



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 21.11.2003
COM(2003) 704 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN
AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO**

«Algunas cuestiones clave de la competitividad en Europa: hacia un enfoque integrado»

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN
AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO**

«Algunas cuestiones clave de la competitividad en Europa: hacia un enfoque integrado»

Índice

1.	Introducción	4
2.	Algunas cuestiones relacionadas con la política de la Unión Europea en materia de competitividad	5
3.	Retos para la competitividad de Europa	7
4.	Evolución reciente de la competitividad industrial	8
4.1.	Crecimiento de la productividad y desindustrialización	9
4.2.	Deslocalización	12
5.	Cómo abordar mejor las cuestiones de competitividad	13
5.1.	El análisis de la competitividad como base de actuación	13
5.2.	Poner a punto el marco legislativo	15
5.3.	Mayores esfuerzos para fomentar la investigación, la innovación y el espíritu empresarial	19
5.4.	La contribución de la Comisión	21
6.	Conclusiones	21
	ANEXO	22

1. INTRODUCCIÓN

Europa debe ganar en competitividad. Una economía europea competitiva nos dará los medios para sustentar nuestro modelo social y asegurar un elevado nivel de protección de los consumidores, la salud y el medio ambiente, lo que nos permitirá disfrutar de una alta calidad de vida y elevar nuestros niveles de vida.

El Consejo Europeo de primavera de 2003 asentó firmemente la competitividad en el centro de atención política. Al Consejo de Competitividad¹ le impuso la tarea de reforzar la dimensión económica de la estrategia de Lisboa y de «asumir activamente su función horizontal de mejorar la competitividad y el crecimiento en el marco de una estrategia integrada de competitividad que desarrolle la Comisión y examinar periódicamente tanto las cuestiones horizontales como sectoriales».

El propósito de la presente Comunicación es dual:

- Primero, llamar la atención del Consejo sobre las cuestiones que deben abordarse y mantenerse a la cabeza de su agenda, así como proponer un método de trabajo que permita identificar y responder sistemáticamente a las cuestiones de competitividad. Estos aspectos constituyen elementos de un enfoque integrado de la competitividad.
- Segundo, responder al Consejo Europeo de octubre de 2003 y abordar, de forma preliminar, los problemas recientes relacionados con el proceso de desindustrialización, un riesgo que parece estar acechando a Europa. La Comisión ofrecerá una respuesta más completa en los próximos meses y estudiará más en profundidad las condiciones que afectan a la especialización de Europa y a su posición en la división internacional de la mano de obra. La Comisión hará esta reflexión próximamente al revisar la política industrial en una Comunicación, y a la luz de la preparación de las nuevas perspectivas financieras.

Obviamente, las políticas relativas a la desindustrialización y la competitividad están muy relacionadas. Las políticas en favor de la competitividad ayudarán a contrarrestar el proceso de desindustrialización y contribuirán a la correcta transición hacia una moderna economía industrial. Esta transición conllevará cambios en la distribución del empleo por sectores. Históricamente, las pérdidas de empleo en el sector manufacturero se han visto sobradamente compensadas por los aumentos del empleo en el sector de los servicios. Estos cambios estructurales seguirán produciéndose, pero a las personas peor capacitadas les resultará cada vez más difícil volver a encontrar trabajo. Es éste un segmento especialmente vulnerable de nuestra mano de obra en el proceso de ajuste. Si bien es innegable que estos ajustes pueden ser caros para las economías locales y en el plano social, la mejor asignación de recursos que de ellos resulta supondrá un aumento de los ingresos y el bienestar nacionales. Las políticas que intensifiquen nuestro potencial de innovación y nuestra base de capital humano aumentarán también la productividad de la mano de obra y reforzarán nuestras ventajas comparativas a nivel internacional.

¹ El Consejo simplificó su forma de trabajar en el verano de 2002. Como consecuencia de ello se creó el Consejo de Competitividad, que reagrupa a los anteriores Consejos de Mercado, Investigación e Industria.

A este respecto, y con el fin de mejorar nuestra competitividad, la Comunicación señala las decisiones y acciones (pendientes) de gran significación política o urgencia económica que deberían adoptar el Consejo, el Parlamento Europeo, los Estados miembros y la Comisión para subsanar el déficit de cumplimiento en relación con la reforma económica. El Consejo Europeo de primavera de 2003 hizo hincapié en que el objetivo de Lisboa no se alcanzaría a menos que se aumentaran de manera considerable los esfuerzos para adoptar y aplicar reformas estructurales en Europa. En muchos de estos ámbitos de reforma, el progreso es tan pobre que representa un desafío para los compromisos y los calendarios acordados por los Jefes de Estado y de Gobierno en el seno del Consejo Europeo.

