambientales como el cambio climático, el agotamiento de los recursos naturales, las presiones del transporte y de la utilización del suelo y los efectos a más largo plazo de muchas sustancias químicas peligrosas de uso diario.

Muchas de las reformas de la Estrategia de Lisboa contribuyen ya a afrontar estos problemas. No obstante, la cumbre de Gotemburgo puso de relieve que muchos de estos problemas están estrechamente relacionados con la estructura y el desarrollo económicos. En la elaboración de las decisiones políticas y la evaluación de los resultados deben tenerse más en cuenta las consecuencias a largo plazo de las diferentes opciones, el «desbordamiento» entre ámbitos políticos y el tiempo necesario para apreciar los efectos de nuevas medidas políticas. Este planteamiento es esencial si la Unión quiere conseguir romper la relación entre el crecimiento económico y el deterioro medioambiental. El presente informe se centra en tres aspectos de la sostenibilidad: el envejecimiento, las tendencias medioambientales en la Unión y los cambios externos que influyen en la Estrategia de Lisboa y la sostenibilidad a la luz de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible celebrada en Sudáfrica en agosto de 2002.

2.4.1. El problema del envejecimiento

Todos los Estados miembros se enfrentan a las consecuencias del envejecimiento de la población, pero por el momento pocos han adoptado medidas suficientes para resolver los problemas financieros que se plantearán en el futuro y mantener al mismo tiempo pensiones, prestaciones y servicios adecuados.

¹¹ Comunicación sobre desarrollo sostenible en Europa para un mundo mejor, COM(2001) 264 de 15.5.2001.

RECUADRO 6 - EL PROBLEMA DEL ENVEJECIMIENTO DE LA POBLACIÓN

El envejecimiento tiene profundas consecuencias para los presupuestos públicos, la continuidad de la mejora del crecimiento y el empleo, así como para las pensiones, los sistemas sanitarios y la asistencia a largo plazo.

- Se prevé que el número de personas mayores de 65 años aumente de 61 millones en 2000 a 103 millones antes de 2050 y que el de personas mayores de 80 años aumente de 14 a 38 millones.
- En el mismo período, disminuirá significativamente la población en edad de trabajar, por lo que de la proporción actual de una persona mayor de 65 años por cada cuatro en edad de trabajar se pasará a una de cada dos de aquí a 2050.
- El envejecimiento de la población hará más necesario aun después de 2010 mantener niveles elevados de empleo y mejorar la productividad.
- Se prevé un aumento del gasto público en pensiones de entre el 3 y el 5 % del PIB en la mayoría de los Estados miembros en las próximas décadas, pero podría incluso llegar al 7,9 % en España y al 12,2 % en Grecia¹².

Los informes relativos a las estrategias nacionales en materia de pensiones, presentados por primera vez en septiembre pasado, muestran que todos los Estados miembros están comprometidos con el mantenimiento de pensiones adecuadas y la protección de las personas mayores contra el riesgo de pobreza¹³. El mismo dato se desprende de los cuestionarios sobre asistencia sanitaria y cuidados de larga duración¹⁴. Estos informes muestran también, en diversa medida, cómo han empezado a abordar estos problemas los Estados miembros, por ejemplo, incrementando las tasas de empleo de los trabajadores de más edad, reformando los sistemas fiscales y de prestaciones, para recompensar a aquellos que siguen trabajando, y continuando la consolidación de las finanzas públicas, lo cual tiene la ventaja de ampliar el margen de maniobra de los regímenes de pensiones y otros gastos relacionados con la edad.

2.4.2. Tendencias medioambientales

Menos de dos años después de la cumbre de Gotemburgo es difícil evaluar el ritmo y la orientación de los avances realizados en este campo. Algunos sectores industriales han conseguido reducir las emisiones y al mismo tiempo aumentar la producción. Se apre-

¹² Estimaciones procedentes de los trabajos de 2000 del grupo de trabajo sobre pensiones del Comité de política económica. No tienen en cuenta las últimas reformas emprendidas desde entonces por los Estados miembros. El fuerte incremento en España y Grecia refleja la llegada a la madurez del sistema de pensiones y el aumento en este período del número de personas que llegan al final de su carrera profesional.

¹³ Proyecto de informe conjunto de la Comisión y del Consejo sobre la adecuación y la viabilidad de las pensiones, COM(2002) 737 de 17.12.2002.

¹⁴ Proyecto de informe conjunto de la Comisión y del Consejo sobre asistencia sanitaria y atención a las personas mayores: apoyar las estrategias nacionales para garantizar un alto nivel de protección social, COM(2002) 774 de 3.1.2003.

cian signos positivos en cuanto a la elaboración y aplicación de políticas, en particular por lo que respecta al desarrollo de la perspectiva general de sostenibilidad. De los datos disponibles para 2000 se desprende una persistencia de las preocupantes tendencias observadas cuando se puso en marcha la estrategia de desarrollo sostenible de la Unión.

RECUADRO 7 - AVANCES EN RELACIÓN CON LAS PRESIONES MEDIOAMBIENTALES INSOSTENIBLES

- El **transporte de mercancías** sigue creciendo más rápidamente que el PIB y el de pasajeros lo hace a un ritmo ligeramente inferior, aunque ambos generan importantes costes medioambientales.
- Aunque se mantienen las tendencias a la baja de las emisiones y de las muertes por accidente de tráfico, el **transporte por carretera** tiene un coste especialmente alto en términos de contaminación atmosférica, atascos, ruido y accidentes mortales (éstos se cobran aún más de 40.000 vidas al año).
- Los avances generales hacia los objetivos de **Kioto** son desiguales. Si bien el nivel de emisión global disminuyó en un 3,5% entre 1990 y 2000, gran parte de esta disminución es imputable al Reino Unido y a Alemania. En 2000, nueve Estados miembros seguían muy alejados de la trayectoria que debe conducirlos a los objetivos de Kioto.
- Las **fuentes energéticas renovables** representan una proporción cada vez mayor de la producción eléctrica, pero no se avanza con la suficiente rapidez para alcanzar el objetivo en materia de energías renovables fijado por el Consejo Europeo, a menos que los Estados miembros apliquen las medidas comunitarias aprobadas recientemente¹⁵.
- La **intensidad energética de la Unión** se reduce lentamente. Los futuros Estados miembros y los países candidatos deben realizar un gran esfuerzo, pues su intensidad energética media es cuatro veces superior a la de los Estados miembros actuales.
- Por lo que respecta a la **salud pública**, la Agencia alimentaria europea es operativa desde principios de este año. La calidad del aire ha mejorado y se espera que se mantenga esta tendencia en los próximos años, pero hay problemas significativos en relación con contaminantes específicos y «puntos conflictivos».
- A pesar de los avances logrados por los Estados miembros, con sus propuestas de sitios naturales protegidos en el marco de la red Natura 2000, la **biodiversidad y los hábitats** sufren la presión de una serie de actividades económicas, como la agricultura y la sobreexplotación pesquera.

Estas tendencias ponen de manifiesto la necesidad de redoblar esfuerzos, tal como se refleja en las propuestas adoptadas recientemente, o pendientes de adopción, para buscar soluciones a las tendencias insostenibles. Las tecnologías medioambientales limpias pueden desempeñar una función particular a este respecto.

¹⁵ Directiva 2001/77/CE relativa a la promoción de la electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables, DO L 283 de 27.10.2001.

RECUADRO 8 - ESTIMULAR EL USO DE TECNOLOGÍAS MEDIOAMBIENTALES

Las tecnologías medioambientales –representan ya un mercado mundial de 180.000 millones de euros– serán un factor importante para disociar el crecimiento económico de las presiones medioambientales. Las empresas de la UE se encuentran bien posicionadas para aprovechar unos mercados de exportación en plena expansión. El comercio de tecnologías medioambientales es bueno para la Unión, pero también para sus socios comerciales, a los que ofrece amplias opciones para hacer frente a sus problemas medioambientales.

No obstante, **la inversión en tecnologías limpias está siendo frenada por unos precios de mercado** que pueden estar distorsionados por subvenciones, reducciones fiscales o estructuras de precios favorables a tecnologías nocivas para el medio ambiente, especialmente en sectores clave como el transporte y la energía.

Es necesario adoptar decisiones a nivel comunitario que permitan **ofrecer incentivos adecuados**. La propuesta de régimen de intercambio de derechos de emisión para los gases de efecto invernadero será un importante paso adelante. En 2003, la Comisión propondrá un marco europeo para garantizar una tarificación adecuada de todos los medios de transporte. La Directiva sobre la fiscalidad de la energía, que en principio se adoptará antes del Consejo Europeo de primavera, tras cinco años de discusiones, supondrá un primer paso bien acogido que podría conducir a una pequeña reducción de las emisiones del 0,5 %. Todas estas medidas son instrumentos importantes, que han de completarse con nuevas acciones de amplio alcance.

2.4.3. Cambios en el exterior

La Estrategia de Lisboa está centrada en reformas políticas internas, al igual que la estrategia sobre desarrollo sostenible adoptada en Gotemburgo. No obstante, las políticas «internas» de la Unión influyen significativamente en las políticas y perspectivas de terceros países. Además, algunos problemas políticos, como el cambio climático, son por naturaleza mundiales. En consecuencia, es importante asegurarse de la coherencia de las políticas internas con los compromisos exteriores.

La Unión ha optado por tomar la iniciativa en la promoción del desarrollo sostenible a escala mundial. Para ello, puede aumentar la sostenibilidad de sus propias políticas, pero también puede adoptar una postura más proactiva en cuestiones relativas al comercio, la ayuda y la reducción de la carga de la deuda. En el último año se han obtenido avances importantes:

- En *Doha*, se estableció la agenda de una nueva ronda de negociaciones comerciales, lo que abre la perspectiva de una nueva liberalización comercial. Un comercio libre y justo estimulará las reformas y la innovación en la Unión Europea, y contribuirá a las reformas de la Estrategia de Lisboa. Doha, es más, supone una forma de gestión responsable de la globalización. Ello puede contribuir al desarrollo sostenible, al crear condiciones comerciales justas, garantizar que el mundo desarrollado abra sus mercados al mundo en desarrollo y determinar nuevas formas de trabajar con todas las partes interesadas en la solución de problemas comunes.

- En la preparación de la *Conferencia de Monterrey sobre la financiación para el desarrollo*, la Unión asumió compromisos claros para aumentar la ayuda oficial al desarrollo (AOD) de la UE, con la aportación de 20.000 millones de euros adicionales de aquí a 2006. Ello supone que la AOD pasará del nivel actual del 0,33 % al 0,39 % de aquí a 2006, como primera etapa hacia el objetivo a largo plazo del 0,7 %. Es esencial que los Estados miembros actúen con decisión con arreglo a estos compromisos.
- Diez años después de la Conferencia de las Naciones Unidas de Río de 1992, la *Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de Johannesburgo* dio un nuevo impulso al objetivo de desarrollo sostenible. Condujo a una serie de compromisos importantes que la Unión está intentando concretizar activamente. Para lograrlo será fundamental respetar los compromisos de Monterrey.

RECUADRO 9 - COMPROMISOS DE LA CUMBRE MUNDIAL SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE

- Reducir a la mitad el número de personas que no tienen **acceso a la sanidad básica** para 2015, cifrado actualmente en 3.000 millones, esto es, la mitad de la población mundial.
- Reducir al mínimo los efectos nocivos para la salud humana y el medio ambiente de la producción y del uso de **sustancias químicas** para 2020.
- Detener la **disminución de reservas piscícolas** y restaurarlas hasta niveles viables para 2015.
- Iniciar **estrategias nacionales sobre desarrollo sostenible** para 2005.
- Poner fin a la pérdida de **biodiversidad** para 2010, de acuerdo con el Convenio sobre biodiversidad.
- La Cumbre también acordó la creación de programas marco de diez años sobre **producción y consumo sostenibles** y la puesta en marcha de acciones concretas para apoyar el comercio sostenible y potenciar la responsabilidad social de las empresas.
- Sobre la **energía**, si bien la Unión no ha conseguido establecer objetivos globales en cuanto a la proporción de las energías renovables respecto el conjunto de las energías, sí ha logrado establecer una coalición de países dispuestos a fijar estos objetivos.

La Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (CMDS), junto con el Programa de Doha y el Consenso de Monterrey, ha conducido a la formación de una asociación global para el desarrollo sostenible. Ahora, la cuestión es actuar y cumplir esos compromisos. La Unión debería consolidar su papel de líder en el proceso de seguimiento, traduciendo sus ambiciones políticas en acciones concretas. Ello requerirá un esfuerzo a largo plazo que se centrará en:

- *La coherencia política.* La Unión deberá redoblar sus esfuerzos para garantizar la coherencia entre sus políticas internas y externas. Algunas políticas internas de la UE tienen efectos negativos en otros países, especialmente los países en desarrollo. En varios sectores importantes, como la agricultura y la pesca, en los que la Comisión ha propuesto reformas importantes, es necesario modificar las políticas de la UE.

- *Una globalización sostenible.* La globalización y el incremento de los intercambios comerciales y de las corrientes de inversión han creado nuevas oportunidades de desarrollo económico. Pero el ritmo del cambio plantea también nuevos retos, en particular para los países en desarrollo y los países con economías en transición.

La Unión debería seguir velando por que la liberalización del mercado se realice dentro de un marco regulador más amplio y orientado a extender los posibles beneficios de la globalización. La tarea principal es continuar las negociaciones en el marco de la OMC sobre la base de la Agenda de desarrollo de Doha. Pero pueden ser útiles otras acciones, en particular: impulsar la responsabilidad social y medioambiental de las empresas en la Unión y a nivel internacional, promover el comercio sostenible y justo por medio de incentivos de la comercialización de productos elaborados con procesos sostenibles y garantizar que la actividad de las agencias de crédito a la exportación apoye el desarrollo sostenible.

- *Consumo y producción sostenibles.* Algunos problemas, como el cambio climático, sólo pueden afrontarse desde un cambio fundamental de los modos de producción y consumo de las sociedades. En Johannesburgo se acordó que los países desarrollados tomaran la iniciativa para romper el vínculo entre crecimiento económico y daño ambiental, en particular explotando plenamente el potencial de las nuevas tecnologías ambientales. Aprovechando las iniciativas existentes, la Unión debería impulsar a nivel internacional un marco de diez años para la aplicación de programas regionales y nacionales sobre consumo y producción sostenibles.

Además, la Unión debería desarrollar y consolidar la coalición de Johannesburgo de países dispuestos a asumir compromisos sobre energías renovables, por ejemplo, logrando el objetivo indicativo de la UE para las energía renovables (12 % del conjunto de energías para 2010).

- *Erradicación de la pobreza.* El Objetivo de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas de reducir a la mitad la pobreza extrema en el mundo para 2015 es un desafío enorme. La Unión debe hacer un esfuerzo considerable por mejorar la política de desarrollo y ayudar a promover la buena gobernanza en los países en desarrollo. Contribuirá a ello el oportuno cumplimiento del Compromiso de Monterrey sobre los recursos adicionales de la AOD, lo cual incluye acordar los mecanismos de seguimiento. Por otra parte, la Unión debería concretar acuerdos para llevar a cabo el proyecto «agua de la vida» y la «iniciativa energética para la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible».

3. AMPLIACIÓN

Se han concluido las negociaciones con Chipre, República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia. Tras las ratificaciones, estos países se incorporarán a la Unión Europea el 1 de mayo de 2004.

Se han acordado programas detallados con Bulgaria y Rumanía que les ofrecen la perspectiva de incorporarse a la Unión a partir de 2007, y se ha abierto la posibilidad de iniciar sin demora las negociaciones de adhesión con Turquía después de diciembre de 2004 si este país cumple los criterios políticos de Copenhague.

La ampliación abre la perspectiva a medio o largo plazo de mejorar sustancialmente los resultados de la Unión y su capacidad de crecimiento. Asimismo, traerá consigo oportunidades que con el tiempo aproximarán a la Unión a los objetivos de la Estrategia de Lisboa.

Los retos que plantean estos objetivos son los mismos para los Estados miembros actuales y futuros. La integración de los futuros Estados miembros y de los países candidatos en la Estrategia de Lisboa está ya bien encauzada. Por ejemplo, estos países están preparando su participación en la estrategia europea de empleo y el proceso de inclusión social, han adoptado una estrategia eEurope Plus y participan en los indicadores estructurales para este informe, así como en evaluaciones comparativas.

Los futuros Estados miembros han logrado un alto nivel de estabilidad macroeconómica y han avanzado considerablemente en su proceso de reforma estructural. Ello ha supuesto una apertura del mercado que ha ido acompañada de reestructuraciones industriales significativas. Estos países han avanzado también en la modernización de su marco institucional, legal y administrativo.

Un factor clave de su buena situación en el futuro será su capacidad de alcanzar y mantener altos niveles de inversión para mejorar sus resultados globales a medio plazo y crear las condiciones necesarias para la convergencia económica y una mayor cohesión. Durante el período 2004–2006, la Unión invertirá unos 21.700 millones de euros en los futuros Estados miembros, a través de los Fondos Estructurales. Una parte significativa de estos fondos se dedicará al capital humano y físico. Se pretende con ello contribuir a reducir las disparidades en la Unión ampliada, mejorar la calidad de vida (incluido el medio ambiente) y aprovechar plenamente el potencial de estos países.