2. ALGUNAS CUESTIONES RELACIONADAS CON LA POLÍTICA DE LA UNIÓN EUROPEA EN MATERIA DE COMPETITIVIDAD

Debe hacerse hincapié desde un principio en que las preocupaciones por la competitividad europea no son nuevas, sino que han sido siempre un motivo central de reflexión para el Consejo y la Comisión. De hecho:

- La Unión ha iniciado ya una exhaustiva hoja de ruta decenal para la reforma económica, social y medioambiental a través de la estrategia de Lisboa, que incorpora al Consejo Europeo de Gotemburgo. Además, en los últimos 12 meses la Comisión ha presentado **una serie de documentos políticos o estratégicos que se refuerzan mutuamente y que tienen una repercusión inmediata sobre la competitividad**. Estos documentos tratan cuestiones como la manera de maximizar las ventajas del mercado interior, de fomentar la competitividad industrial y de promover la investigación, la innovación y el espíritu empresarial². La Comisión está aplicando también un programa ambicioso de reformas políticas en el ámbito antitrust, de las fusiones y de las ayudas estatales, a fin de mejorar la eficacia de sus instrumentos de política de competencia. Además, las orientaciones generales de política económica hacen un llamamiento para una correcta gobernanza económica y unas reformas económicas más rápidas, a fin de incrementar el potencial de crecimiento de la Unión Europea dando un impulso adicional a la productividad de la mano de obra y al dinamismo empresarial. Más recientemente, la Comisión ha emprendido una iniciativa europea para el crecimiento, cuyo objetivo es impulsar la inversión en dos ámbitos cruciales: redes y conocimientos³. En su informe final sobre la iniciativa de crecimiento, ha identificado un programa de proyectos de rápido inicio en los ámbitos de las redes transeuropeas para el transporte y la energía, internet de banda ancha y alta velocidad, investigación y desarrollo e innovación. Se trata de proyectos listos para comenzar inmediatamente, que tienen un gran impacto transfronterizo y darán resultados positivos en cuanto a crecimiento y puestos de trabajo.

² Se trata de la Comunicación «Estrategia para el mercado interior - Prioridades del periodo de 2003–2006», COM(2003)238 final de 7.5.2003, la Comunicación «Invertir en investigación: un plan de acción para Europa», COM(2003)226 final/2 de 4.6.2003, la Comunicación «La política industrial en la Europa ampliada», COM(2002)714 final de 11.12.2002, el Libro Verde sobre el espíritu empresarial en Europa [basado en el documento COM(2003)27 final] de 21.1.2003, y la Comunicación «Política de la innovación: actualizar el enfoque de la Unión en el contexto de la estrategia de Lisboa», COM(2003)112 final de 11.3.2003.

³ «An initiative for growth: investing in Trans-European Networks and major R&D projects», SEC(2003) 819, de 9.7.2003, así como el informe intermedio al Consejo Europeo «Una Iniciativa Europea de Crecimiento. Invertir en redes y conocimiento para estimular el crecimiento y el empleo», COM(2003) 690 final de 11.11.2003.

- Según el Consejo Europeo de primavera de 2003, Europa no está poniendo en marcha las reformas con la suficiente rapidez. Por lo tanto, más que proponer otra estrategia más, la finalidad del presente documento es movilizar las **fuerzas suficientes para aplicar un enfoque integrado a la competitividad**, a fin de imprimir al cambio un impulso renovado. El valor añadido de un planteamiento integrado reside en que **el conjunto es más que la suma de sus partes**. Muchas de las acciones que están ante el Consejo y el Parlamento Europeo producen beneficios que van mucho más allá de su radio de acción inmediato, desencadenando cambios positivos en muchos ámbitos. Un ejemplo de ello es la patente comunitaria. Una vez llevada a la práctica, no sólo mejorará el funcionamiento del mercado interior, sino que ofrecerá formas más asequibles de traducir los resultados de la investigación en aplicaciones comerciales. Cada día que pase sin que las empresas puedan proteger sus invenciones de una manera asequible a escala de la Unión Europea, Europa dejará de obtener importantes aumentos de la productividad derivados del mercado interior, de la investigación y el desarrollo y de la iniciativa emprendedora.
- La competitividad viene determinada por el crecimiento de la productividad; una economía competitiva es aquella que experimenta un crecimiento elevado y sostenido de la productividad, lo que conduce a un aumento de los niveles de vida. **Muchos factores determinan el rendimiento de la productividad**. Entre ellos son fundamentales las oportunidades que ofrecen las reformas del mercado para estimular la inversión; el grado de competencia; la capacidad para innovar, aumentando la inversión en investigación y desarrollo y en la mejora del capital humano a través de la educación y la formación; la capacidad para transformar rápidamente las innovaciones tecnológicas y no tecnológicas en bienes económicos; la reorganización de las prácticas de trabajo adoptando las tecnologías de la información y la comunicación; los reglamentos sobre competencia y las normas de protección de los consumidores para garantizar una presión competitiva plenamente activa en el mercado interior⁴ (entre otros, en ámbitos donde los obstáculos a la competencia y la competitividad adoptan la forma de reglamentos restrictivos y monopolios), manteniendo así los incentivos para aumentar la productividad; y un mercado integrado de bienes y servicios que garantiza la obtención de todos los beneficios potenciales del comercio.
- Tanto las instituciones europeas como los Estados miembros tienen importantes papeles que desempeñar como «guardianes de la competitividad». Su objetivo común es establecer las condiciones marco que permitan a las empresas europeas crecer y competir con eficacia en un mercado global donde la competencia es feroz. La consecución de este objetivo es aún más importante ante la aparición de nuevos y fuertes competidores del sudeste asiático y de Latinoamérica. Para asegurarnos de que la Unión Europea va por buen camino debemos hacer un seguimiento sistemático de los acontecimientos y revisar el estado de competitividad de nuestras economías y nuestras empresas. Además, la Comisión debe evaluar el impacto económico, social y medioambiental de sus principales propuestas legislativas y asegurarse al mismo tiempo de que las políticas elegidas tienen plenamente en cuenta sus efectos sobre la competitividad. Para ello, la consulta pública y el análisis en profundidad de las repercusiones resultan instrumentos fundamentales. Las evaluaciones de impacto llevadas a cabo en relación con las principales propuestas de la Comisión deberían permitir al Consejo y al Parlamento Europeo apreciar sus efectos sobre la