RECUADRO 10 - LA AMPLIACIÓN PLANTEA RETOS CONSIDERABLES

- Los países candidatos han conseguido un rápido crecimiento en los últimos cinco años, gracias en parte a las reformas económicas y a la inversión interna. No obstante, para colmar su retraso será necesaria una inversión continua en capital físico y humano que permita mejorar sustancialmente la productividad. Pero la situación es bastante desigual. En 2001, la inversión extranjera directa por persona ascendió a 521 euros en Eslovaquia frente a 2.284 en la República Checa.
- **La Unión ampliada será mucho más desigual.** La diferencia de PIB entre el 10 % de población más rica y el 10 % más pobre casi duplicará la diferencia actual, y más de una cuarta parte de la población vivirá en regiones cuyo PIB per cápita será inferior al 75 % de la media de la UE.
- **La tasa de empleo de la Unión ampliada sería hoy del 62,6 %**, algo inferior a la de los Estados miembros actuales. No obstante, el crecimiento del empleo puede incrementarse incluso antes de la adhesión si los futuros Estados miembros emprenden reformas en línea con las prioridades establecidas conjuntamente con la Comunidad.
- **La estructura de la industria y del empleo es diferente** de la de los Estados miembros actuales, al utilizar la agricultura una mayor proporción del empleo. La base industrial de estos países está centrada en sectores de tecnología baja a media.
- **Existen grandes necesidades de infraestructura.** La realización de las infraestructuras de transporte por sí sola, que dará acceso al mercado interior, costará unos 100.000 millones de euros, tal como se ha determinado en las negociaciones sobre la ampliación de las redes transeuropeas. Ello supone el 1,5% del PIB de los futuros Estados miembros hasta 2015.
- **Es probable que sean necesarias más reconversiones industriales**, especialmente en el sector del acero, cuya capacidad es aún excesiva, y en industrias todavía públicas, que pueden tener dificultades para hacer frente a una competencia cada vez mayor.

En muchos de los futuros Estados miembros, la Estrategia de Lisboa ha servido de nuevo catalizador de sus reformas estructurales globales. No obstante, los avances han sido desiguales y hay un estancamiento en algunos sectores prioritarios. En la mayor parte de los países candidatos, la consecución de niveles de renta próximos a los de la media de la UE llevará tiempo. En 2001, los futuros Estados miembros tenían por término medio un PIB per cápita del 45 % (en el EPA) de la media de la UE, a pesar de un crecimiento económico en la mayoría de ellos en los últimos años superior al de los Estados miembros.

La productividad laboral ha mejorado en todos los futuros Estados miembros desde 1995, si bien coyunturas desfavorables temporales interrumpen a veces esta tendencia. Los niveles de productividad laboral son aún excesivamente variables y oscilan entre el 83 % de la media de la UE en Chipre y el 33 % en Letonia.

Los Estados miembros actuales y futuros tiene algunos retos comunes. Entre ellos, la necesidad de mejorar los incentivos de los sistemas de fiscalidad y prestaciones y de las instituciones del mercado laboral para incrementar las tasas de empleo, reforzar las normas de competencia y las autoridades de competencia, incrementar los esfuerzos por

mejorar la eficacia del sector público, reformar las industrias en red para aumentar su competitividad y extender la base de capacidades y la infraestructura del conocimiento. Ello les ayudará a adaptarse a la economía del conocimiento. Aunque estos países han hecho recientemente avances impresionantes, los retos comunes son aún mucho mayores para ellos que para los Estados miembros actuales. No obstante, los diez futuros Estados miembros son conscientes de estos desafíos y han incluido ya su propia agenda de reformas en los programas económicos de preadhesión.

4. OPTAR POR EL CRECIMIENTO: PRIORIDADES PARA LOS PRÓXIMOS DOCE MESES

El presente informe defiende una **intensificación de las reformas estructurales** para fomentar la productividad y el empleo, y contribuir a disociar el crecimiento económico del daño ambiental. Ello debería permitir una mejora de los resultados suficientemente amplia para alcanzar todos los objetivos de la Estrategia de Lisboa, al tiempo que la Unión acoge a los diez nuevos Estados miembros.

El Consejo Europeo de primavera debe indicar la dirección y el ritmo de los futuros trabajos. A este respecto, en cooperación con el Parlamento Europeo, debe dar orientaciones al Consejo. Asimismo, debe **aprovechar la nueva perspectiva de tres años de los principales instrumentos políticos con los que la Unión** contribuye a las reformas estructurales: las orientaciones generales de política económica (OGPE), la estrategia del mercado interior y las directrices de empleo. Por último, debe determinar las fechas y responsabilidades para las próximas acciones.

No se puede permitir que las condiciones económicas desfavorables y la incertidumbre política del año pasado frenen el ritmo de reforma. Al contrario, estas condiciones justifican aún más las reformas de la Estrategia de Lisboa. Éstas son necesarias para que a medio plazo la Unión adquiera mayor capacidad de afrontar posibles incertidumbres y choques económicos. La Estrategia de Lisboa sigue siendo el camino adecuado para conseguirlo, especialmente por su planteamiento coordinado y global, basado en el fortalecimiento mutuo.

4.1. La Estrategia de Lisboa sigue siendo la correcta

El informe **pone de manifiesto el potencial de las reformas estructurales para mejorar los resultados globales** de la Unión. Recientes reformas han estimulado el crecimiento, creado empleo y contribuido a proteger a las personas contra el riesgo de pobreza y exclusión. Las reformas futuras supondrán mejoras similares que podrán aumentar las tasas de crecimiento anual hasta el 3 por ciento o más en el transcurso de la década y crear los 15 millones de empleos adicionales necesarios para lograr los objetivos de empleo de Lisboa. Paralelamente, el planteamiento global de Lisboa debe per-

mitir sacar adelante reformas que garanticen mejoras económicas y sociales sostenibles desde el punto de vista medioambiental.

Algunos Estados miembros ya han alcanzado o superado los objetivos establecidos para 2010 en muchas áreas de la Estrategia de Lisboa. Además, en la evaluación de los mejores resultados, los indicadores estructurales acordados en común con el Consejo sitúan una y otra vez a los mismos países en los primeros lugares (Dinamarca, Suecia y Finlandia). Ello demuestra que puede avanzarse en todos los frentes –económico, social y medioambiental– si se aplica la combinación política adecuada. Revela también la existencia de un potencial sin explotar en otros Estados miembros y la importancia de proceder a evaluaciones comparativas y aprovechar la experiencia de los demás.

RECUADRO 11 - INDICADORES ESTRUCTURALES - PAÍSES CON MEJORES RESULTADOS

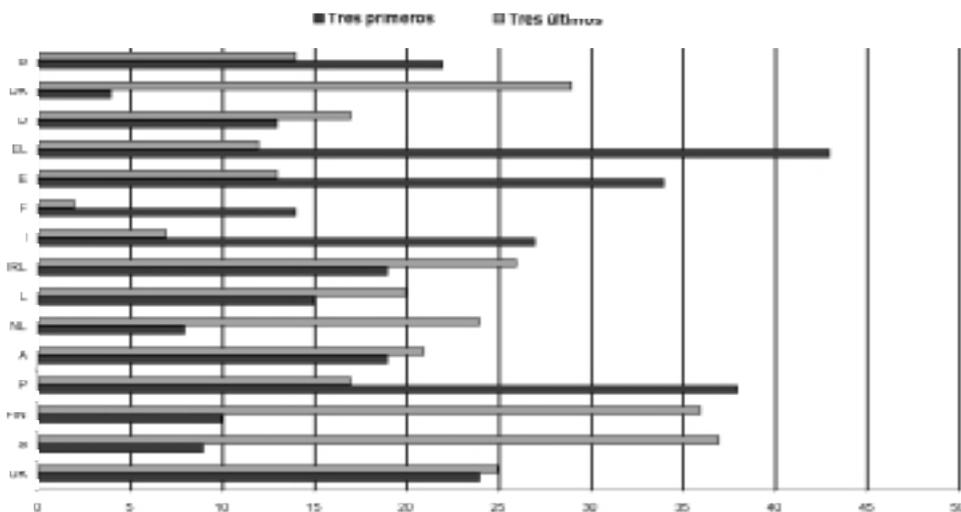
La Estrategia de Lisboa se apoya en una amplia y equilibrada serie de indicadores estructurales que reflejan la situación de los Estados miembros en seis áreas (situación económica general, empleo, investigación e innovación, reforma económica, cohesión social y medio ambiente). Aunque los indicadores abarcan un gran número de factores, que contribuyen en diversa medida al éxito de las reformas de Lisboa, ofrecen una **instantánea de la situación relativa de los diferentes Estados miembros** y –por primera vez este año– de los futuros Estados miembros y los países candidatos. El conjunto de los indicadores figura en el documento de los servicios de la Comisión¹⁶ adjunto al informe. Se adjunta también al informe un cuadro recapitulativo.

Un hecho destacado es la frecuencia con la que algunos países figuran entre los tres más destacados, en particular, **Suecia, Finlandia y Dinamarca**. Algunos países ya llevaron a cabo adecuadas reformas mucho antes de que se pusiera en marcha la Estrategia de Lisboa.

El cuadro siguiente destaca la frecuencia con la que los Estados miembros figuran en los tres primeros y los tres últimos puestos de los indicadores estructurales. Por supuesto, debe considerarse con cierta cautela. En primer lugar, ofrece un visión estadística de la situación basándose en los indicadores actuales sin tener en cuenta las diferencias en la situación de partida. Tampoco refleja el fuerte crecimiento y los avances realizados en algunos países –Grecia, Portugal y en particular Irlanda y España– en los últimos años en su convergencia con los países de la Unión que presentan mejores resultados. Por último, los indicadores seleccionados por el Consejo, de acuerdo con la Comisión, son bastante diversos, por lo que el gráfico debería considerarse como una evaluación global de los resultados.

¹⁶ SEC(2003) 25, 14.1.2003. Los indicadores estructurales figuran también en el sitio web de Eurostat, donde se actualizan grosso modo a mediados de cada mes (<http://europa.eu.int/comm/eurostat/>).

GRÁFICO 5: Frecuencia con que los Estados miembros figuran entre los tres primeros/ últimos en los indicadores estructurales



Otros países presentan buenos resultados, pero no son tan regulares en el conjunto de los indicadores. Todos los Estados miembros figuran entre los mejores al menos en alguno de los indicadores estructurales.

A continuación se ofrece otra indicación de los avances realizados en el último año, que resume la evaluación de la Comisión de los avances realizados en relación con las recomendaciones hechas específicamente al país en las orientaciones generales de política económica de 2002¹⁷. Por supuesto, esta evaluación no se refiere a toda la Estrategia de Lisboa.

	Fin. públicas	Merc. laborales	Merc. de productos
BÉLGICA	PARCIAL	PARCIAL	PARCIAL
DINAMARCA	BUENO	PARCIAL	BUENO
ALEMANIA	LIMITADO	LIMITADO	PARCIAL
GRECIA	PARCIAL	PARCIAL	PARCIAL
ESPAÑA	PARCIAL	PARCIAL	PARCIAL
FRANCIA	LIMITADO	PARCIAL	PARCIAL
IRLANDA	PARCIAL	PARCIAL	PARCIAL
ITALIA	LIMITADO	PARCIAL	PARCIAL
LUXEMBURGO	PARCIAL	PARCIAL	LIMITADO
PAÍSES BAJOS	PARCIAL	PARCIAL	PARCIAL
AUSTRIA	LIMITADO	LIMITADO	PARCIAL
PORTUGAL	PARCIAL	PARCIAL	PARCIAL
FINLANDIA	PARCIAL	PARCIAL	LIMITADO
SUECIA	BUENO	BUENO	PARCIAL
REINO UNIDO	PARCIAL	PARCIAL	BUENO

¹⁷ Comunicación sobre la aplicación de las orientaciones generales de política económica de 2002, COM(2003) 4 de 14.1.2003.

El reto de la **ampliación no cuestiona los objetivos de Lisboa**. Los Estados miembros actuales deben mantener esos objetivos y los más eficaces deben servir de referencia a los futuros Estados miembros. La ampliación ofrece nuevas oportunidades tanto a los futuros Estados miembros como a los actuales.

Por otra parte, la **credibilidad de las reformas de Lisboa depende principalmente de la materialización de las declaraciones políticas en acciones concretas**, lo que permitirá valorar a los Estados miembros por sus acciones y no por sus declaraciones.

El Consejo y el Parlamento Europeo han hecho un esfuerzo considerable por reducir el «déficit de cumplimiento» a nivel de la Unión Europea. No obstante, los avances deberían basarse en compromisos y no en políticas carentes de garantía. Asegurarse de que las decisiones adoptadas a nivel europeo se traduzcan en acciones concretas sobre el terreno es un reto difícil que puede y debe acometerse más enérgicamente. La aplicación a su debido tiempo de las directivas o la adopción de políticas nacionales para mantener el rumbo hacia los objetivos de Lisboa son obligaciones que los Estados miembros cumplen de manera muy desigual. Esta situación redundará en detrimento del mercado interior, el empleo, la innovación y el crecimiento. Demostrar mayor capacidad de cambio a nivel nacional y sacar adelante decisiones clave de aquí al Consejo Europeo de primavera constituirían un importante paso a corto plazo para reforzar la confianza en la capacidad de cambio de la Unión.

RECUADRO 12- UN PLANTEAMIENTO GLOBAL Y COORDINADO DE LA REFORMA

El presente informe pone de manifiesto que:

- **Es preferible una reforma global.** Una reforma fragmentada es mucho menos eficaz. Incrementar la coordinación y coherencia entre las diferentes políticas, así como a nivel interno y externo, mejorará los resultados de la Unión. Los Estados miembros también deben aplicar un planteamiento global en sus reformas nacionales.
- **Es preferible un planteamiento coordinado.** Las reformas de Lisboa deben aplicarse de manera coordinada en el conjunto de los Estados miembros para aprovechar al máximo el efecto sinérgico entre los países. Ello suprime el efecto desincentivador que supone que un Estado miembro deba soportar todo el coste de las reformas y aumenta los beneficios para él y los demás Estados miembros. Crea también una masa crítica que puede justificar una postura monetaria menos estricta del Banco Central Europeo, que a su vez puede contribuir a suavizar el impacto a corto plazo de algunas reformas.
- **Debe reforzarse la interacción entre las reformas estructurales y las políticas macroeconómicas.** Esto no es nuevo. Se admite desde hace tiempo que la aplicación de políticas macroeconómicas adecuadas es el mejor marco de las reformas. Al reforzar la coordinación de la política económica, siguiendo la línea de la Comunicación de la Comisión de noviembre pasado sobre el reforzamiento de la coordinación de las políticas presupuestarias¹⁸, la Unión puede aumentar la interacción entre ambas, en particular, garantizando unas finanzas públicas saneadas y viables y aumentando la contribución de éstas al crecimiento y al empleo, coincidiendo con la Estrategia de Lisboa.

¹⁸ Comunicación de la Comisión sobre el reforzamiento de la coordinación de las políticas presupuestarias COM(2002) 668 de 27.11.2002.

4.2. Desarrollar la gobernanza económica, social y medioambiental en torno al Consejo Europeo de primavera

La Estrategia de Lisboa debe proseguir este planteamiento global y coordinado, manteniendo, y en algunos casos incrementando, la progresión en sus tres dimensiones.

En 2002, se ha adaptado el sistema de gobernanza para que pueda desempeñar un papel más eficaz en el avance hacia los objetivos de la Estrategia de Lisboa. El Consejo Europeo de primavera, basándose en el informe de primavera de la Comisión, seguirá siendo el principal acontecimiento anual para evaluar los avances. Asimismo, debe establecer prioridades de trabajo para el Consejo y dar orientaciones a los Estados miembros, a través de los principales instrumentos de coordinación de la Unión, basados en el Tratado, acerca de las políticas que permitirán llevar a cabo las reformas estructurales. Se ha sincronizado la utilización de dichos instrumentos (las orientaciones generales de política económica y las directrices de empleo)¹⁹. Éstos, junto con la estrategia del mercado único, pasarán a partir de 2003 de una perspectiva anual a una perspectiva trianual.

Paralelamente, el Consejo ha racionalizado sus configuraciones individuales, entre otras cosas, creando un Consejo de Competitividad y asignando al Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores un claro papel de coordinador global de la preparación del Consejo Europeo de primavera²⁰.

Por último, el Consejo Europeo debe estrechar también su cooperación con el Parlamento Europeo para seguir adelante con la Estrategia de Lisboa por lo que respecta a la planificación, lo que permitirá adoptar decisiones clave antes de las elecciones al Parlamento Europeo de junio de 2004.

Todo ello refuerza el papel de la gobernanza de la Unión y del Consejo Europeo de primavera en la coordinación general de las políticas económica, social y medioambiental.

4.3. Conseguir un crecimiento sostenible e incrementar el empleo en una sociedad cohesiva

La prioridad de la Unión en los próximos doce meses debe consistir en estimular la inversión en conocimiento e innovación y acelerar los cambios estructurales para impulsar la productividad y el empleo.