⁴ Esto afecta tanto a las transacciones al por menor como a las transacciones de empresa a empresa. El hecho de que en el mercado interior de empresa a consumidor no se haya sentido toda la fuerza de la competencia viene ilustrado por lo mucho que varían de un Estado miembro a otro los precios de bienes idénticos, como confirman los recientes estudios de precios y el último informe Cardiff.

competitividad. Sin embargo, estas últimas instituciones deberían garantizar que el proceso de evaluación de impacto prosiga a través de las diferentes fases del proceso legislativo.

3. RETOS PARA LA COMPETITIVIDAD DE EUROPA

Desde 1995, el crecimiento global de la productividad en Europa se ha hecho mucho más lento, aunque el rendimiento ha variado de unos Estados miembros a otros. La Comisión ha destacado en varias ocasiones la importancia de esta evolución⁵. Si pasamos revista a los factores clave que influyen en la competitividad, el panorama es preocupante. Las principales causas de esta desaceleración son el poco provecho que se saca de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), la lentitud de las innovaciones en nuestro entorno de trabajo y en el desarrollo de las capacidades necesarias y pertinentes, así como los pocos cambios organizativos.

La eficiencia del trabajo por horas en la Unión Europea está por debajo de la de los Estados Unidos; en 2002, la productividad por hora trabajada en la Unión Europea no alcanzó más que el 86,8 % del nivel de los Estados Unidos⁶. Sin embargo, esta cifra oculta marcadas diferencias de rendimiento entre los Estados miembros⁷. El crecimiento de la productividad de la mano de obra por hora trabajada aumentó a un ritmo del 2,5 % anual en la Unión Europea durante el periodo 1990-1995, pero descendió al 1,3 % en el periodo 1995-2000. En los Estados Unidos, los porcentajes correspondientes fueron del 1,1 % y el 1,9 %.

La integración económica de Europa está muy lejos de ser completa. En particular, los beneficios del mercado interior todavía no se han dejado sentir realmente en aquellos ámbitos donde la reforma ha sido menor y donde ha habido, en consecuencia, menos competencia, como son los mercados de la energía, el transporte y los mercados de servicios. El comercio intracomunitario de mercancías creció más rápido que el PIB entre 1996 y 2000, pero perdió impulso a partir de 2001⁸. El comercio de servicios casi se ha duplicado desde 1993, de 194 000 millones de euros a 362 000 millones de euros, pero sigue habiendo un potencial de mayor integración merced a un aumento del comercio y de la inversión directa extranjera.

Los esfuerzos de investigación y desarrollo de Europa van a la zaga de los de los Estados Unidos y Japón. A pesar de las iniciativas positivas emprendidas en algunos Estados miembros, las medidas para aumentar el volumen de inversión y mejorar el entorno de las inversiones en investigación han sido fragmentarias y discretas. Mientras que las últimas cifras disponibles (2001) muestran una inversión global en investigación y desarrollo en la Europa de los Quince aumentando lentamente para aproximarse al 2 % del PIB, el nivel más

⁵ Véanse las ediciones de 2001, 2002 y 2003 del Informe europeo sobre competitividad, SEC (2001) 1705 de 29 de octubre de 2001, SEC (2002) 528 de mayo de 2002 y SEC (1299) de 13 de noviembre de 2003, respectivamente. La Comisión ha alertado también al Consejo y al Parlamento Europeo sobre los riesgos que esto conlleva, en su Comunicación «Productividad: la clave para la competitividad de las economías y empresas europeas», COM(2002) 262 final de 25 de mayo de 2002.