¹⁹ Comunicación de la Comisión relativa a la racionalización de los ciclos anuales de coordinación de la política económica y de la política de empleo, COM(2002) 487 final de 3.9.2002.

²⁰ A pesar de esta racionalización, la Estrategia de Lisboa afecta al trabajo de seis de las nueve formaciones del Consejo (además del papel de coordinación asignado al CAGRE), a saber, las de Asuntos Económicos y Financieros; Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores; Competitividad; Transporte, Telecomunicaciones y Energía; Medio Ambiente; y Educación, Juventud y Cultura.

Para ello será preciso:

- **Potenciar la inversión pública y privada en investigación, educación y formación, así como el uso de nuevas tecnologías, y adoptar reformas urgentes de los mercados de productos, servicios y capitales** para crear oportunidades e impulsar la competencia y la innovación.
- Mantener y ampliar las **reformas del mercado laboral**, especialmente en los Estados miembros que se han quedado rezagados, invertir en capital humano y aprendizaje permanente y **modernizar el modelo social europeo**, lo cual debe incluir el fortalecimiento del método abierto de coordinación.
- Adoptar reformas para **hacer frente a las presiones sobre el medio ambiente y tomar la iniciativa en el campo de las tecnologías medioambientales**.

Conviene potenciar estas acciones **integrando mejor las prioridades de la Estrategia de Lisboa** en los instrumentos y los mecanismos de control de la Unión para una coordinación de la política macroeconómica, **teniendo debidamente en cuenta la sostenibilidad en la formulación de las políticas** y la coherencia entre las medidas políticas internas y los compromisos externos de la Unión.

El Consejo Europeo de primavera debe establecer plazos a nivel de la Unión Europea para la adopción de decisiones (el recuadro 13 que figura al final de este capítulo recoge un calendario de las acciones específicas de las diferentes formaciones del Consejo). Los Estados miembros deben asumir un papel doble a este respecto. En primer lugar, deben trabajar para alcanzar rápidamente un acuerdo con las instituciones de la UE y, en segundo lugar, deben aplicar a nivel nacional las medidas acordadas.

En otras áreas, la Comunidad y los Estados miembros utilizarán instrumentos diferentes. La Comunidad, a través de los Fondos Estructurales, asume una importante función financiera. En torno al diez por ciento de los fondos se destina a apoyar la inversión en los ámbitos de la investigación, la innovación y la sociedad de la información, y más de la cuarta parte está dedicada al desarrollo de recursos humanos y la educación. Otra cuarta parte está relacionada con la financiación de las redes transeuropeas de transporte y energía. Está prevista la realización de un estudio intermedio en 2003 que permitirá a los Estados miembros evaluar los efectos de sus programas. *Los ministros responsables del desarrollo regional, junto con los ministros responsables del empleo*, deberían evaluar en su reunión de primavera de 2003 el apoyo prestado a los objetivos de Lisboa en los programas nacionales y estudiar posibles cambios a la luz de las orientaciones del presente informe.

No obstante, en la mayoría de los casos, los Estados miembros son los máximos responsables de la aplicación de la Estrategia de Lisboa. Es fundamental su compromiso y

participación activa, al igual que la de los interlocutores sociales y otros agentes interesados. El programa de trabajo de los interlocutores sociales acordado en noviembre de 2002 es un importante paso adelante en su contribución a la agenda de Lisboa. Para potenciar aún más su participación, el *Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores* debe formalizar la Cumbre social tripartita por medio de una decisión antes del Consejo Europeo de primavera.

4.3.1. Oportunidades que ofrecen el conocimiento y las reformas del mercado

– Aprovechar los conocimientos, las capacidades y la innovación

El cumplimiento de los objetivos de la Unión a largo plazo dependerá en gran medida de la capacidad de las empresas y las personas de generar conocimientos y transformarlos en una realidad comercial y en nuevas capacidades. El bajo nivel de inversión en investigación es un factor clave que frena la innovación y el potencial de crecimiento de la Unión.

Por esta razón, los Consejos de Competitividad y de Educación, Juventud y Cultura deben estudiar también cómo animar a los gobiernos y, especialmente, a las empresas a invertir en el conocimiento y la innovación. El *Consejo de Competitividad* también debe asumir activamente su función horizontal de garantizar la competitividad general, teniendo en cuenta los cambios del mercado interior, la industria y el sector de la investigación. El método abierto de coordinación –que incluye el establecimiento de objetivos nacionales– está empezando a dar sus frutos en los ámbitos de la educación, la investigación, la innovación y la empresa, pero debe mejorarse su utilización como instrumento para compartir las buenas prácticas y fomentar el progreso.

Concretamente, contribuir a potenciar el conocimiento, las capacidades y la innovación debe traducirse en las acciones siguientes:

- Los *Estados miembros* deben considerar la **inversión** –tanto pública como privada– **en el conocimiento**, desde la enseñanza de capacidades básicas a la investigación de alto nivel, si quieren satisfacer la demanda de mano de obra altamente cualificada de las industrias de tecnología alta y media. A nivel nacional, teniendo en cuenta las restricciones presupuestarias actuales, la inversión deberá orientarse más a la creación de capacidades, el apoyo a la I+D y el fomento de la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación, prestando especial atención al uso más eficaz posible de los fondos disponibles.
- El *Consejo de Educación, Juventud y Cultura* debe avanzar en la **aplicación del plan de acción sobre los objetivos de los sistemas educativos para los diez próximos años** y crear y utilizar referencias para mejorar la inversión general en recursos humanos, evaluar los avances y determinar las buenas prácticas.

- Para avanzar hacia el **objetivo de inversión en I+D de Barcelona**, la financiación pública de la I+D debería utilizarse de manera que atrajera más financiación privada y tuviera en cuenta el papel cada vez más importante de la colaboración transnacional en materia de investigación. La Comisión presentará este año un plan de acción al Consejo y al Parlamento Europeo para impulsar la inversión en I+D y la innovación basándose en las enseñanzas y las mejores prácticas de los esfuerzos que se están realizando a nivel nacional. El *Consejo de Competitividad* y los *Estados miembros* deberían establecer objetivos tanto comunes como individuales y hacer un seguimiento de los avances y las buenas prácticas en el contexto del método abierto de coordinación en el ámbito de la investigación.
- De manera más general, debe intensificarse la acción a nivel comunitario y nacional para **mejorar el entorno empresarial**, especialmente, con objeto de reducir y simplificar la carga reguladora de las empresas. La Comisión aportará su contribución a nivel europeo poniendo en marcha próximamente un **programa renovable de simplificación y consolidación de la legislación comunitaria vigente** de aquí al Consejo Europeo de primavera de 2005.
- Los *Estados miembros* deben **mejorar el marco general de las tecnologías avanzadas y de vanguardia**, por ejemplo, sacando rápidamente adelante el plan de acción europeo sobre biotecnología. En este último sector –nueve Estados miembros aún no han aplicado legislación clave al respecto–, la progresión depende en gran medida de los gobiernos. Debería insistirse en la cooperación a nivel nacional, regional y local para asociar el saber tecnológico, la industria, los legisladores y las instituciones financieras en el desarrollo de una agenda estratégica sobre tecnologías de punta o abordar problemas particulares que pueden afectar profundamente al crecimiento o la sostenibilidad. Estas agrupaciones podrían adoptar la forma de **plataformas tecnológicas europeas** en sectores como los ferrocarriles, la aeronáutica, la producción limpia de acero, la genómica vegetal o la transición al hidrógeno como combustible en el sector de la energía.
- El *Banco Europeo de Inversiones* debería incrementar su apoyo a la Estrategia de Lisboa al margen de su brillante iniciativa Innovación 2000 (i2i), que llega ya a su conclusión. La nueva contribución del BEI debería centrarse en la inversión en la economía europea del conocimiento y, en particular, en la I+D y la innovación, tanto en sectores públicos como privados, así como en el apoyo a los mercados de capital–riesgo.
- El *Consejo de Competitividad* debe lograr un **avance decisivo sobre la patente comunitaria** antes del Consejo Europeo de primavera. De lo contrario, la Comisión estudiará retirar su propuesta en dicha cumbre. La patente comunitaria se ha convertido en una piedra angular del compromiso de la Unión sobre el conocimiento y la innovación.

– Aplicación de las reformas prometidas

La agenda de reformas económicas se apoya en los logros de diez años de mercado interior. Dicha agenda está centrada en la mejora del funcionamiento de los mercados de productos, servicios y capitales en el conjunto de la Unión. Las reformas abren nuevas oportunidades de inversión y de crecimiento de las empresas. Los trabajos a este respecto están ya bien avanzados. La atención durante el próximo año deberá centrarse en la concreción de las reformas que ya han sido acordadas y la preparación de las empresas y las personas para aprovechar estas nuevas oportunidades.

En primer lugar, es necesario adoptar decisiones finales sobre las reformas pendientes, por ejemplo, en los sectores de la energía, la contratación pública, la seguridad social y las cualificaciones. El *Consejo de Competitividad* debe dar también un nuevo impulso a la **realización del mercado interior de los servicios**, mientras que el *Consejo de Asuntos Económicos y Financieros* debe **asegurarse de que se hayan suprimido los obstáculos que persisten en el mercado del capital-riesgo para 2003 y esté listo el plan de acción sobre los servicios financieros** para finales de 2005. Los trabajos sobre esta última cuestión deberán tener en cuenta aspectos nuevos como la gobernanza empresarial para potenciar la confianza de los mercados financieros y reforzar su estabilidad general.

En segundo lugar, cuando la estrategia entra en su cuarto año, ha llegado el momento de asegurarnos de que **se cumplen todas las condiciones para que las reformas ya acordadas tengan el máximo efecto**. Por ejemplo:

- Es fundamental mejorar las conexiones transfronterizas y avanzar en la realización de las redes transeuropeas²¹, tal como se puntualizó en Barcelona, a fin de contribuir a la apertura del mercado de la energía y descongestionar el transporte, especialmente de cara a la ampliación. La financiación pública de infraestructuras podría potenciarse con cooperaciones entre los sectores público y privado.
- Una economía basada en el conocimiento –especialmente en la coyuntura empresarial actual– necesita disponer a tiempo del nuevo marco regulador de los servicios de comunicación, así como de acciones para estimular el desarrollo de redes de banda ancha y el uso de servicios en línea de plataformas múltiples por parte de los servicios gubernamentales, sanitarios y educativos, así como por parte de las empresas, siguiendo la línea del plan de acción *eEurope 2005*. La Comisión presentará un informe antes del Consejo Europeo de primavera sobre cuestiones reglamentarias y técnicas, y otros aspectos relacionados con la sociedad de la información y el sector de las telecomunicaciones.

²¹ Para sacar adelante la revisión de las directrices comunitarias sobre la red transeuropea de transportes, un grupo de alto nivel presidido por el ex comisario Karel Van Miert y compuesto por representantes de los Estados miembros, observadores de los países en proceso de adhesión, el BEI y la Comisión, elaborará recomendaciones en la primavera de 2003 acerca de las prioridades de las redes transeuropeas (RTE) de aquí a 2020 en los Estados miembros actuales y futuros.

- El aumento de la inversión empresarial en las principales industrias de la Unión, como los sectores farmacéutico y químico, exige avanzar rápidamente en la definición y adopción de nuevas normas sobre el funcionamiento de estos sectores, para aprovechar mejor los avances tecnológicos y tener en cuenta el objetivo de desarrollo sostenible.
- La consolidación del marco regulador de los servicios de interés general en la Unión, contribuyendo al desarrollo del mercado interior, el crecimiento económico a largo plazo y la mejora de la cohesión. La Comisión publicará próximamente un Libro Verde sobre los servicios de interés general y está elaborando directrices sobre la aplicación de normas relativas a las ayudas estatales en este ámbito.

4.3.2. *Nuevos empleos y un modelo social actualizado para la sociedad del conocimiento*

- Más y mejores empleos en un mercado laboral integrador

Los mercados laborales de muchos Estados miembros demuestran ya mayor resistencia al ciclo económico, lo que demuestra que **pueden alcanzarse los objetivos de empleo de Lisboa** gracias a las reformas que se están llevando a cabo en el marco de la Estrategia de Lisboa. Sin embargo, la escasa productividad, una base de capacidades insuficiente y niveles elevados de inactividad y desempleo siguen refrenando el crecimiento. Estos problemas hacen peligrar también la sostenibilidad a largo plazo de las mejoras conseguidas y limitan las oportunidades en el conjunto de la Unión. Esto se comprueba especialmente en el caso de las mujeres y de los trabajadores de más edad.

En consecuencia, el *Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores y los Estados miembros* deben seguir impulsando las reformas de los mercados laborales nacionales. Ambos deberían promover y gestionar el cambio sobre la base de una **estrategia europea de empleo revisada**²², que estrechará la relación entre los objetivos de empleo y los objetivos de Lisboa. Los *Estados miembros* que hasta ahora sólo hayan aportado pequeñas contribuciones a la mejora del funcionamiento de los mercados laborales de la UE deberían incrementar su aportación emprendiendo reformas globales.

La nueva estrategia debería estimular la realización de tres objetivos que se apoyan mutuamente: el pleno empleo y una mayor participación en el mercado laboral; el aumento de la calidad y la productividad del trabajo; y la promoción de la cohesión y de mercados laborales integradores. La estrategia se centrará, pues, en problemas destacados en anteriores informes de primavera, como el equilibrio entre flexibilidad y seguridad en el trabajo, el espíritu emprendedor y la reducción del trabajo no declarado, las desigualdades entre hombres y mujeres, las disparidades regionales, la mejora de la empleabilidad y la integración de grupos desfavorecidos.

²² Comunicación sobre el futuro de la estrategia europea de empleo, COM(2003) 6 14.1.2003.

En el Consejo Europeo de primavera de este año debería hacerse especial hincapié en tres aspectos de la nueva estrategia:

- **El incremento de las tasas de empleo y de participación de los trabajadores de más edad.** En este punto los resultados están aún muy lejos de los objetivos de Lisboa. Es necesario adoptar estrategias globales para atraer a estos trabajadores y recompensar a aquellos que siguen trabajando²³.
- **La mejora de la productividad,** promoviendo la adaptabilidad y la calidad del empleo y ofreciendo los incentivos y recursos necesarios para la inversión privada y pública en capital humano y aprendizaje permanente.
- **La consolidación de medidas de prevención y activación** para desempleados y la **reforma de los sistemas fiscales y de prestaciones** para que el trabajo sea rentable y se reduzca aún más el desempleo estructural.

Debe adoptarse un planteamiento nuevo sobre la inmigración como medio de garantizar altos niveles de empleo y productividad en las próximas décadas. Todo planteamiento sobre esta cuestión debe basarse en una mejor integración de los inmigrantes –que a menudo pueden hacer una aportación sustancial al espíritu emprendedor– en la sociedad y la toma en consideración del impacto de la inmigración en los países de origen de los inmigrantes.

La **estrategia europea de empleo revisada debería estar enfocada a los resultados e incluir objetivos cuantificados**, cuando éstos puedan contribuir a lograr los objetivos de la Unión. Ello podría aplicarse, por ejemplo, a las políticas de prevención y activación, la igualdad entre hombres y mujeres, el aprendizaje permanente y las acciones en materia de salud y seguridad.

En muchos de estos ámbitos, no sólo deben actuar los gobiernos. Se necesita inversión de la *industria* y de *otras partes interesadas*, así como una participación plena y activa de los *interlocutores sociales*.

- Modernización de los sistemas de protección social ante el envejecimiento de la población

Sólo se logrará una progresión sostenida hacia los objetivos de Lisboa si se avanza paralelamente en el terreno social. En el próximo año debería hacerse un esfuerzo particular por reducir el riesgo de pobreza y modernizar los sistemas de protección social para superar el reto del envejecimiento de la población:

²³ Informe conjunto del Consejo y la Comisión sobre el aumento de la tasa de población activa y el fomento de la prolongación de la vida activa, documento del Consejo n° 6707 de 8 de marzo de 2002, adoptado sobre la base del COM(2002) 9 de 24.1.2002.

- Los *Estados miembros* deberían aprovechar la oportunidad para establecer, en sus planes nacionales de acción sobre inclusión social para el período 2003–2005, **objetivos nacionales de reducción significativa para 2010 del número de personas expuestas a un riesgo de pobreza y exclusión social**, como medio de elevar las ambiciones de sus políticas en este ámbito.
- Por otra parte, debe mantenerse **el impulso de las reformas en curso para garantizar sistemas de pensión viables y adecuados**. Los sistemas sanitarios y de atención de larga duración tienen ante sí los mismos problemas derivados del envejecimiento. Tendrán especial importancia la adaptación de los sistemas de pensiones a las nuevas necesidades, el aumento de las tasas de empleo y la mejora de los incentivos para que los trabajadores de más edad permanezcan más tiempo en el mercado laboral. El *Consejo de Asuntos Económicos y Financieros* y el *Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores* deben trabajar conjuntamente para que todos los Estados miembros acometan activamente la superación de estos problemas.
- La **integración de las acciones fragmentadas que se están realizando actualmente sobre la inclusión social y las pensiones** y, con el tiempo, de la cooperación en materia de atención sanitaria y de las acciones para que «el trabajo sea rentable», en un método único de coordinación abierto contribuirá a lograr la modernización que necesitan los sistemas de protección social. El *Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores*, con cooperación con el *Consejo de Asuntos Económicos y Financieros*, debe trabajar activamente por esta integración, que reforzará considerablemente la dimensión social de la Estrategia de Lisboa. La Comisión aprobará una comunicación al respecto.