⁶ Véase el Informe europeo sobre competitividad, edición de 2003, nota a pie de página nº 5.

⁷ En el periodo 1996-2002, el crecimiento medio de la productividad por horas fue mayor en Bélgica (2,16 %), Grecia (3,16 %), Irlanda (5,12 %), Luxemburgo (2,04 %), Austria (2,43 %) y Finlandia (2,58 %) que en los Estados Unidos (1,86 %); asimismo, mientras que, en 2002, el PIB por hora trabajada en la Unión Europea fue el 86,8 % del nivel de los Estados Unidos, la productividad por horas de Bélgica, Francia y Luxemburgo superó a la de los Estados Unidos; véase el Informe europeo sobre competitividad, edición de 2003, nota a pie de página nº 5.

⁸ Véase «La reforma económica: informe sobre el funcionamiento de los mercados comunitarios de productos y capitales», COM(2002)743 final de 23.12. 2002

alto alcanzado, la tasa media de crecimiento anual del 1,3 % sigue siendo por completo insuficiente para alcanzar los niveles de Estados Unidos y Japón y conseguir el objetivo del 3 % para 2010. Además, las diferencias en cuanto a inversión en investigación y desarrollo con respecto a los Estados Unidos han seguido ampliándose, pasando de 120 000 millones de euros en 2000 a 140 000 millones de euros en 2001, debido principalmente al gasto privado, que es comparativamente menor en la Unión Europea.

El rendimiento respecto a la innovación en Europa sigue estando por detrás de sus principales competidores. Los últimos datos⁹ muestran que, en relación con una serie de indicadores clave, sigue habiendo grandes diferencias entre la Unión Europea y los Estados Unidos. Persiste la debilidad europea en cuanto a patentes, sobre todo en los ámbitos de alta tecnología. Los datos sugieren asimismo un declive preocupante en el aprendizaje permanente. Esto ha de verse en el contexto de una falta general de inversión privada en educación superior y formación profesional en Europa, en comparación con sus principales competidores¹⁰. Sin embargo, algunos indicadores permiten adoptar un tono más positivo. Por ejemplo, la proporción de titulados en ciencia y tecnología en el conjunto de las titulaciones en la Unión Europea es mucho más alta que en los Estados Unidos, y la diferencia que había en cuanto al gasto en tecnologías de la información y la comunicación se ha dividido por la mitad desde 1996.

Europa sigue sufriendo un «déficit de espíritu empresarial»¹¹. El espíritu empresarial se considera una opción profesional con mucha menos frecuencia que en los Estados Unidos. Es fundamental mejorar las actitudes hacia el espíritu empresarial e intensificar los incentivos para el trabajo autónomo.

Europa no sólo necesita más personas emprendedoras, sino también **condiciones que apoyen el crecimiento empresarial**. La falta de apoyo financiero, los complejos procedimientos administrativos y la falta de mano de obra capacitada siguen siendo los obstáculos principales para iniciar y ampliar un negocio. Esto es así, sobre todo, en los sectores altamente tecnológicos como el de la biotecnología, en el que el número de nuevas empresas ha superado recientemente al de los Estados Unidos, pero cuyo crecimiento se ve impedido en gran medida por un acceso inadecuado al capital de riesgo.

4. EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA COMPETITIVIDAD INDUSTRIAL

Los problemas a los que se enfrenta la competitividad europea se han visto reflejados en las **inquietudes expresadas sobre el riesgo de que Europa pueda estar dirigiéndose hacia un proceso de desindustrialización**. En los últimos meses, tales inquietudes se han planteado en debates públicos y también a los más altos niveles políticos, sobre todo en una carta de los Jefes de Estado o de Gobierno de Francia, Alemania y el Reino Unido dirigida al Presidente de la Comisión. Estas inquietudes no son nuevas, y se acentúan invariablemente en periodos de lento crecimiento económico o de recesión¹². Es indudable que el proceso de ajuste que la

⁹ Véase «Cuadro de indicadores de innovación 2003», SEC(2003) 1255 de 10.11.2003.

¹⁰ Véase «*Education & training 2010 – The success of the Lisbon Strategy hinges on urgent reforms (Joint interim report on the implementation of the detailed work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe)*», COM(2003)685 final de 11.11.2003.

¹¹ Véase la Evaluación comparativa de la política de empresa: resultados del cuadro de indicadores de 2003, SEC(2003) 1278 de 11 de noviembre de 2003.

¹² A principios de los ochenta se puso en marcha un grave proceso de desindustrialización en los Estados Unidos y el Reino Unido, que posteriormente llevó a la reestructuración y la recuperación de empresas y a un cambio estructural más general del sector industrial.

estructura cambiante de nuestras economías conlleva puede resultar muy costoso, sobre todo a nivel local. Sin embargo, un buen rendimiento macroeconómico proporcionará no sólo el entorno propicio para que el sector manufacturero de la Unión Europea mejore su productividad y, en definitiva, compita internacionalmente y genere puestos de trabajo, sino también las condiciones para que crezca el sector de los servicios.