4.3.3. *Afrontar las presiones medioambientales*

Al tiempo que se trabaja por la apertura de los mercados y la creación de empleo, es también fundamental garantizar la sostenibilidad de las oportunidades generadas y el fortalecimiento mutuo del crecimiento y las políticas medioambientales. Es necesario hacer un nuevo esfuerzo para aplicar la legislación medioambiental comunitaria y completarla con instrumentos económicos que generen las señales y los incentivos favorables a un cambio de comportamiento, así como suprimir las subvenciones con consecuencias nefastas y reducir el consumo de recursos o utilizarlos y reutilizarlos más eficazmente.

Ello debe contribuir a **garantizar un crecimiento económico más rápido sin incrementar la presión sobre el medio ambiente**, disociando ambos aspectos, y a **aprovechar las ventajas del potencial de crecimiento de las tecnologías más limpias**.

Las nuevas tecnologías del medio ambiente contribuirán a una mayor protección del medio ambiente a un menor precio. Los países y las regiones que pueden aprovechar hoy estas tecnologías desempeñarán un papel importante en la configuración del

mundo de mañana. La Comisión publicará en breve un informe de situación sobre la preparación de un plan de acción completo para diciembre de 2003. Este plan de acción determinará las medidas necesarias para apoyar el papel destacado que debe asumir Europa en la difusión de estas tecnologías.

Accidentes recientes como el hundimiento del petrolero «Prestige» ocasionan daños medioambientales y económicos duraderos a las regiones y los sectores afectados. La utilización de tecnologías nuevas y modernas y la rápida aplicación de las medidas de seguridad marítima adoptadas por los Estados miembros contribuirán también a reforzar la seguridad de las costas de la Unión.

El *Consejo de Transporte, Telecomunicaciones y Energía* y el *Consejo de Medio Ambiente* deben asumir plenamente su papel. En particular:

- Los *Estados miembros* deben acelerar la aplicación de la legislación ERIKA I y II y los *Consejos de Transporte, Telecomunicaciones y Energía* y de *Medio Ambiente* deben garantizar una rápida adopción de las medidas propuestas por la Comisión para limitar aún más el riesgo de futuros accidentes²⁴.
- Debe darse prioridad a la adopción de medidas destinadas a **reducir de manera continua las emisiones de gases de efecto invernadero y mejorar la calidad del aire**, teniendo en cuenta la creciente demanda de transportes y energía. En el caso de la energía, un primer paso importante sería que el *Consejo de Asuntos Económicos y Financieros* adoptara la propuesta pendiente sobre la fiscalidad de la energía antes del Consejo Europeo de primavera.
- Los *Estados miembros* deben redoblar el esfuerzo por seguir avanzando hacia el cumplimiento de los **compromisos de Kioto**. Deberían centrarse en medidas con costes probablemente bajos, como el intercambio de emisiones y la supresión de subvenciones que tienen efectos nocivos para el medio ambiente. Estas medidas serán importantes para alcanzar el objetivo indicativo del Consejo Europeo sobre las energías renovables.
- **La biodiversidad y los hábitats** sufren la presión de una serie de actividades económicas. La adopción sin contratiempos por parte del *Consejo de Agricultura y Pesca* de las propuestas de la Comisión sobre agricultura y pesca contribuiría considerablemente a proteger la biodiversidad y garantizar el futuro a largo plazo de estos sectores. Las decisiones adoptadas en diciembre de 2002 sobre la reforma pesquera constituyen un importante paso adelante.

²⁴ A la luz del aumento de la incertidumbre política y de sus consecuencias en los precios del petróleo y del aprovisionamiento energético, el Consejo de Transporte, Telecomunicaciones y Energía debe acelerar también la tramitación de propuestas sobre las reservas de petróleo y gas en el contexto de la seguridad del abastecimiento energético de la UE.

- Se han acordado medidas que podrían contribuir a romper el vínculo entre crecimiento del transporte y el PIB, adoptando modos de transporte menos nocivos para el medio ambiente, pero será necesario adoptar más medidas al respecto. **La tarificación de las infraestructuras de transporte** será una herramienta importante para controlar las presiones sobre el medio ambiente y acelerar la adopción de modos de transporte más sostenibles. Los ingresos obtenidos podrían contribuir a financiar infraestructuras sobre la base de cooperaciones entre los sectores público y privado. Los *Estados miembros* deberían reestructurar también la fiscalidad nacional del transporte estableciendo una relación más estrecha con la contaminación y las emisiones de CO₂, lo cual puede lograrse sin aumentar la carga fiscal total.
- De manera más general, para garantizar la sostenibilidad a largo plazo, **los mecanismos de tarificación y los sistemas fiscales** deben reflejar mejor los costes de carácter más general que la actividad económica impone a la sociedad. No suprimir las distorsiones de los mercados redundará en detrimento de la inversión en tecnologías más limpias.

4.4. Integrar la Estrategia de Lisboa en políticas económicas adecuadas

Los objetivos citados anteriormente se lograrán más eficazmente si se combinan con políticas macroeconómicas bien coordinadas. A este respecto, el *Consejo de Asuntos Económicos y Financieros* debe asumir su papel en la preparación de las orientaciones generales de política económica de 2003 que se presentarán al Consejo Europeo en junio. Estas orientaciones deben estar dirigidas a garantizar un marco económico favorable a las prioridades establecidas en el presente informe. Tienen, pues, el doble objetivo de determinar las condiciones macroeconómicas de un crecimiento estable de la economía y del empleo y establecer el marco económico para las reformas estructurales, sobre la base de las orientaciones del Consejo Europeo de primavera.

Por lo que respecta a la reforma de la política macroeconómica, la Comunicación de la Comisión de noviembre de 2002 contiene propuestas para mejorar la aplicación del Pacto de estabilidad y crecimiento²⁵. En las propuestas se reconoce la necesidad no sólo de realizar el objetivo presupuestario básico de unas finanzas públicas saneadas y sostenibles, sino de incrementar la contribución de dichas finanzas al crecimiento y el empleo, siguiendo en ello la línea de la Estrategia de Lisboa. Ello forma parte de un plan-

²⁵ Comunicación de la Comisión sobre el reforzamiento de la coordinación de las políticas presupuestarias COM(2002) 668 de 27.11.2002.

teamiento más general de mejora de la coordinación de la política económica coherente con las propuestas presentadas por la Comisión a la Convención sobre el futuro de Europa²⁶.

4.5. Abordar adecuadamente la sostenibilidad

La Estrategia de desarrollo sostenible, incluida en anteriores informes de primavera, apoya todas las acciones de la estrategia de Lisboa. Ello supone avanzar en los tres ejes de la sostenibilidad (el económico, el social y el medioambiental). Es fundamental la aplicación de esta estrategia, pero ello entraña un reto. Los responsables políticos deben prestar más atención a la interacción entre estas tres dimensiones y asegurarse de que sus preocupaciones a corto plazo no les hacen buscar rápidas soluciones que pongan en peligro objetivos a más largo plazo.

El nuevo sistema de evaluación del impacto aplicado por la Comisión será un importante instrumento para mejorar la coherencia de sus propuestas clave. Es necesario que el Parlamento Europeo y los Estados miembros presten la misma atención a la evaluación del impacto de las enmiendas de propuestas de nuevas normas o de las medidas nacionales de aplicación de la legislación comunitaria.

Otra prioridad del Consejo Europeo de primavera es que los Estados miembros y la Unión apliquen lo acordado en Doha, Monterrey y Johannesburgo. Ello puede contribuir a una mejora de los resultados a largo plazo tanto de la Unión como de sus socios internacionales. Será preciso asumir un liderazgo mundial en la búsqueda de soluciones para frenar tendencias básicas insostenibles.

Ello supone avanzar en la agenda general sobre comercio y desarrollo que se ha determinado, pero también vuelve a quedar clara la importancia de las reformas en los sectores de la agricultura y la pesca para obtener beneficios económicos y medioambientales.

²⁶ Comunicación de la Comisión relativa a la racionalización de los ciclos anuales de coordinación de la política económica y de la política de empleo, COM(2002) 728 final de 4.12.2002.

RECUADRO 13 - PAPEL Y RESPONSABILIDADES - CONSEJOS Y DECISIONES QUE DEBERÁN ADOPTARSE / DIRECTRICES PARA SACAR ADELANTE LA ESTRATEGIA DE LISBOA

<i>Prioridad</i>	<i>Consejo</i>	<i>Resultado previsto</i>
<i>Oportunidades gracias al conocimiento y las reformas del mercado</i>	Competitividad	<ul style="list-style-type: none"> • Avance en la cuestión de la patente comunitaria <i>antes del</i> Consejo Europeo de primavera de 2003. • Paquete sobre contrataciones públicas (junio de 2003). • Plan de acción para incrementar las inversiones en I+D (<i>diciembre de 2003</i>). <i>Adopción final para marzo de 2004</i> • Estrategia sobre la gobernanza empresarial. • Directiva sobre las ofertas de adquisición.
	Transporte, Telecomunicaciones y Energía	<p><i>Adopción final para junio de 2003</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • El cielo único europeo. • Contratos de servicio público para el transporte de pasajeros. • Acceso a los servicios portuarios. • Asignación de franjas aeroportuarias. • Paquete energético. • Redes transeuropeas de transporte. <i>Adopción final para diciembre de 2003</i> • Segundo paquete ferroviario. • Unidad europea de seguridad de las redes y la información. • Información del sector público. • Tarifación de las infraestructuras de transporte (incluida una modificación de la euroviñeta) (<i>mediados de 2004</i>).
	Asuntos económicos y financieros	<ul style="list-style-type: none"> • Acuerdo <i>antes del Consejo Europeo de primavera:</i> • el paquete fiscal; • la fiscalidad de la energía. • <i>Plan de acción sobre los servicios financieros</i> • <i>Adopción final para julio de 2003</i> • Directiva relativa a los prospectos • La directiva sobre pensiones y la ampliación del proceso de Lamfalussy a los bancos, los seguros y los conglomerados de empresas

RECUADRO 13 - (CONTINUACIÓN)

<i>Prioridad</i>	<i>Consejo</i>	<i>Resultado previsto</i>
		<i>Adopción final para marzo de 2004</i>
	Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores	<ul style="list-style-type: none"> • La directiva sobre los servicios de inversión. • La directiva sobre transparencia.
	Educación, Juventud y Cultura	<ul style="list-style-type: none"> • Paquete sobre productos farmacéuticos (<i>diciembre de 2003</i>).
<i>Empleo/ dimensión social</i>	Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores	<ul style="list-style-type: none"> • Directrices de empleo 2003 . • Trabajadores de agencias de trabajo temporal (<i>diciembre de 2003</i>). • Actualización de la legislación sobre coordinación de la seguridad social (<i>diciembre de 2003</i>).
<i>Afrontar las presiones medioambientales</i>	Medio Ambiente	<i>Adopción final para marzo de 2004</i>
		<ul style="list-style-type: none"> • Paquete sobre el cambio climático. • Responsabilidad medioambiental. • Paquete sobre la calidad del aire.
	Asuntos Económicos y Financieros	<ul style="list-style-type: none"> • Fiscalidad de la energía (<i>enero de 2003</i>).
<i>Marco de política económica</i>	Asuntos Económicos y Financieros	<ul style="list-style-type: none"> • Orientaciones generales de política económica 2003.

Anexo: Cuadro recapitulativo sobre la frecuencia con la que los Estados miembros figuran en los tres primeros y los tres últimos puestos de los indicadores estructurales

El cuadro adjunto ofrece una visión del lugar que ocupan los Estados miembros respecto al conjunto de indicadores acordados establecidos por la Comisión y el Consejo.

En él se destacan los países que figuran entre los tres primeros para un indicador determinado («+») y los que figuran entre los tres últimos («-»).

Los gráficos relativos al conjunto de indicadores se adjuntan al documento de los servicios de la Comisión (SEC(2003) 25, 14.1.2003) que acompaña el informe de primavera de este año y están disponibles también en un documento en línea, www.europa.eu.int/comm/eurostat, en el que los indicadores se actualizan mensualmente y se incluye una explicación completa de la metodología utilizada.

Estos indicadores abarcan una amplia serie de campos a los que se aplica la Estrategia de Lisboa, pero son de naturaleza muy diversa y corresponden a años de referencia diferentes, a veces anteriores a la Estrategia de Lisboa. Al consultar este anexo, deben tenerse en cuenta estos aspectos.

Por último, no todos los indicadores acordados convienen para establecer una clasificación de los Estados miembros.

		B	DK	D	EL	E	F	I	IRL	L	NL	A	P	FIN	S	UK
IV.3.1	Tasa de riesgo de pobreza persistente - total (1999)		+	-	-				-		+	-	+	nd		
IV.3.2	Tasa de riesgo de pobreza persistente - mujeres (1999)		+	-	-				-		+	-	+	nd		
IV.3.3	Tasa de riesgo de pobreza persistente - hombres (1999)		+	+	-				-			-	+	nd		
IV.4.1	Diferencias en las tasas de empleo regionales - total		nd		-				nd	nd	+	+	+			
IV.4.2	Diferencias en las tasas de empleo regionales - mujeres		nd		-				nd	nd	+	+				+
IV.4.3	Diferencias en las tasas de empleo regionales - hombres		nd		-				nd	nd	+	+	+			
IV.5.1	Abandono escolar prematuro - total (2002)								-		+	-	+	+		nd
IV.5.2	Abandono escolar prematuro - mujeres (2002)		+		-				-			-	+	+		nd
IV.5.3	Abandono escolar prematuro - hombres (2002)			+	-				-			+	-	+		nd
IV.6.1	Tasa de desempleo de larga duración - total		+	nd	-				nd	nd	+	+				
IV.6.2	Tasa de desempleo de larga duración - mujeres		nd	-	-				+	nd	+	+				+
IV.6.3	Tasa de desempleo de larga duración - hombres		+	nd	-				nd	nd	+	+				
IV.7.1	Población en hogares desempleados - personas de entre 0 y 65 años - total (2002)		nd		+				+				+	nd	nd	-
IV.7.2	Población en hogares desempleados - personas de entre 0 y 60 años - total (2002)		nd		+				+				+	nd	nd	-
Medio ambiente																
V.1	Emisiones de gases de efecto invernadero (2000)			-	-					+	-		+	+		
V.2	Intensidad energética de la economía (2000)		+	+	-							+	-	-		
V.3.1	Transporte - volumen del transporte de mercancías respecto al PIB (2000)		+		+				-		-		+			
V.3.2	Transporte - volumen del transporte de pasajeros respecto al PIB (2000)				-				+	+			-	+		
V.3.3	Transporte - Modalidad combinada de transporte de mercancías - porcentaje del transporte por carretera (2000)				-						+	+				+
V.3.4	Transporte - Modalidad combinada de transporte de pasajeros - porcentaje del transporte en automóvil (2000)					+	-		+		-	+				-
V.4.1	Calidad del aire urbano - exposición de la población a la contaminación del aire por el ozono (2000)		nd		nd	-			nd	nd	+	-	+	+		
V.4.2	Calidad del aire urbano - exposición de la población a la contaminación del aire por partículas de materia (PM10) (2000)		+	nd		nd	-	nd	-	nd	nd		-	+		+
V.5.1	Residuos municipales recogidos (2000)		+	-	nd	nd			-	-		nd	+	+	nd	nd
V.5.2	Residuos municipales acumulados en vertederos (2000)		+	+	nd	nd	-	nd	-	nd	+		-			nd
V.5.3	Residuos municipales incinerados (2000)		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
V.6	Proporción de energía renovable (2000)		-							-		+	+	+	+	-
V.7.1	Protección de los recursos naturales - reservas psicológicas en aguas marinas europeas		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
V.7.2	Protección de los recursos naturales - áreas de protección especial para la diversidad		-		+	+	-						+			
V.7.3	Protección de los recursos naturales - sitios de importancia comunitaria para la diversidad		+				-		-		+	+				-

ANEXO II



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS
Bruselas, 14.1.2003
COM(2003) 6 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES

El futuro de la Estrategia Europea de Empleo (EEE)

«Una estrategia para el pleno empleo y mejores puestos de trabajo para todos»

INTRODUCCIÓN

Cuando la Cumbre de Empleo de Luxemburgo (noviembre de 1997) inauguró la Estrategia Europea de Empleo (EEE) de conformidad con las nuevas disposiciones del Título de Empleo del Tratado, tenía el ambicioso objetivo de conseguir un progreso decisivo en el plazo de cinco años.

La Comunicación de 17 de julio de 2002¹ reexaminó la experiencia de cinco años en el marco del «proceso de Luxemburgo» y determinó los principales temas de debate sobre el futuro de la EEE.