En la siguiente sección se pasa revista a algunas ideas sobre la deslocalización, y en la sección 4.1 se discuten algunos elementos relacionados con la desindustrialización. Estas cuestiones están surgiendo como **parte de una reflexión más amplia sobre el rendimiento y el futuro de la industria de la Unión Europea**. Esto refleja quizá la ambición de que Europa siga siendo una potencia mundial en sectores industriales que se consideran esenciales por razones estratégicas o de otra índole. Además, podría ser el reflejo de un ansia por restaurar el rendimiento en ámbitos en los que Europa se ha mostrado débil. Esto se hace eco de la preocupación de que, dado que la industria de la Unión Europea está menos especializada que la de los Estados Unidos o Japón en sectores de base tecnológica, debe conservar su actual posición firme en los sectores tradicionales maduros, aunque esto no baste para asegurar su éxito económico a largo plazo¹³. Por último, la ampliación puede acelerar el ritmo del cambio estructural en algunos sectores industriales de la Unión Europea.

4.1. Crecimiento de la productividad y desindustrialización¹⁴

La desindustrialización es un proceso de cambio estructural. El declive de la presencia relativa del sector manufacturero en la renta nacional principalmente en el periodo posterior a la segunda guerra mundial refleja el declive de la cuota del sector primario en años anteriores.

La evolución de la competitividad industrial de la Unión Europea en los últimos años es muy diversa, como muestra el anexo 2. El crecimiento de la productividad del sector manufacturero comenzó a ser más lento a mediados de los noventa, y desde entonces va por detrás del de los Estados Unidos. Los sectores de alta tecnología son los que más han contribuido a ampliar las diferencias en cuanto a productividad. Sin embargo, las manufacturas y los servicios europeos productores de TIC han funcionado extremadamente bien, aunque el crecimiento de la productividad en los sectores usuarios de esas tecnologías no han experimentado la misma aceleración que en los Estados Unidos. Es obvio que las TIC han sido un factor clave en el rendimiento sectorial en cuanto a productividad.

La evolución de la productividad desempeñaría un papel primordial en cualquier proceso de desindustrialización, pues influye directamente en la competitividad de las empresas. Es importante comparar nuestro rendimiento con el de los Estados Unidos como referencia.

El proceso de desindustrialización implica un declive a largo plazo (no cíclico) del sector manufacturero¹⁵. Esto conlleva un declive absoluto en el empleo, la producción, la rentabilidad y la masa de capital en el sector manufacturero, así como en las exportaciones de

¹³ Comunicación «La política industrial en la Europa ampliada», COM(2002)714 final de 11.12.2002.

¹⁴ Los datos expuestos en esta sección se han extraído de M. O'Mahoney y B. van Ark (ed., 2003): *EU Productivity and Competitiveness: An Industry Perspective Can Europe Resume the Catching-up Process?*, un estudio elaborado para la Dirección General de Empresa de la Comisión Europea.

¹⁵ Debe distinguirse entre la desindustrialización secular o absoluta y la relativa. Esta última consiste en una reducción de la cuota de la industria manufacturera en el PIB. Se trata de un proceso a largo plazo que refleja el rápido crecimiento de la productividad de este sector, los consiguientes incrementos de los ingresos reales y la creciente demanda de lo producido por los sectores de servicios. En estas condiciones, la reducción de la cuota de la industria manufacturera en el PIB es reflejo de un proceso de cambio estructural hacia una economía dominada por los servicios.

bienes manufacturados, y trae consigo la emergencia de déficit comerciales persistentes en este sector.

Durante todo el periodo posterior a 1979, y en periodos secundarios, el sector manufacturero ha sufrido pérdidas de empleo. Los mayores descensos del empleo en el periodo que va de 1979 a 1995 se registraron en el sector primario, pero también en el de los equipos de telecomunicaciones, la radio y la televisión, y los equipos de transporte. Con algunas excepciones, estas pérdidas de empleo continuaron durante el periodo 1995-2001 y en trimestres recientes que reflejan la desaceleración de la actividad económica.