La Comunicación estimuló un activo debate a nivel de todas las instituciones que, en particular, desembocó en una Resolución del Parlamento Europeo² y una posición común del Comité de Empleo y del Comité de Política Económica, que se remitió al Consejo. Asimismo, han contribuido al debate los interlocutores sociales europeos y otras partes interesadas. El debate confirmó la importante contribución de la EEE a los mejores resultados obtenidos en materia de empleo y a la convergencia de las políticas de empleo en la UE en los cinco últimos años. También subrayó la necesidad de reformar la EEE a fin de alinearla más estrechamente con la Estrategia de Lisboa y de abordar los nuevos retos.

La Comunicación de la Comisión, de 3 de septiembre de 2002, relativa a la racionalización de los ciclos anuales de coordinación de la política económica y de la política de empleo³, elaborada como seguimiento y complemento de la Comunicación sobre eva-

¹ COM(2002) 416 de 17 de julio de 2002 «Balance de cinco años de aplicación de la estrategia Europea de Empleo».

² PE 316.370 de 25.9.2002.

³ COM(2002) 487.

luación, recibió un amplio apoyo de las instituciones de la UE a finales de 2002. A continuación, se presentó en noviembre el proyecto de Informe conjunto sobre el empleo⁴, en el que la Comisión presentó orientaciones generales sobre las acciones futuras.

Con vistas a la adopción de las Directrices de Empleo en función de las orientaciones políticas del Consejo Europeo de primavera, y con arreglo al nuevo procedimiento racionalizado, el objetivo de la presente Comunicación es presentar un esbozo de la estrategia revisada complementada con ejemplos de los fines, consideraciones y objetivos concretos existentes y propuestas de posibles nuevos objetivos. Con ello se ofrecerá la base para un debate abierto con todas las partes interesadas, especialmente los Estados miembros, el Parlamento Europeo, las organizaciones representativas de los interlocutores sociales y la sociedad civil. De conformidad con el nuevo enfoque racionalizado del seguimiento global de la Agenda de Lisboa, la Comisión efectuará una propuesta formal de Directrices y Recomendaciones de Empleo con arreglo a este debate y de la orientación política general anunciada por el Consejo Europeo de primavera, lo que conducirá a la adopción por el Consejo a finales del primer semestre de 2003.

El presente texto es un documento de debate. La Comisión presentará, en abril de 2003, a partir de las Conclusiones del Consejo Europeo de primavera, sus propuestas detalladas para las Orientaciones generales de política económica y las Directrices de Empleo de manera que se garantice la coherencia de planteamiento de los dos documentos.

Como parte de la transición hacia una racionalización de los procesos de coordinación de las políticas, la presente Comunicación se remitirá, junto con el Informe de síntesis de la Comisión y el Informe de aplicación de las Orientaciones generales de política económica y del mercado interior, como contribución al Consejo Europeo de Primavera. Mientras que el Informe de síntesis contiene los mensajes clave que la Comisión dirige al Consejo Europeo de Primavera, la presente Comunicación presenta en mayor detalle las implicaciones de estos mensajes por lo que se refiere a la política de empleo.

1. LA EEE: UN COMPONENTE CLAVE DE LA AGENDA DE LISBOA

En el Consejo Europeo de Lisboa, la Unión Europea definió una estrategia global que tiene como objetivo el crecimiento económico a largo plazo, el pleno empleo, la cohesión social y el desarrollo sostenible en una sociedad basada en el conocimiento. En la actualidad, se reconoce ampliamente que debería considerarse a la EEE como un instrumento clave para sostener la Estrategia de Lisboa en la UE ampliada, con lo que la EEE contribuirá también a la cohesión económica y social.

⁴ COM(2002) 621 de 13.11.2002.

1.1. Hacer frente a los retos a medio y largo plazo

Las reformas del pasado han contribuido a incrementar la resistencia del empleo a la desaceleración económica, a incrementar el empleo en más de 10 millones de puestos de trabajo y a reducir el desempleo del 10,1 % al 7,4 % (es decir, en cuatro millones de personas) y el desempleo de larga duración del 5,2 % al 3,3 % durante el período de vigencia del proceso de Luxemburgo. Esto significa que deben sostenerse y ampliarse las reformas para crear los nuevos 15 millones de puestos de trabajo que se necesitan para conseguir el objetivo de Lisboa. Si bien se han producido notables mejoras estructurales en los mercados de trabajo de la UE, siguen existiendo importantes carencias estructurales, que deben abordarse con determinación. Las *tasas de empleo y de población activa* de la UE siguen siendo insuficientes. El *desempleo* sigue siendo elevado en varios Estados miembros, especialmente entre determinadas categorías tales como los jóvenes (3 millones de desempleados en 2001), los trabajadores mayores, las mujeres o las personas con desventajas específicas. Coincidiendo con esto, están apareciendo casos de congestión del mercado de trabajo en algunos sectores y regiones de la UE. Siguen existiendo importantes *diferencias entre los hombres y las mujeres* tanto en términos de empleo como de desempleo, remuneración o segregación sectorial u ocupacional. Falta aún mucho para lograr una integración general efectiva de la igualdad entre hombres y mujeres en todos los Estados miembros. Siguen existiendo grandes *diferencias dentro de las regiones y entre ellas*. Asimismo, es esencial invertir el declive del crecimiento de la *productividad laboral*.

Tanto los actuales Estados miembros como los *futuros Estados miembros* poseen estas carencias estructurales, aunque existan diferencias de magnitud. Si bien la situación en materia de empleo de los países candidatos varía sustancialmente, los principales retos incluyen: la necesidad de incrementar la oferta de trabajo para contribuir a un crecimiento económico sostenido; la necesidad de que se igualen las tasas de empleo, especialmente para los hombres y con especial atención a los trabajadores mayores; la necesidad de garantizar un flujo ordenado de la agricultura y la industria a los servicios sin generar mayores disparidades regionales a medio plazo; y la necesidad de mejorar y actualizar las cualificaciones para permitir que los países candidatos compitan eficazmente en la Unión ampliada y en la economía global. En la última década se han emprendido importantes reformas del mercado de trabajo en todos los países candidatos, y la EEE deberá prestarles su apoyo para gestionar su transformación económica y social.

La EEE, a la vez que aborda las deficiencias estructurales que siguen caracterizando al mercado de trabajo de la UE, debería asimismo reflejar los nuevos desafíos que surgirán en materia de empleo.

Las tendencias demográficas constituyen un reto específico a medio y largo plazo, ya que muestran el envejecimiento de la población activa y, a largo plazo, una reducción de la población en edad de trabajar. Este hecho tenderá a limitar la oferta de mano de obra, el potencial de crecimiento económico y la sostenibilidad de los sistemas de pro-

tección social. Por tanto, el aumento de *la tasa de población activa*⁵ se ha convertido en una prioridad, y se presta una mayor atención al papel que pueden desempeñar los trabajadores de terceros países.

La globalización y la tendencia a una sociedad más basada en el conocimiento están acelerando aún más el ritmo de la reestructuración económica, lo que conlleva el riesgo de una erosión de las cualificaciones y de exclusión social. La gestión positiva de los cambios económicos y sociales se está convirtiendo en una máxima prioridad de la política de empleo. La *inversión en capital humano* es un requisito básico para conseguir el objetivo de Lisboa de convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva. El peso creciente de los servicios en la economía, el ritmo del cambio tecnológico, el incremento del componente de conocimiento e información en el valor de la producción así como la magnitud de la reestructuración económica y social son también argumentos en favor de esta inversión. La UE adolece de una inversión insuficiente en capital humano y en instrumentos de TIC, que son necesarios para incrementar la productividad y la calidad del trabajo.

La vida laboral se está volviendo más compleja a medida que las pautas de trabajo se vuelven más irregulares. *En la actualidad*, deben tenerse en cuenta una serie de *transiciones*, incluida la transición entre la escuela y la vida laboral, entre puestos de trabajo, entre diferentes situaciones laborales, entre la vida activa y la jubilación y entre el trabajo y la formación, las interrupciones de la carrera profesional y los períodos dedicados al cuidado de personas. Este último punto plantea el problema de la distribución equitativa del trabajo remunerado y el no remunerado entre las mujeres y los hombres. Un porcentaje creciente de la población activa se plantea ahora la cuestión del *equilibrio entre la flexibilidad y la seguridad*.

La EEE debe aportar una respuesta política a los retos mencionados, estructurados con arreglo a los ambiciosos objetivos de Lisboa de pleno empleo, calidad en el trabajo («mejores puestos de trabajo») e inclusión social.

La coherencia global entre la EEE y la Agenda de Lisboa se verá apoyada por la alineación de los plazos de la EEE con el horizonte a medio plazo de 2010, con una revisión intermedia en 2006⁶. Esta revisión coincidirá con la revisión de los fondos estructurales, con lo que se garantizará una coherencia adecuada y el apoyo mutuo entre los instrumentos políticos y los financieros, en particular el Fondo Social Europeo.

1.2. Instrumentos centrados en la aplicación y los resultados

El método abierto de coordinación de la EEE basado en el artículo 128 del Tratado ha demostrado su utilidad. Habida cuenta de la petición del Consejo Europeo de Barce-

⁵ Véase el Informe conjunto «Aumento de la tasa de población activa y fomento de la prolongación de la vida activa» presentado al Consejo Europeo de Barcelona, adoptado con arreglo al COM(2002) 9 final de 24.1.2002.

⁶ Véase el apartado 30 de las Conclusiones de Barcelona.

lona de un refuerzo de la EEE y de la finalización del debate en el Consejo sobre la «racionalización», debe examinarse el uso óptimo de los instrumentos previstos en el Tratado y desarrollados hasta ahora en la práctica.

Unas Directrices de Empleo estables y orientadas a los resultados

En la actualidad, existe la percepción generalizada de que, tras las sucesivas revisiones introducidas desde 1997, las Directrices se han vuelto complejas, y sería preciso *simplificarlas*. En una Unión ampliada, y teniendo en cuenta la más amplia gama de interesados que deberán participar, las Directrices deberían proporcionar enfoques y orientaciones más generales para las reformas de las políticas de empleo, con una determinación de las acciones prioritarias y responsabilidades claramente definidas.

El acuerdo del Consejo sobre la racionalización apoya la propuesta de la Comisión de una mayor *estabilidad* de las Directrices. La experiencia ha mostrado que, a menudo, se precisa tiempo para concebir, aprobar y aplicar medidas importantes del mercado de trabajo, e incluso más tiempo para demostrar su impacto en el mercado de trabajo. Si bien el Tratado prevé directrices anuales, y podrían realizarse excepciones por motivos justificados, deberían evitarse los cambios hasta la revisión intermedia prevista en 2006.

El objetivo de la eficacia exige asimismo unas directrices más *orientadas a los resultados*, que insistan en menor medida en los métodos utilizados, y definan mejor los resultados que deben conseguirse. Siempre que sea posible, esto debería basarse en objetivos cuantitativos adecuados.

Orientación específica sobre las políticas a través de las recomendaciones

Desde su utilización por primera vez en 2000, las recomendaciones de empleo han mostrado su eficacia para mantener el impulso de las reformas de las políticas. Con la creciente diversidad dentro de la UE y unas Directrices más orientadas a los resultados, la elaboración de recomendaciones adquirirá la máxima importancia. Estas recomendaciones permiten establecer diferencias justificadas de la orientación sobre las políticas entre los Estados miembros con arreglo a su situación respectiva, y son un medio para efectuar una aplicación que se ajuste al enfoque de racionalización. Se revisarán anualmente y podrán actualizarse en caso necesario en función de los cambios de la situación económica o social, o de las políticas del país en cuestión.

Centrar la aplicación a través de los PNA

Los PNA se prevén en el Tratado y deberán seguir siendo el fundamento para una transmisión eficaz de la información sobre la aplicación de las Directrices de Empleo como una parte independiente del «paquete nacional de aplicación». Han demostrado ser un instrumento clave para la vigilancia multilateral dentro de la EEE. Los PNA

deben transmitir informaciones esenciales que cubran lo siguiente: los elementos principales de una respuesta política a las directrices; la repercusión de las medidas tomadas previamente; el seguimiento de las recomendaciones; el progreso hacia los objetivos; nuevas direcciones e iniciativas en el ámbito de las políticas; así como los presupuestos que implican, especialmente en relación con el FSE.

La estabilidad de las Directrices facilitará el proceso de transmisión de información y reducirá los trámites en los Estados miembros.

El Informe conjunto sobre el empleo

El Tratado establece que el *Informe conjunto sobre el empleo* es la base para las conclusiones del Consejo Europeo sobre la situación del empleo. En el marco de la racionalización, este informe será la contribución específica al Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores del Consejo Europeo de Primavera, y contiene información clave sobre las políticas relativas al empleo y el mercado de trabajo.

Aprovechar la evaluación y el aprendizaje mutuo

El valor añadido de la EEE está estrechamente vinculado con su capacidad para fomentar el aprendizaje mutuo y desarrollar una cultura de la evaluación para mejorar la calidad de sus políticas y medidas. *El programa de evaluación por homólogos*⁷ ha demostrado ser un valioso instrumento a este respecto, que facilitará en el futuro la transferencia de los conocimientos prácticos entre los actuales y los futuros Estados miembros. Debería considerarse como un componente clave de la EEE y debería lograrse una divulgación más amplia de sus resultados.

A partir de la experiencia del principal programa de evaluación de la EEE organizado por la Comisión y los Estados miembros en 2001/2002, debería elaborarse un *programa de evaluación continua* a nivel nacional y de la UE. Debería aprovecharse el nuevo Programa de medidas de estímulo del empleo⁸ para apoyar los proyectos pertinentes.

Los indicadores desempeñan una función de gran importancia en la evaluación de las políticas nacionales de empleo y de los resultados obtenidos por el mercado de trabajo de la UE. Deben fundamentarse en estadísticas sólidas y datos armonizados. Los Estados miembros deberían efectuar las inversiones necesarias para recoger los datos pertinentes. La base de datos sobre políticas del mercado de trabajo⁹, de reciente creación, aportará un valioso instrumento para efectuar una supervisión de las directrices futuras.

⁷ [Http://peerreview.almp.org](http://peerreview.almp.org).

⁸ Decisión nº 1145/2002/CE de 10.6.2002.

⁹ Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2001. Cat. N° KS-36-01-920-EN-N.

1.3. Garantizar la coherencia con otros procesos

Será prioritaria para el futuro de la EEE una mejor articulación con los procesos de coordinación de políticas relacionados, tanto si están sólidamente establecidos y se basan en el Tratado, como en el caso de las Orientaciones generales de política económica, como los más recientes en el ámbito de la educación y la formación, el espíritu de empresa, la inclusión social, las pensiones y la inmigración.

El reciente acuerdo sobre racionalización¹⁰ proporciona una base adecuada para una mayor complementariedad y coherencia entre la EEE y las Orientaciones generales de política económica. Confirma la función de estas últimas como un instrumento integrador de política económica, así como la función directora de la EEE para ofrecer orientaciones y garantizar la coordinación de las prioridades de la política de empleo que deben suscribir los Estados miembros.

El 3 de diciembre de 2002, el Consejo confirmó que «facilitar la participación en el empleo de las personas que pueden y desean trabajar» era uno de los principales objetivos de la Estrategia de Inclusión Social establecidos en el contexto de la EEE. Mientras que el alcance del método abierto de coordinación en el ámbito de la inclusión sobrepasa ampliamente la esfera del empleo y el mercado de trabajo, ambas estrategias comparten un mismo fin en este ámbito, por lo que deberían coordinarse estrechamente.

De forma similar, existen importantes interacciones entre la EEE y el método abierto de coordinación para las pensiones, por el cual los Estados miembros han acordado una serie de objetivos comunes y un marco para el intercambio de políticas, todo ello con el objetivo de que las pensiones sean adecuadas y sostenibles habida cuenta del envejecimiento demográfico. En el marco de la EEE se abordarán aspectos importantes de las estrategias de los Estados miembros sobre el futuro de las pensiones.

En junio de 2002, el Consejo Europeo mostró su determinación a acelerar el desarrollo de una política común de la UE sobre inmigración. La creciente importancia de la inmigración para ayudar a la UE a hacer frente al impacto del envejecimiento demográfico en el empleo y el crecimiento económico muestra la necesidad de garantizar una mayor coordinación dentro de la EEE.

1.4. Una mejor gobernanza

Desde el primer momento, la EEE ha sido un proceso abierto. La Cumbre de Empleo de Luxemburgo de noviembre de 1997 hizo un llamamiento «a la movilización de todos los agentes: Estados miembros, regiones, interlocutores sociales e instituciones comunitarias, a

¹⁰ Informe adoptado por EPSCO y el Consejo ECO/FIN el 3.12.2002 sobre la racionalización de los procesos de coordinación de las políticas.

fin de aprovechar la oportunidad única que se ofrece hoy día de cambiar el curso de las cosas asociándose a la nueva andadura coherente y resuelta definida por el Consejo Europeo...» Desde entonces, este llamamiento se ha confirmado en muchos Consejos Europeos. El Libro Blanco sobre la gobernanza reconoció la innovación positiva que ofrece el «método abierto de coordinación», que muestra que puede contribuir a un nuevo sistema de gobierno más eficaz, eficiente y democrático en la UE.

Una aplicación enérgica y sostenible de la EEE requiere una mayor sensibilización de la población y una mayor visibilidad. Es preciso fomentar la participación de todas las partes interesadas, de conformidad con los principios de la Comisión sobre las normas mínimas de consulta, a fin de no solamente incrementar la eficacia del desarrollo y la aplicación de las políticas, sino también de reforzar una mejor gobernanza del proceso, con lo que se contribuiría asimismo a una mejor integración de los objetivos de la EEE en el marco global de las políticas nacionales. Esto precisa un mayor desarrollo de la dimensión territorial de la EEE tanto a nivel regional como local, a través de una combinación estratégica de políticas basadas en la colaboración, la activación de las organizaciones de la sociedad civil para enriquecer el desarrollo de las políticas, y una mayor implicación de los órganos parlamentarios en el proceso. Además, la Comisión tiene la intención de intensificar el diálogo social tripartito en materia de empleo.

2. UNA NUEVA GENERACIÓN DE DIRECTRICES DE EMPLEO

La nueva generación de Directrices de Empleo reflejará los principios mencionados. Se considera necesaria una reestructuración, que se aparte de los actuales «objetivos horizontales» y directrices específicas agrupadas en cuatro «pilares», habida cuenta de la necesidad de reflejar los nuevos desafíos para la UE, así como de la necesidad de simplificación. Sin prejuzgar por el momento la estructura precisa de las futuras directrices, parecería necesario que recogieran los siguientes elementos:

- Tres objetivos globales que reflejen los logros de Lisboa.
- Una mayor insistencia en la aplicación y la gobernanza de la EEE.
- La determinación de una serie limitada de prioridades.
- Mensajes específicos dirigidos a los interlocutores sociales.
- La definición de objetivos adecuados.

Uno de los grandes logros y éxitos de la Estrategia Europea de Empleo ha sido la fijación de objetivos. La revisión de la estrategia hacia unas directrices más orientadas a los resultados exige una adaptación de los objetivos. Los objetivos deberían reforzar los tres objetivos globales y las prioridades específicas de actuación que se determinan a continuación. En el anexo se incluyen ejemplos de áreas e indicadores para posibles objetivos, muchos de los cuales ya se han acordado a nivel de la UE, para su examen antes de la propuesta formal de Directrices de la Comisión, después del Consejo Europeo de primavera.

2.1. Tres objetivos globales

Las futuras directrices deberían tener como objetivo mantener el impulso de las reformas estructurales en el mercado de trabajo como parte de una estrategia para promover y gestionar el cambio en los actuales y los futuros Estados miembros. Las Directrices propuestas, que reflejarán los logros políticos de la Agenda de Lisboa, deberían promover tres objetivos complementarios que se apoyan mutuamente.

2.1.1. Pleno empleo

La consecución del objetivo de *pleno empleo* mediante el incremento de las *tasas de empleo* en el sentido de los objetivos de Lisboa y Estocolmo es de capital importancia para el crecimiento económico de la UE y para la sostenibilidad de los sistemas de protección social. El Informe conjunto sobre el empleo de 2002 demostró que, si bien algunos Estados miembros están adoptando un planteamiento más estratégico respecto de estos objetivos (mediante una mejor determinación de las reservas potenciales de trabajo y la búsqueda de respuestas políticas globales), el progreso hacia el pleno empleo exige un esfuerzo ininterrumpido, especialmente habida cuenta de las condiciones económicas inciertas.

Por tanto, ocupan un lugar central en las Directrices los objetivos de Lisboa y Estocolmo en relación con la *tasa general de empleo* (una media del 67 % en 2005 y el 70 % en 2010 para la UE), la tasa de empleo de las *mujeres* (respectivamente el 57 % y el 60 %) y la de los *trabajadores mayores* (50 % en 2010). Se ha alentado a los Estados miembros a establecer sus propios objetivos nacionales a este respecto. Además, el incremento del empleo y del crecimiento económico debe sustentarse por el crecimiento de la *oferta de mano de obra*.

El incremento de la tasa de empleo y de la población activa precisa de una amplia combinación de políticas que incluya medidas en el ámbito de la oferta y de la demanda. A este respecto, existen otras políticas nacionales y de la UE, especialmente las que influyen en el clima macroeconómico y el entorno general de creación de empleo.

2.1.2. Calidad y productividad en el trabajo

La Agenda de Lisboa hace un llamamiento para lograr más y *mejores* puestos de trabajo y la EEE debería reflejar este enfoque equilibrado. La calidad ocupa un lugar central en el modelo social europeo y abarca una serie de dimensiones, tal como se estableció en el Consejo Europeo de Laeken a finales de 2001. En particular, esto incluye la satisfacción con la remuneración y las condiciones de trabajo, la salud y la seguridad en el lugar de trabajo, la existencia de una organización flexible del trabajo, las disposiciones en materia de ordenación del tiempo de trabajo y el equilibrio entre la flexibilidad y la seguridad.

Tal como se subrayaba en el Informe conjunto del Consejo y la Comisión «Aumento de la tasa de población activa y fomento de la prolongación de la vida activa» presentado en el Consejo Europeo de Barcelona, la calidad de los puestos de trabajo ofrecidos influye en la decisión de incorporarse al mercado de trabajo, así como de permanecer en un empleo o en el mercado de trabajo. Asimismo, la orientación hacia puestos de trabajo de mayor calidad está estrechamente relacionada con el paso a *una economía basada en el conocimiento*; los datos disponibles muestran que la mayor parte de los puestos de trabajo de reciente creación ha tenido lugar en sectores cualificados y de fuerte intensidad cognitiva. Asimismo, la calidad está fuertemente relacionada con la *productividad*, por lo que puede aportar una contribución clave a una mayor competitividad de la UE.

Es esencial que se preste la máxima atención al incremento de la productividad, en particular mediante una inversión continuada en capital humano, tecnología y organización del trabajo.

2.1.3. *Cohesión y mercado de trabajo inclusivo*

La reducción del desempleo y de las restantes disparidades en el acceso al mercado de trabajo, tanto en términos socioeconómicos como regionales, es una cuestión que afecta a la equidad y la eficacia de la EEE.

El acceso a un puesto de trabajo, la existencia de oportunidades para adquirir las cualificaciones necesarias que permitan incorporarse al mercado de trabajo y permanecer en él (lo que, en particular, refleja la amplia utilización de las TIC y la transición a una sociedad basada en el conocimiento), y la posibilidad de progresar en términos de remuneración y cualificaciones son importantes factores que promueven la inclusión social. Un enfoque global respecto de las personas desfavorecidas no debe solamente abordar los problemas a que se enfrentan los desempleados, sino también todas las personas inactivas que desean conseguir un trabajo. Los desempleados de larga duración (aproximadamente 5,5 millones en 2001) constituyen un grupo con un elevado riesgo de exclusión social. Si se tienen en cuenta todas las personas desempleadas e inactivas que desean trabajar, la UE poseía en 2001 un potencial de mano de obra no aprovechado de más de 23 millones de personas. Solamente las personas con discapacidad se elevan a 38 millones en la UE; únicamente trabaja el 46 % de las personas que declaran poseer una discapacidad moderada y el 24 % de las que declaran una discapacidad grave. En un momento en el que la UE inaugura el Año Europeo de las Personas con Discapacidad 2003, es de capital importancia reconocer las dificultades a que se enfrentan estas personas para acceder al mercado de trabajo o permanecer en él, y para dar pasos decisivos a fin de explotar mejor el potencial de empleo de las personas con discapacidad.

En muchos casos, existe una importante dimensión regional o local de la exclusión del mercado de trabajo. En muchos Estados miembros actuales y futuros hay grandes disparidades regionales en términos de empleo y desempleo. Algunas áreas rurales o

urbanas experimentan tasas de desempleo o de inactividad especialmente elevadas. La EEE debería hacer frente a estas desigualdades y apoyar la cohesión económica y social.

2.2. Centrarse en las prioridades

Como reflejo de la evaluación de los cinco primeros años de la EEE, así como de los debates efectuados en los últimos meses sobre el futuro de la EEE, la Comisión considera que las siguientes prioridades, que apoyan los tres objetivos globales mencionados, serían las más apropiadas para las futuras directrices. Se examinan a continuación algunas propuestas específicas, basadas en la experiencia obtenida con la EEE, en el marco de cada una de las prioridades, para su debate y estudio antes de la propuesta formal de la Comisión relativa a las Directrices de Empleo.

2.2.1. Medidas activas y preventivas destinadas a los desempleados y los inactivos

Hasta ahora, uno de los efectos más significativos de la EEE ha sido la introducción o el refuerzo en todos los Estados miembros de un enfoque preventivo y más activo respecto de los desempleados. Este enfoque es de particular relevancia en un contexto de desaceleración económica y reestructuración a gran escala.

Debería consolidarse este enfoque con el objetivo de reducir al mínimo las incorporaciones al desempleo de larga duración. A este respecto, un principio rector podría ser *hacer la oferta adecuada a la persona adecuada en el momento adecuado*. Un enfoque de este tipo se basaría en una *rápida determinación* de las necesidades de cada solicitante de empleo y la elaboración, en una fase inicial, de un *plan de acción personalizado*, a fin de lograr una integración sostenible en el mercado de trabajo.

Podría haber acciones más ambiciosas en relación con la oferta de medidas activas a los solicitantes de empleo. Teniendo en cuenta que el actual objetivo de activación del 20 % ha sido superado en la mayoría de los Estados miembros, así como que es necesario mejorar aún más los resultados en términos de integración efectiva de los desempleados en el mercado de trabajo, parecería apropiado incrementar sustancialmente este objetivo. Esto debería verse acompañado por un mayor hincapié en la calidad de los programas, la *integración efectiva* de los beneficiarios en el mercado de trabajo y la *rentabilidad*, aprovechando las lecciones obtenidas con las evaluaciones realizadas hasta ahora. Debería ser prioritaria la apertura de medidas activas destinadas a todas las personas sin empleo que deseen reincorporarse al mercado de trabajo, independientemente de si están registrados como desempleados, habida cuenta de la necesidad de incrementar la tasa de la población activa. Asimismo, podría prestarse una mayor atención a las personas con empleo en la actualidad pero que corren el riesgo de encontrarse en paro.

Los principales resultados que se esperan obtener con el enfoque preventivo y activo incluyen reducciones del *desempleo juvenil* y del *desempleo de larga duración*.

2.2.2. *Hacer que sea rentable trabajar*

El sistema de incentivos financieros es uno de los principales determinantes de la participación en el mercado de trabajo y se le ha prestado una gran atención en las Directrices de Empleo y las Orientaciones generales de política económica. La relación entre las rentas del trabajo, que dependen tanto de la remuneración como de la fiscalidad, y los ingresos que se obtienen por desempleo o inactividad, determina la decisión de incorporarse al mercado de trabajo y de permanecer en él. Debería tratar de alcanzarse el objetivo de «hacer que sea rentable trabajar», tanto desde el punto de vista del solicitante de empleo como desde el del empresario. De conformidad con las recomendaciones del Informe conjunto relativas al incremento de la tasa de la población activa, se precisa una revisión sistemática de los sistemas fiscales y de protección social, haciendo especial hincapié en la eliminación del desempleo y las trampas de la pobreza, alentando la incorporación y la permanencia de las mujeres en el mercado de trabajo, o su reintegración tras una interrupción de su carrera profesional, y manteniendo a los trabajadores mayores durante un mayor período de tiempo en la vida activa. Además, la fiscalidad del trabajo, especialmente para los trabajadores con baja cualificación, debe permitir que se reduzca la atracción del trabajo no declarado y alentar la creación de empleo.

2.2.3. *Fomentar el espíritu de empresa para crear más y mejores puestos de trabajo*

La innovación y la actividad empresarial son factores clave para impulsar la competitividad, el crecimiento y la creación de puestos de trabajo sostenibles de mayor productividad y mejor calidad. El fomento del espíritu de empresa depende de una amplia combinación de políticas, que incluyen, en particular: un mejor marco reglamentario y administrativo, el acceso a una mano de obra cualificada, el fomento de actitudes más positivas hacia las competencias empresariales y de gestión, un entorno financiero favorable, mercados de productos y laborales que funcionen adecuadamente y condiciones favorables para la investigación y la innovación.

La adaptación de la Estrategia de Empleo a otros procesos pertinentes, y la tendencia hacia directrices más simples y orientadas a los resultados, sugeriría un enfoque más preciso que se concentre en los aspectos más directamente relacionados con el capital humano y el potencial de creación de empleo de las nuevas empresas. Podría prestarse atención a las siguientes cuestiones: la sensibilización sobre la posibilidad de emprender una carrera de empresario y facilitar que los empresarios actuales o potenciales obtengan *cualificaciones de gestión* a través del sistema educativo a fin de apoyar la creación y el desarrollo de empresas; el *espíritu de empresa de las mujeres* y la creación de empresas por los desempleados, los inactivos o los jóvenes; la reducción de las barreras administrativas, fiscales o financieras para la *contratación de personal*, especialmente en empresas innovadoras y pequeñas; la sensibilización sobre la *responsabilidad social* de las empresas; y la asistencia a las empresas a fin de facilitar las *mejoras de la organización del*

trabajo y las condiciones laborales, incluido en relación con la introducción de nuevas tecnologías, por ejemplo a través de la información y el asesoramiento adecuados.

2.2.4. *Transformar el trabajo no declarado en empleo regular*

El trabajo no declarado afecta a todos los Estados miembros en diferentes grados y está por lo general relacionado con trabajos de baja calidad con poca o casi ninguna seguridad para los trabajadores, que en algunos casos son inmigrantes ilegales. El *trabajo no declarado* socava la financiación y la aplicación de la protección social y los servicios públicos.

Para hacer frente al trabajo no declarado se precisa una *combinación de políticas que incluya acciones preventivas y la aplicación de sanciones*. Las iniciativas que podrían promoverse incluyen la simplificación de los procedimientos y la legislación; una mayor sensibilización pública sobre los posibles efectos negativos del trabajo no declarado y la economía sumergida; el intercambio de información y una mayor comunicación; la cooperación entre autoridades; la reducción de la presión fiscal sobre el trabajo; vigilancia y sanciones eficaces; y la plena aplicación del Plan de acción para la lucha contra la inmigración ilegal¹¹.

Es de capital importancia que los Estados miembros mejoren la recogida de datos y supervisen los progresos en este ámbito, incluida la evaluación del impacto de las iniciativas políticas.

2.2.5. *Promover el envejecimiento activo*

La consecución del objetivo de Estocolmo de una tasa de empleo del 50 % para los trabajadores mayores (de 55 a 64 años de edad) en 2010 y el objetivo de Barcelona de incrementar en cinco años la media de edad a la que las personas dejan de trabajar en la UE para 2010 constituyen importantes retos para la UE y los Estados miembros. Tal como se prevé en el informe conjunto «El aumento de la tasa de población activa y la promoción del envejecimiento activo»¹², para ello se precisa un enfoque preventivo dinámico estructurado alrededor de grandes objetivos, tales como: crear más puestos de trabajo y conseguir una mejor calidad en el trabajo; hacer que sea rentable trabajar; promover cualificaciones más elevadas y adaptables en el trabajo y hacer que todos puedan acceder al trabajo. A partir de este marco, el informe pide que se dé prioridad a la formulación de estrategias globales y a iniciativas conjuntas de las administraciones y los interlocutores sociales para mantener durante más tiempo a los trabajadores en actividad, una revisión específica de los sistemas fiscales y de protección social, estrategias más

¹¹ Adoptado por el Consejo el 28 de febrero de 2002 (DO C 142 de 14 de junio de 2002).

¹² Véase el Informe conjunto «El aumento de la tasa de población activa y la promoción del envejecimiento activo» presentado en el Consejo Europeo de Barcelona, adoptado a partir de COM(2002) 9 final de 24.1.2002.

generales de lucha contra las diferencias de remuneración y acceso al mercado de trabajo entre los sexos, prestar un mejor apoyo a las personas con responsabilidades familiares y reexaminar los esfuerzos para reducir eficazmente el fracaso escolar.

2.2.6. *Inmigración*

Teniendo en cuenta el envejecimiento y la insuficiencia de cualificaciones relacionada con él, la consecución de los objetivos de Lisboa en 2010 y fechas posteriores dependerá, en particular, de la forma que adopte la inmigración en la UE y de su dinámica. La inmigración económica podría contribuir a solucionar casos de congestión del mercado de trabajo de corta duración en varios sectores. A largo plazo, la inmigración puede influir en la manera en que la UE hace frente al envejecimiento y los desequilibrios demográficos y a sus efectos en el empleo y el crecimiento económico. En primer lugar, la UE debe movilizar sus recursos humanos existentes, incluidos los trabajadores migrantes que residen legalmente en la actualidad en la UE. No obstante, las políticas de inmigración también pueden desempeñar un papel para hacer frente a los desequilibrios del mercado de trabajo. Estas políticas deben concebirse de manera que se apoyen los objetivos a largo plazo de los países de origen.