No obstante, el crecimiento en valor añadido avanzó a un ritmo considerable durante el periodo 1979-1995. Los mayores aumentos se registraron en los productos químicos (valor añadido con una tasa compuesta anual del 3,5 %, en precios de 1995), maquinaria de oficina (6,9 %), electrónica (6,3 %), equipos de telecomunicaciones (4,4 %) e instrumental científico y de otro tipo (2,4 %). Las tasas de crecimiento en valor añadido en el periodo 1995-2001 fueron, por lo general, sólidas y variadas. Los sectores que destacan a este respecto son la electrónica (ascenso del valor añadido en una tasa compuesta anual del 14,7 %), equipos de telecomunicaciones (ascenso en un 15,5 %) y receptores de radio y televisión (ascenso en un 10,1 %)

Sólo en una minoría de sectores se han reducido el empleo y la producción. Se trata de los textiles, la confección, el cuero y el calzado, la minería y las canteras, el refinamiento de petróleo, el coque y los combustibles nucleares. La cuota de estos sectores en la producción manufacturera disminuyó del 14,1 % en 1989 al 8,7 % en 2001, mientras que las cuotas de sectores como el de los productos químicos, los equipos de telecomunicaciones, de oficina y eléctricos han experimentado incrementos notables¹⁶.

El determinante fundamental del crecimiento de la producción manufacturera ha sido el rápido crecimiento de la productividad. Como reflejo del proceso de convergencia de la productividad que estuvo en marcha durante el periodo que va hasta 1995, la producción por persona empleada creció prácticamente en todos los sectores industriales de la Unión Europea. Sin embargo, la tasa de crecimiento de la productividad se ralentizó significativamente en varios sectores en el periodo 1995-2001, aunque siguiera siendo positiva prácticamente en todos los sectores. No obstante, incluso en el último periodo el crecimiento de la productividad se aceleró en varios casos, creciendo una tasa compuesta anual del 14,7 % en el sector de los equipos de telecomunicaciones, un 12 % en la electrónica, un 9,7 % en la maquinaria de oficina y un 5,2 % en el suministro de electricidad, gas y agua.

El sector manufacturero de la Unión Europea también funciona bien en el comercio internacional. El superávit de las manufacturas ha aumentado con el tiempo, pasando de 31 500 millones de euros (0,6 % del PIB) en 1989 a 95 200 millones (1,1 % del PIB) en 2001. Sólo los pocos sectores industriales, citados anteriormente, que han sufrido un declive absoluto de la producción han registrado déficit comerciales en aumento. Con algunas otras excepciones, pocas, todos los demás sectores manufactureros tuvieron superávit crecientes en el periodo 1989-2001.

Debe tenerse presente que, como se ha dicho antes, a lo largo de la historia ha tenido lugar un proceso de «desindustrialización» relativa¹⁷. El elevado crecimiento de la productividad en el

¹⁶ Véase el anexo 2.

¹⁷ Véase el concepto de desindustrialización relativa en la nota a pie de página nº 15.

sector manufacturero ha contribuido a elevar los ingresos reales y a hacer los bienes manufacturados relativamente más baratos que los producidos en el sector de los servicios. De este modo, es inevitable que la cuota de las manufacturas en la renta nacional y el empleo siga una tendencia descendente. Esto ha ocurrido ya, y sigue ocurriendo en nuestras economías.

Para entender mejor el proceso de cambio estructural, y a pesar de los evidentes costes a corto plazo a él asociados, es importante preguntarse cuáles serían las consecuencias económicas de alguna forma de «desindustrialización», si comenzaran a darse.

Téngase presente desde un principio, que las preocupaciones acerca de la desindustrialización parecen estar basadas en una visión parcial de las realidades económicas. La relocalización de actividades industriales a nivel internacional es un reflejo de las ventajas comparativas cambiantes:

- Sin embargo, los lazos comerciales internacionales garantizan que estas relocalizaciones no beneficien exclusivamente a los países receptores. Sus exportaciones aumentarán, pero también lo harán sus importaciones. Obviamente, la relocalización implica que la Unión Europea aumentará inevitablemente sus exportaciones conforme se acelere el crecimiento económico en el extranjero, lo que contribuirá al crecimiento de la producción y del empleo en nuestras economías, si bien en sectores o industrias distintos. Por lo tanto, los puestos de trabajo disminuirán permanentemente en las regiones abandonadas por las industrias únicamente si no se compensan con exportaciones a las regiones donde se hayan trasladado esas industrias. Dicho esto, este proceso tardará tiempo en completarse y conllevará costes de ajuste considerables; de ahí la necesidad de una mano de obra adaptable con capacidades en continuo perfeccionamiento.
- En segundo lugar, la cuota de los bienes manufacturados importados de los países receptores seguirá siendo sólo una pequeña fracción del gasto total en la Unión Europea. Los bienes producidos a nivel nacional, y sobre todo los servicios, seguirán dominando el gasto doméstico y apoyando el crecimiento del empleo.
- Por último, es importante recordar que los países a los que probablemente se desplacen las industrias son siempre menos ricos, en desarrollo. Estos países necesitan importar capital para desarrollar sus economías, lo que implica que deben evitar futuros déficit comerciales previsibles. Estos déficit serán reflejo de las exportaciones de capital o los superávits comerciales del resto del mundo (incluida la Unión Europea). No es realista pensar que los países en desarrollo a los que podrían desplazarse las industrias vayan a convertirse en grandes exportadores de capital a los países de elevados salarios del mundo industrializado, como es la Unión Europea.

Sobre la base de los datos aquí expuestos, **no existen pruebas de que la economía de la Unión Europea muestre signos de desindustrialización.** Sin embargo, es posible que durante un periodo de crecimiento lento y rendimiento bajo en cuanto a productividad e innovación se originen las condiciones que contribuyen a iniciar ese proceso.

Esto sugiere que los **responsables de las políticas deberían estar alerta ante este riesgo potencial.** Además, es fundamental mantener regularmente informado al Consejo de Competitividad, y que la Comisión efectúe un seguimiento sistemático de la evolución del rendimiento industrial en este sentido.

4.2. Deslocalización

La deslocalización consiste en transferir la producción y otras actividades manufactureras a lugares fuera del país de origen. Este proceso ha tenido ya lugar dentro de la Unión Europea y refleja la ventaja comparativa cambiante de unos lugares distintos o unas condiciones marco diferentes.

La deslocalización preocupa mucho a los responsables de las políticas, los interlocutores sociales y el público en general. Esta preocupación ya se manifestó cuando se debatió por primera vez la ampliación a los países de Europa Central y Oriental, y ha resurgido en el contexto de la globalización. Obviamente, **unas mejores condiciones de costes en el extranjero atraerán inevitablemente a las industrias que no son capaces de producir en el entorno de elevados salarios de las economías industriales modernas**, contribuyendo así al crecimiento de los socios comerciales menos ricos.

De hecho, la deslocalización se ha limitado a las actividades con poca tecnología y mucha mano de obra. Sin embargo, esa relocalización va con frecuencia acompañada en Europa de la retención o la creación de nuevos puestos de trabajo en áreas de servicios como el diseño, el marketing y la distribución. Esta especialización cambiante es a su vez reflejo de una ventaja comparativa asimismo cambiante, en el sentido de que la Unión Europea conserva aquellos puestos de trabajo que requieren mucho capital humano y mucha tecnología, y que se caracterizan por una alta productividad y, en consecuencia, unos salarios reales elevados. Una lección que se puede extraer de ello es que, ahora y en el futuro, Europa debe desarrollar y seguir consolidando su base manufacturera competitiva. Para conseguirlo, es necesario aumentar su rendimiento en cuanto a investigación y desarrollo y en cuanto a innovación, reforzar su base de capital humano y establecer unas condiciones que favorezcan a la empresa y al crecimiento de la productividad.

Sin embargo, **otros aspectos de la deslocalización, como es la migración de las actividades de investigación y desarrollo, constituyen auténticas amenazas para el futuro de Europa**. Las empresas realizan cada vez más actividades de investigación fuera de Europa, sobre todo en **sectores de alta tecnología con un gran componente investigador**, como son el farmacéutico o el de la biotecnología. Estas actividades se desplazan cada más a los Estados Unidos para aprovechar unas condiciones reguladoras, estructurales o financieras más favorables, así como la disponibilidad de trabajadores capacitados. Según un estudio realizado en 2002 por la Mesa redonda de industriales europeos (ERT, *European Round Table*), importantes empresas europeas advirtieron de que, salvo que las condiciones marco mejoraran drásticamente, la mayor parte de su nueva inversión en investigación y desarrollo se realizaría fuera de la Unión Europea, donde ya efectúan el 40 % de estas actividades. Esta advertencia debería alertar a los responsables de las políticas ante el riesgo de que actividades basadas en la ciencia y los conocimientos, que son prometedoras para nuestros futuros niveles de vida, se conviertan en algo marginal en la Unión Europea.

Obviamente, mientras que **existen fuerzas económicas sobre las que los responsables de las políticas de la Unión Europea no pueden ni deben influir demasiado**, hay otras en las que deberían desempeñar un papel activo. Por ejemplo, deberían tener en cuenta los actuales procesos de transformación industrial facilitando una ósmosis creciente (o interpenetración) entre el sector manufacturero y el sector de los servicios. **Deberían también estar alerta ante el papel que desempeñan las condiciones marco industriales en la decisión de relocalizar**. Por ejemplo, si la potencial migración de algunos de los sectores industriales más competitivos de Europa estuviera motivada por unas condiciones marco no competitivas en la Unión Europea, más que por los costes o el acceso a los mercados, las políticas en cuestión

deberían replantearse. En tal caso, esto plantearía serias dudas sobre la capacidad de Europa para conservar su papel de líder en estos sectores, que aportan importantes beneficios indirectos al resto de la economía.