La contribución de los inmigrantes al empleo y el crecimiento económico dependerá de su integración en el mercado de trabajo y de su inclusión con éxito en la sociedad. Es preciso reducir las diferencias en materia de desempleo entre los nacionales de la UE y los nacionales de otros países. Las medidas orientadas al empleo deberían estar relacionadas con estrategias globales de integración, teniendo en cuenta la repercusión de la emigración en los países de origen. En estas estrategias deberá abordarse una serie de retos clave, como por ejemplo la promoción de la plena participación y el empleo para los inmigrantes de segunda generación (que en muchos casos experimentan graves problemas sociales y de empleo), la consideración de las necesidades específicas de las mujeres inmigrantes, y la lucha contra la inmigración ilegal y el trabajo no declarado (teniendo en cuenta que estos dos fenómenos se alimentan el uno al otro). Asimismo, deberían elaborarse otras políticas destinadas a garantizar a los inmigrantes derechos y responsabilidades comparables a las de los ciudadanos de la UE, a fin de garantizar su plena participación en la vida social, cultural y civil.

Es prioritario seguir desarrollando la política de inmigración de la UE, incluido el establecimiento de un marco transparente común para la admisión y las condiciones de residencia de los trabajadores migrantes y su movilidad.

2.2.7. *Promover la adaptabilidad en el mercado de trabajo*

La capacidad de las empresas y de sus trabajadores para gestionar el cambio de forma positiva será un factor clave para el éxito de las futuras políticas de empleo, que dependerá de un adecuado equilibrio entre la flexibilidad y la seguridad en el mercado

de trabajo. Además del marco normativo que definirán los gobiernos, la negociación entre los interlocutores sociales debe desempeñar una función clave en el marco de esta prioridad.

Deberá seguir alentándose la flexibilidad, en particular por lo que respecta a la existencia de diferentes acuerdos contractuales o de ordenación del tiempo de trabajo. Al mismo tiempo, deberán tomarse medidas para evitar una segmentación del mercado de trabajo entre diferentes tipos de trabajadores y para facilitar las transiciones entre diferentes formas de trabajo. Debería alentarse una mejor divulgación de las iniciativas destinadas a modernizar la organización del trabajo y a mejorar la flexibilidad dentro de las empresas.

Debería promoverse asimismo un enfoque dinámico de la seguridad, que refleje la gran contribución del *acceso a la formación*. Si bien *la inversión de las empresas* en la formación de trabajadores adultos representa el 2,3 % del total de costes laborales, con arreglo a los datos disponibles más recientes, es imperativo incrementar la inversión a fin de promover la adaptabilidad de la mano de obra, aumentar la productividad y fomentar un envejecimiento activo. Unas mejores condiciones de trabajo, incluida la salud y la seguridad en el trabajo, también forman parte del necesario equilibrio entre la flexibilidad y la seguridad, y son especialmente necesarias para lograr un incremento de la tasa de actividad, especialmente para los trabajadores mayores y las personas con discapacidad. Así pues, la reducción del *número de accidentes en el trabajo* y de *enfermedades profesionales* podría contemplarse, a nivel nacional y de la UE, como una de las prioridades más importantes.

2.2.8. *Invertir en capital humano y estrategias de aprendizaje permanente*

En los últimos años, se han logrado importantes avances por lo que se refiere al desarrollo de estrategias de aprendizaje permanente. No obstante, todavía queda mucho por hacer. Se trata de un requisito clave para mejorar la calidad en el trabajo y la productividad, y es un factor de promoción de la participación en la población activa y de la inclusión social.

Para conseguir una respuesta política eficaz es necesario que actúen todas las partes interesadas, incluidas las autoridades públicas, los individuos, las empresas, los interlocutores sociales, las ONG y los entes que imparten formación. Los gobiernos deberían liderar el establecimiento de los componentes de las estrategias de aprendizaje permanente¹³. Asimismo, deberían reexaminar el gasto público a fin de reorientarlo hacia la acumulación de capital humano e incrementar la eficacia de la inversión

¹³ Estos componentes se definieron en la Comunicación de la Comisión «Hacer realidad un espacio europeo del aprendizaje permanente», COM (2001) 678, y son los siguientes: trabajar en cooperación, percepción de la demanda de aprendizaje, asignación adecuada de recursos, facilitar el acceso, creación de una cultura del aprendizaje y búsqueda de la excelencia.

en educación y formación. En muchos Estados miembros actuales y futuros, siguen siendo importantes retos la reducción del fracaso escolar y el abandono de los estudios y la mejora del nivel educativo, con lo que se establecen los fundamentos para el futuro acceso al aprendizaje permanente. Además, las autoridades públicas deberían establecer normas de calidad y elaborar incentivos para que los empresarios y los individuos incrementen el volumen y la calidad de la inversión privada en capital humano.

Las empresas deben invertir más en la formación de adultos para incrementar la productividad, poner al día las cualificaciones de las personas con empleo y mantener durante más tiempo a los trabajadores en activo. Resulta preocupante la creciente desigualdad en el acceso a la formación, que perjudica a los trabajadores menos cualificados y de mayor edad. Debería invertirse la actual tendencia a reducir la inversión en formación de las empresas a medida que aumenta la edad de los trabajadores.

La reciente Comunicación de la Comisión «Puntos de referencia europeos en educación y formación»¹⁴ presenta las referencias pertinentes para su utilización en el contexto de la EEE.

2.2.9. *Igualdad entre hombres y mujeres*

El incremento continuado de la participación de las mujeres en el mercado de trabajo es de capital importancia para conseguir los objetivos de Lisboa en materia de empleo, especialmente alentando a las mujeres de mayor edad a permanecer más tiempo en el mercado de trabajo y facilitando la participación de las mujeres con niños de corta edad.

Parece necesario reforzar la *integración del factor igualdad* en otros ámbitos políticos, por ejemplo, a través de la adopción de un enfoque global, mediante la realización de evaluaciones sistemáticas de la inclusión de la igualdad en las nuevas propuestas de políticas, la elaboración de mecanismos institucionales y sistemas de supervisión, y el incremento de la formación y la sensibilización.

A fin de incrementar el crecimiento del empleo y mejorar la calidad en el trabajo, las políticas de empleo deberían *centrarse en las desigualdades estructurales* del mercado de trabajo. Entre estas desigualdades se incluyen las diferencias entre hombres y mujeres en materia de empleo, desempleo y formas de empleo atípicas; la segregación por géneros en los sectores y las profesiones; las diferencias de remuneración entre hombres y mujeres; y la promoción de mujeres a cargos decisorios. Debe reducirse significativamente la infrarrepresentación de las mujeres en los ámbitos clave que configuran la futura sociedad basada en el conocimiento, en concreto, la enseñanza superior y la investigación.

¹⁴ COM(2002) 629 de 20.11.2002.

Además, es importante *promover unas condiciones más favorables* para que las mujeres y los hombres se incorporen o reincorporen al mercado de trabajo, o para que permanezcan en él. Por ejemplo, se trata de políticas que prevean la existencia, el acceso y la calidad adecuados de los servicios de cuidado de niños y otros dependientes, la distribución equitativa de las responsabilidades de asistencia y del trabajo doméstico, y el fomento del recurso por los hombres a permisos parentales y de otro tipo, así como la posibilidad de que tanto los hombres como las mujeres se acojan al trabajo flexible.

A este respecto, es esencial el objetivo de Barcelona relativo a la oferta de *instalaciones de cuidado de niños*¹⁵.

2.2.10. *Apoyo a la integración y lucha contra la discriminación en el mercado de trabajo de las personas desfavorecidas*

Es importante integrar a las personas desfavorecidas en el mercado de trabajo para prevenir la exclusión social, incrementar las tasas de empleo y conseguir la sostenibilidad de los sistemas de protección social.

Parecería necesario que los Estados miembros determinaran las personas o los grupos de personas con una participación especialmente baja en el mercado de trabajo (por ejemplo, relacionada con la discapacidad, el origen étnico, la situación familiar, la edad, el lugar de residencia, etc.) y elaboraran las respuestas políticas adecuadas, basadas, en la medida de lo posible, en objetivos cuantificados. Para ello será necesario un mayor esfuerzo para mejorar los datos y el seguimiento de la situación de las personas que se consideren desfavorecidas, respetando al mismo tiempo el derecho a la protección de los datos personales. A partir de las evaluaciones existentes, las políticas aplicadas deberían utilizar una combinación de medidas activas y preventivas del mercado de trabajo con destinatarios precisos; asimismo, deberían utilizarse en mayor grado las medidas para promover la creación de oportunidades de trabajo adecuadas, los incentivos a la contratación para los empresarios, las medidas de sensibilización y las oportunidades de creación de empleo en la economía social o en sectores que respondan a las nuevas demandas. También debería aplicarse una amplia serie de medidas de acompañamiento, políticas que permitan realmente que las personas afectadas puedan optar por el trabajo, y medidas destinadas a eliminar la discriminación en el mercado de trabajo, basadas, en particular, en las directivas comunitarias pertinentes¹⁶.

¹⁵ Las Conclusiones del Consejo Europeo de Barcelona establecen el objetivo de «proporcionar servicios de cuidado de niños en 2010 a como mínimo el 90 % de los niños de entre 3 años y la edad de escolarización obligatoria y, como mínimo, al 33 % de los niños menores de 3 años de edad».

¹⁶ Directivas 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, y 2000/78/CE, de 27 de noviembre de 2000.

2.2.11. Hacer frente a las disparidades regionales en materia de empleo

Sigue existiendo el problema de las disparidades regionales en materia de empleo y desempleo. Sería particularmente importante para la política de empleo enfrentarse a estas disparidades, ya que las regiones con malos resultados dificultan la consecución de los objetivos de Lisboa en materia de empleo. Son también esenciales los esfuerzos para reducir las disparidades regionales a fin de reforzar la cohesión en la Unión Europea.

Para conseguir este objetivo, es de capital importancia incrementar la calidad del capital humano mediante importantes inversiones en cualificaciones y aprendizaje permanente. Las cualificaciones que posee la mano de obra difieren considerablemente entre las regiones, con una concentración de las personas con bajas cualificaciones en las regiones con peores resultados. Asimismo, estas regiones poseen bajos niveles de incorporación de las mujeres al mercado de trabajo.

La cooperación a nivel local y regional es esencial para explotar plenamente el potencial de creación de empleo y elaborar estrategias que aborden más eficazmente las carencias en materia de cualificaciones. También desempeñan una importante función los servicios públicos de empleo, tanto para descubrir las oportunidades regionales y locales como para mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo al hacer frente a las carencias de cualificaciones y de mano de obra. Por último, podría hacerse un mayor esfuerzo a fin de reforzar la capacidad de la economía social para crear más puestos de trabajo y mejorar su calidad.

En muchos Estados miembros, los acuerdos salariales deben tener más en cuenta las diferencias regionales de productividad y las condiciones del mercado de trabajo.

2.3. Puesta en práctica y gobernanza

La evaluación de los cinco primeros años de la EEE ha mostrado el valor añadido del método de coordinación de las políticas aplicado en el ámbito del empleo, y ha puesto de manifiesto también que una mejor gobernanza es un asunto clave para el futuro. En su Resolución de septiembre de 2002, el Parlamento Europeo subrayaba la necesidad de integrar mejor la EEE en las políticas nacionales, regionales y locales del mercado de trabajo de los Estados miembros y en las políticas del FSE. En particular, pedía una implicación más estrecha de los parlamentos nacionales, los agentes locales, las ONG y la sociedad civil en el proceso europeo en materia de empleo, así como un compromiso más intenso de los interlocutores sociales.

Por tanto, la mejora de la puesta en práctica de la EEE debería ser una importante prioridad en la nueva generación de directrices.

2.3.1. *Servicios de aplicación eficaces y eficientes*

Una aplicación con éxito de las políticas de empleo depende de una serie de servicios operativos, lo que se reconoció claramente en las recientes negociaciones de adhesión, en las que se concedió una gran importancia al «desarrollo institucional» como parte del acervo comunitario.

Debería prestarse atención a los servicios de puesta en práctica que desempeñan un papel especialmente importante en el contexto de la EEE. Entre ellos se incluyen, en particular:

- Servicios de empleo: se necesitan servicios de empleo modernos para una aplicación eficaz y eficiente de las estrategias activas y preventivas, lo que incluye la gestión de casos concretos. También son responsables de poner en relación de forma eficaz las ofertas y las demandas del mercado de trabajo. Todo esto incluye, en especial, la promoción de la transparencia de los mercados de trabajo a nivel local, regional, nacional y de la UE a fin de facilitar la movilidad de los trabajadores. Asimismo, en muchos casos los servicios de empleo se encargan de gestionar los flujos de inmigración.
- Servicios de reintegración social relacionados con la función de integración en el mercado de trabajo. La experiencia muestra la necesidad de una cooperación estrecha entre los servicios sociales y de empleo a fin de evitar la aparición de sistemas duales que dependan de las características del solicitante de empleo, y para promover vías para la integración.
- Servicios de formación que, basándose en una combinación de mercado privado y público, deben impartir una formación de calidad adaptada a las necesidades personales, así como satisfacer la demanda de cualificaciones en el mercado de trabajo.
- Inspecciones de Trabajo que puedan ayudar a las empresas a mejorar las condiciones de trabajo y que sancionen los delitos graves, incluido el trabajo no declarado.

2.3.2. *Una fuerte implicación de los interlocutores sociales*

El Consejo Europeo de Barcelona instó «a los interlocutores sociales para que pongan sus estrategias en los distintos ámbitos territoriales (europeo, nacional, regional y local) y sectoriales al servicio de la Estrategia y de los Objetivos de Lisboa, y que para ello presenten anualmente un informe de sus aportaciones tanto a escala nacional, en los planes para el empleo, como a escala europea, con su presentación directa a la Cumbre Social». Barcelona subrayó asimismo que la EEE reformada debe «reforzar el papel y la responsabilidad de los interlocutores sociales al aplicar y supervisar las orientaciones¹⁷».

¹⁷ Conclusiones de Barcelona, apartados 29 y 30.

Tal como anunciaron en su declaración conjunta en el Consejo Europeo de Laeken, los interlocutores sociales adoptaron el 28 de noviembre de 2002 un programa de trabajo plurianual para abordar una serie de importantes asuntos que apoyan la Estrategia de Lisboa para el período 2003-2005. Este programa incluirá la transmisión de información sobre las acciones de los interlocutores sociales en los Estados miembros para aplicar las directrices de empleo, así como otras iniciativas relevantes en los ámbitos de la igualdad entre los sexos, la tensión y el acoso, el envejecimiento activo y la movilidad, el teletrabajo, el trabajo no declarado y la gestión de las consecuencias sociales del cambio económico. En Laeken, los interlocutores sociales también declararon que deseaban la sustitución del Comité Permanente de Empleo y la creación de un órgano de concertación tripartito para el crecimiento y el empleo. La Comisión aceptó esta sugerencia, y propuso que se celebrara cada año una Cumbre Social Tripartita para el Crecimiento y el Empleo antes del Consejo Europeo de primavera.

En pleno respeto de la autonomía de los interlocutores sociales, sería deseable:

- Alentar a los Estados miembros a fundamentar sus políticas de empleo en una sólida colaboración con los interlocutores sociales a todos los niveles, desde la fase de la concepción de las políticas a la aplicación, la transmisión de información y la evaluación;
- Alentar a los interlocutores sociales a nivel nacional a que contribuyan a una aplicación con éxito de las directrices en todos los ámbitos en los que tienen responsabilidades; a este respecto, pueden subrayarse ante los interlocutores sociales algunas de las prioridades de las directrices, tales como la reestructuración económica, el envejecimiento activo, el capital humano y el aprendizaje permanente¹⁸, la organización del trabajo y el equilibrio entre la flexibilidad y la seguridad, la reducción de las diferencias de remuneración entre hombres y mujeres o la lucha contra la discriminación;
- Alentar a los interlocutores sociales a nivel de la UE a contribuir al éxito de la estrategia, especialmente a través de su programa de trabajo conjunto y su contribución a la Cumbre Social Tripartita para el Crecimiento y el Empleo.

2.3.3. *Mobilización de todos los agentes pertinentes*

La primera generación de Directrices de Empleo trató de alentar la participación de los interesados en la EEE, especialmente los interlocutores sociales y las autoridades territoriales. Se han conseguido importantes progresos en relación con el desarrollo de una auténtica dimensión territorial, pero la sociedad civil sigue sin participar en el proceso. Además, se considera en demasiados casos que los PNA «pertenecen» a los departamentos ministeriales y no están plenamente integrados en el marco global de políti-

¹⁸ Invitando a los interlocutores sociales a aplicar el documento acordado «Marco conjunto de acciones para el desarrollo permanente de competencias y cualificaciones».

cas nacionales, ni son coherentes con él, en parte como resultado de una falta de implicación parlamentaria.

Podría alentarse a los Estados miembros a que divulgasen información más específica sobre los objetivos y los procedimientos de la EEE, con lo que se reforzaría su perfil y la voluntad y la capacidad de los interesados potenciales para tomar parte en ella. Deberían implicar activamente a todos los interesados (incluida la sociedad civil) y fomentar y apoyar la participación de los niveles políticos o administrativos pertinentes en el desarrollo y la aplicación de las estrategias nacionales. Asimismo, deberían alentarse y apoyarse las estrategias de empleo locales y regionales basadas en asociaciones. Los PNA deberían estar plenamente integrados en el marco nacional de toma de decisiones, con lo que se garantizaría una mayor coherencia y consistencia. Deberían divulgarse las buenas prácticas en algunos Estados miembros, especialmente por lo que respecta a la implicación parlamentaria.

2.3.4. *Una financiación adecuada*

La eficacia de la EEE exige que la aplicación de las directrices de empleo se refleje también en la dotación financiera. Una implicación más estrecha de los órganos parlamentarios en el proceso del PNA debería facilitar por sí mismo una mayor integración de las estrategias de empleo en el marco de las políticas nacionales, y los cambios propuestos de calendario con arreglo al acuerdo de racionalización deberían permitir una mayor integración en el ciclo presupuestario nacional, teniendo en cuenta que los PNA se completarán en otoño.

El Consejo Europeo de Berlín de 1999 decidió que el Fondo Social Europeo (FSE) sería un instrumento financiero clave de apoyo a la Estrategia Europea de Empleo. Sin embargo, el FSE y los demás Fondos Estructurales todavía deben centrarse más en la puesta en práctica de la EEE. El desafío consiste en garantizar que los programas de los Fondos Estructurales respondan mejor a las necesidades cambiantes de los mercados de trabajo regionales y nacionales, y que sigan recibiendo una financiación adecuada para poder tener un efecto en estos problemas específicos. La revisión intermedia de los programas, prevista en 2003, ofrece una primera oportunidad para revisar y, en su caso, reorientar los programas para una mejor aplicación de las prioridades de los Planes Nacionales de Acción para el Empleo, y para enfrentarse mejor a las carencias del mercado de trabajo específicas de cada país.

La presente Comunicación tiene como objetivo apoyar y complementar el Informe de primavera de la Comisión, que es la contribución de la Comisión al Consejo Europeo de primavera. Debería servir de base para consultas más amplias de las instituciones de la UE, así como de todos los interesados, en el período que le precede. A partir de estas consultas, así como de las Conclusiones del Consejo Europeo de primavera, la Comisión presentará una propuesta formal de Directrices y Recomendaciones de Empleo en abril de 2003.

ANEXO: EJEMPLOS DE POSIBLES INDICADORES Y OBJETIVOS PARA LA EEE

INDICADOR	OBJETIVOS EXISTENTES A NIVEL DE LA UE (2010) ¹⁹	SITUACIÓN ACTUAL EN LA UE
Pleno empleo		
Tasa de empleo	Objetivos de Lisboa	64,5% (2001)
–General	y Estocolmo 67% (2005), 70%	55% (2001)
–Mujeres	57% (2005), 60%	38,8% (2001)
–Trabajadores mayores	50%	
Incremento anual de la oferta de mano de obra en la UE		0,7% (media anual 1995 – 2001)
Medidas activas y preventivas para los desempleados y los inactivos		
Prevención del desempleo de larga duración	Ofrecer un nuevo comienzo a cada joven y adulto en paro antes de 6 o 12 meses respectivamente (Directrices de Empleo)	5 Estados miembros lo cumplen plenamente (Proyecto JER2002, COM (2002) 621)
Porcentaje de desempleados que participan en medidas activas	20% (Directrices de Empleo)	Media 33% (2001) Tres mejores 51% (2001)
Reducción de la tasa de desempleo juvenil		7,1% media UE 2001 Media de los tres mejores Estados miembros 3% (1997 – 2001)
Reducción del desempleo de larga duración		3,1% media UE 2001 Media de los tres mejores Estados miembros 1% (1997 – 2001)
Hacer que sea rentable trabajar		
Reducción de la presión fiscal de los trabajadores con baja remuneración	Los Estados miembros establecerán objetivos nacionales (Directrices de Empleo)	37,8%

¹⁹ Los objetivos para la nueva EEE podrían definirse objetivos adecuados tras el Consejo Europeo de primavera sobre temas pertinentes determinados entre las áreas indicadas en este cuadro.

INDICADOR	OBJETIVOS EXISTENTES A NIVEL DE LA UE (2010)	SITUACIÓN ACTUAL EN LA UE
Reducción del número de trabajadores pobres ²⁰ en porcentaje de la población activa (trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia)		Por cuenta ajena: 6% Por cuenta propia: 17% (1997)
Promover el espíritu de empresa para crear más y mejores empleos		
Tasa de creación de empresas		
Tasa de supervivencia de nuevas empresas		
Transformar el trabajo no declarado en empleo regular		
Reducir el trabajo no declarado		Grandes variaciones entre los Estados miembros
Promover el envejecimiento activo		
Incremento de la edad media de abandono efectivo del mercado de trabajo	Incrementar en 5 años, es decir, a los 65 años	59,9 años
Inmigración		
Reducir las diferencias en materia de desempleo entre nacionales de la UE y no nacionales de la UE		8,3 puntos
Promover la adaptabilidad en el mercado de trabajo		
Reducir las diferencias de acceso a la formación de los trabajadores a tiempo parcial o con contrato de duración determinada en comparación		

²⁰ Los trabajadores pobres se definen como las personas que trabajan y que poseen una renta disponible equivalente inferior al 60 % de la media de la renta nacional disponible equivalente. La renta disponible equivalente se define como la renta disponible total del hogar dividida por su «tamaño equivalente».

INDICADOR	OBJETIVOS EXISTENTES A NIVEL DE LA UE (2010)	SITUACIÓN ACTUAL EN LA UE
con los trabajadores a tiempo completo o con contrato por tiempo indefinido		
Inversión de las empresas en la formación de trabajadores adultos		2,3% (1999) de los costes laborales totales
Número de accidentes en el trabajo y enfermedades profesionales por 100.000 trabajadores		Índices (1994 = 100, 1999 = 90)
Invertir en capital humano y estrategias de aprendizaje permanente²¹		
Reducción de la tasa de abandono escolar	10% a nivel de la UE y reducir a la mitad el porcentaje de 2000 en cada Estado miembro	19,4%
Incrementar el nivel de estudios de las personas de 25 a 64 años de edad (secundaria superior)	80%	63,8%
Participación de adultos en la educación y la formación	15% a nivel de la UE y ningún Estado miembro por debajo del 10%	8,4%
Inversiones per cápita en recursos humanos	Importantes incrementos anuales, objetivos que se establecerán a nivel nacional	
Igualdad entre los sexos		
Diferencias entre hombres y mujeres		
-Empleo		18 puntos
-Desempleo		2,3 puntos
Diferencias de remuneración entre hombres y mujeres		16% (1998)
Diferencias entre hombres y mujeres en el acceso a puestos directivos		7 puntos (1998)

²¹ La Comisión ha propuesto estos objetivos en el marco de su Comunicación «Puntos de referencia europeos en educación y formación», COM(2002) 629.

INDICADOR	OBJETIVOS EXISTENTES A NIVEL DE LA UE (2010)	SITUACIÓN ACTUAL EN LA UE
Cobertura de los servicios de cuidado de niños de 0 a 3 años	33%	7-70%
Cobertura de los servicios de cuidado de niños de entre 3 años y la edad de escolarización obligatoria	90%	50-90%
Apoyar la integración en el mercado de trabajo de las personas desfavorecidas y luchar contra su discriminación laboral		
Reducción de las diferencias en materia de desempleo de las personas desfavorecidas (p. ej., minorías étnicas o personas con discapacidad)	Los Estados miembros establecerán el objetivo nacional (Directrices de Empleo)	
Combatir las diferencias regionales en materia de empleo		
Diferencias en las tasas regionales de empleo		Véase el Informe de primavera 2003 para datos concretos

Cuadernos Internacionales

Catálogo de números editados

NÚMERO 1 [julio 1988]

- PROGRAMA EUROPEO DE LA CGIL

NÚMERO 2 [enero 1989]

- PRENSA INTERNACIONAL 14-D
- RESOLUCIONES CES
- DECLARACIÓN CONFERENCIA SOLIDARIDAD CON LA INTIFADA
- ALOCUCIÓN DE JACQUES DELORS CONGRESO TUC

NÚMERO 3 [febrero 1989]

- ALOCUCIONES DE JACQUES DELORS Y FERNÁNDEZ ORDÓÑEZ ANTE EL PARLAMENTO EUROPEO

NÚMERO 4 [febrero 1989]

- RELEVO EN LA SECRETARÍA GENERAL DE LA CGIL

NÚMERO 5 [marzo 1989]

- CONGRESO TUC 1988
- INFORME SOBRE EUROPA 1992

NÚMERO 6 [marzo 1989]

- 6 DE JULIO E INDEPENDENCIA NACIONAL DE MEXICO

NÚMERO 7 [marzo 1989]

- DICTAMEN DEL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL SOBRE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES COMUNITARIOS
- ENTREVISTA CON ERNST BREIT, PRESIDENTE DE LA CONFEDERACIÓN ALEMANA DE SINDICATOS Y DE LA CES

NÚMERO 8 [junio 1989]

- INTERVENCIONES DE BRUNO TRENTIN, SECRETARIO GENERAL DE LA CGIL: «POR UNA NUEVA SOLIDARIDAD, REDESCUBRIR LOS DERECHOS, REFLEXIONAR SOBRE EL SINDICATO» (CONFERENCIA PROGRAMÁTICA DE LA CGIL); «LA ESTRATEGIA SINDICAL ANTE EL ESPACIO SOCIAL EUROPEO» (ESCUELA DE RELACIONES LABORALES, MADRID)

NÚMERO 9 [junio 1989]

- LA CUMBRE DE MADRID
- VALORACIÓN DE LA C.S. DE CC.OO. SOBRE LA PRESIDENCIA ESPAÑOLA
- CONCLUSIONES DE LA PRESIDENCIA
- RESÚMENES DE PRENSA INTERNACIONAL

NÚMERO 10 [octubre 1989]

- EL FUTURO DE EUROPA: UNA FUERTE PARTICIPACIÓN SINDICAL EN LAS EMPRESAS EUROPEAS (CAMPAÑA DE MOVILIZACIÓN DE LA CES)

NÚMERO 11 [enero 1990]

- CONSEJO EUROPEO DE ESTRASBURGO: CONCLUSIONES DE LA CUMBRE; RESOLUCIONES DE LA C.S. DE CC.OO.; RESOLUCIÓN DE LA CES, PROPUESTA DE LA CES PARA EL PROGRAMA DE ACCIÓN SOCIAL

NÚMERO 12 [mayo 1990]

- RESOLUCIONES DE LA CES: LA UNIÓN POLÍTICA EUROPEA; ORIENTACIONES SOBRE LAS NEGOCIACIONES COLECTIVAS

NÚMERO 13 [octubre 1990]

- ITALIA: ESTATUTOS DE LA CGIL
- ESTADOS UNIDOS: EL SINDICALISMO DE LA AFL-CIO
- HUNGRÍA: EL CONGRESO DE LOS SINDICATOS HÚNGAROS

NÚMERO 14 [febrero 1991]

- PORTUGAL: ACUERDO ECONÓMICO Y SOCIAL (DECLARACIONES DE LA CGTP-IN Y DE LA UGTP)
- ITALIA: LA SUPERACIÓN DE LAS CORRIENTES PARTIDARIAS EN LA CGIL COMO CONTRIBUCIÓN A LA AUTONOMÍA Y A LA UNIDAD DEL MOVIMIENTO SINDICAL

NÚMERO 15 [abril 1991]

- ESPECIAL GUERRA DEL GOLFO: VALORACIONES; LOS PAÍSES DEL ÁREA; POSICIONES ANTE LA GUERRA; LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS; CUADROS ESTADÍSTICOS

NÚMERO 16 [mayo 1991]

- ESCUELA SINDICAL PARA AMÉRICA LATINA: INTERVENCIONES (MURCIA, SEPTIEMBRE DE 1990)

NÚMERO 17 [julio 1991]

- VII CONGRESO DE LA CES DOCUMENTOS

NÚMERO 18 [agosto 1991]

ESPECIAL INMIGRACIÓN

- RECOPIACIÓN DE DOCUMENTOS

NÚMERO 19 [marzo 1992]

- DECLARACIÓN DE LA CES SOBRE EL TRATADO DE MAASTRICHT. DOCUMENTO DE LA COMISIÓN EUROPEA (PAQUETE DELORS II)

NÚMERO 20 [abril 1992]

- EL SINDICALISMO BRITÁNICO. HITOS HISTÓRICOS Y SITUACIÓN ACTUAL

NÚMERO 21 [junio 1992]

- CONVERGENCIA CON EUROPA Y 28-M. DISCURSO DE ANTONIO GUTIÉRREZ EN EL CLUB SIGLO XXI Y DE EMILIO GABAGLIO EN LA ASAMBLEA DE DELEGADOS DE MADRID

NÚMERO 22 [julio 1992]

- EUROPA DEL ESTE

NÚMERO 23 [diciembre 1992]

- COMUNIDAD EUROPEA: ITALIA (CGIL); ISRAEL (HISTADRUT); FRANCIA (CFDT)

NÚMERO 24 [febrero 1993]

- CUT; CIOSL; CGIL; CES

NÚMERO 25 [mayo 1993]

- BTS; ASE; COLOQUIO SOBRE LA EX YUGOSLAVIA; CES, RETOS Y FUTUROS DEL SINDICALISMO

NÚMERO 26 [junio 1993]

- INFORME SOBRE ACTIVIDADES DEL ISE (Instituto Sindical Europeo)

NÚMERO 27 [octubre 1993]

- INFORME ANUAL DE LA CIOSL SOBRE LAS VIOLACIONES DE LOS DERECHOS SINDICALES, 1993.

NÚMERO 28 [noviembre 1993]

- COMITÉ PERMANENTE DE EMPLEO; CONGRESO DE LA CONFEDERACIÓN DE SINDICATOS NORUEGOS

NÚMERO 29 [febrero 1994]

- CIOSL. INFORME DEL DEPARTAMENTO INTERNACIONAL A LA COMISIÓN PÚBLICA; COMISIÓN EJECUTIVA; DOCUMENTO SOBRE LAS DECISIONES DEL XV CONGRESO DE LA CIOSL; HISTORIA Y ESTRUCTURA; DE RÍO AL LUGAR DEL TRABAJO; TUAC-COMISIÓN CONSULTIVA ANTE LA OCDE; CFDT-INFORME SOBRE POLÍTICA INTERNACIONAL

NÚMERO 30 [junio 1994]

- LAS PRIORIDADES DE LA CMT (Confederación Mundial del Trabajo)

NÚMERO 31 [septiembre 1994]

- OIT, 75 ANIVERSARIO; HISTORIA Y ESTRUCTURA; PRINCIPALES LÍNEAS DE ACTUACIÓN, 81ª REUNIÓN ANUAL, JUNIO 1994

NUMERO 32 [febrero 1995]

- JORNADA DE CC.OO. SOBRE COMITÉS DE EMPRESA EUROPEOS

NÚMERO 33 [marzo 1995]

- CES: MONOGRÁFICO SOBRE LA CES

NÚMERO 34 [julio 1995]

- VIII CONGRESO ESTATUTARIO DE LA CES

NÚMERO 35 [septiembre 1995]

- LA LIBERTAD Y LA DEMOCRACIA SINDICAL. ESTUDIO ESTATUTARIO DE LOS SINDICATOS DE EUROPA OCCIDENTAL COMPARADO CON LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA ONU, SUS ORGANISMOS INTERNACIONALES Y LA UNIÓN EUROPEA Y SUS INSTITUCIONES

NÚMERO 36 [diciembre 1997]

- CUMBRE SINDICAL EXTRAORDINARIA SOBRE EL EMPLEO, LUXEMBURGO, 20 Y 21 DE NOVIEMBRE DE 1997

NÚMERO 37 [marzo 1998]

- GLOBALIZACIÓN, EMPLEO Y MOVIMIENTO SINDICAL

NÚMERO 38 [junio 1998]

- LEY FRANCESA DE REDUCCIÓN DEL TIEMPO DE TRABAJO

NÚMERO 39 [noviembre 1998]

- LAS RELACIONES LABORALES EN ITALIA

NÚMERO 40 [enero 1999]

- IX CONGRESO DE LA CES

NÚMERO 41 [enero 1999]

- LA CRISIS ECONÓMICA GLOBAL

NÚMERO 42 [febrero 1999]

- CHINA

NÚMERO 43 [febrero 1999]

- LA FINANCIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

NÚMERO 44 [abril 1999]

- EL MOVIMIENTO SINDICAL ANTE EL CONFLICTO DE YUGOSLAVIA

NÚMERO 45 [julio 1999]

- IX CONGRESO DE LA CES. DOCUMENTOS APROBADOS

NÚMERO 46 [septiembre 1999]

- PANORAMA SINDICAL EN EL MAGREB

NÚMERO 47 [octubre 1999]

- ARGELIA: POLÍTICA, ECONOMÍA Y MOVIMIENTO SINDICAL

NÚMERO 48 [febrero 2000]

- XVII CONGRESO DE LA CIOSL. DOCUMENTOS DE DISCUSIÓN

NÚMERO 49 [junio 2000]

- ESPECIAL EUROPA/1. CARTA DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA

NÚMERO 50 [julio 2000]

- XVII CONGRESO DE LA CIOSL. DURBAN (SUDÁFRICA). ABRIL 2000

NÚMERO 51 [julio 2000]

- LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA EN AMÉRICA LATINA: UNA RESPUESTA SINDICAL