Una Unión Europea ampliada, con una variedad aún mayor de estructuras salariales y capacidades tecnológicas, ofrecerá a la industria europea oportunidades de reorganización competitiva. Además, el **objetivo de ofrecer la perspectiva de participar en el mercado interior de la Unión Europea** a los vecinos de la Unión Europea ampliada¹⁸, en particular a Rusia, los Nuevos Estados Independientes occidentales y los países mediterráneos meridionales, a condición de que adapten su legislación al «acervo» y lo apliquen, **proporcionará a las empresas de la Unión Europea** —como ya hicieron hace una década los acuerdos europeos— **tanto un mercado interior amplio como un acceso más fácil a factores de producción humanos o físicos abundantes.** Esto afianzará la competitividad de los productores de la Unión Europea y les permitirá mantenerse en segmentos de mercado caracterizados por una fuerte competencia de los productores del lejano oriente. Estos patrones de cooperación están siendo ya aplicados por los productores textiles y de la confección de la Unión Europea en algunos de los países asociados mediterráneos, y está claro que otros sectores industriales y de servicios podrían beneficiarse de acuerdos similares.

Aunque la competitividad de una empresa depende en última instancia de la eficacia con la que combina los diversos recursos de que dispone, las autoridades públicas pueden desempeñar un papel importante para facilitar este proceso, ayudando a crear las condiciones marco apropiadas. Es obvio que **unas condiciones marco inapropiadas y un entorno empresarial pobre pueden ser unas cargas importantes para la actividad empresarial, por no hablar de los efectos acumulativos de los sucesivos estratos de reglamentación.** Esta claro que estas políticas son muy amplias y conciernen tanto a los Estados miembros como a la Comisión y al Parlamento Europeo, como se expondrá a continuación en la sección 5¹⁹.

5. CÓMO ABORDAR MEJOR LAS CUESTIONES DE COMPETITIVIDAD

5.1. El análisis de la competitividad como base de actuación

Si se quiere que sean eficaces y estén bien ajustadas, las políticas de la Unión Europea en materia de competitividad deben basarse en un análisis económico acertado. Esto atañe a los aspectos tanto horizontales como sectoriales de esas políticas. A lo largo de los últimos doce meses, la Comisión ha presentado una serie de documentos analíticos referidos a distintos ámbitos de actuación²⁰.

El análisis de la competitividad realizado por la Comisión tiene un carácter a la vez general y específico, y contiene instrumentos dirigidos directa e individualmente a las cuestiones de competitividad, al tiempo que otros menos concretos, relativos, por ejemplo, a

¹⁸ Tal como se expresaba en la Comunicación «Una Europa más amplia - Relaciones con los países vecinos: un nuevo marco para las relaciones con nuestros vecinos del Este y del Sur de Europa», COM(2003)104 final de 11.3.2003.

¹⁹ Para una exposición más detallada de las condiciones marco, véase la Comunicación «La política industrial en la Europa ampliada», COM(2002)714 final.

²⁰ Entre ellos, el Informe Cardiff sobre el funcionamiento de los mercados comunitarios de productos y de capitales, el Informe sobre competitividad, el Cuadro de indicadores del mercado interior, y los cuadros de indicadores de política de empresa y de innovación.

las políticas educativas y regionales. Los instrumentos de análisis específicos son el informe anual de la Comisión sobre la competitividad y los estudios de la competitividad *ad hoc* que acompañan a los exámenes del rendimiento económico sectorial. Este año, un nuevo estudio²¹ nos permitirá obtener un panorama más claro del rendimiento en cuanto a productividad de sectores industriales concretos, y contar con una base estadística coherente, que se actualizará anualmente, sobre la que efectuar un análisis acertado.

La Comunicación sobre la política industrial de diciembre de 2002 señalaba también que, aunque **la política industrial tiene, por naturaleza, un carácter horizontal, habrá de tener en cuenta la situación en materia de competitividad de sectores determinados**. El Consejo Europeo confirmó este enfoque en octubre de 2003. Además, la Comisión seguirá proporcionando **análisis de sectores industriales concretos** que sirvan de base para identificar problemas de competitividad específicos de esos sectores y garanticen la combinación óptima de medidas para una serie de ámbitos de actuación que influyen en las condiciones marco del sector. Esto debería permitir a la Comisión reflexionar sobre los instrumentos necesarios para anticipar la reestructuración del sector industrial. Estos análisis se llevarán a cabo en **estrecho diálogo con todas las partes interesadas**, que expresan sus puntos de vista en forma de recomendaciones de actuación a nivel de la Unión Europea y nacional. Ejemplo de este planteamiento es la **iniciativa «G10 Medicamentos»**. Un estudio de 2000 puso de manifiesto los alarmantes problemas de competitividad del sector y señaló la necesidad de actuar para mejorar sus condiciones marco. Como resultado, un pequeño grupo de once responsables de la toma de decisiones de alto nivel²², en representación de los Estados miembros y de las partes interesadas, se reunió para alcanzar un consenso sobre el futuro de este sector industrial. Este Grupo acordó en 2002 catorce recomendaciones de amplio espectro²³. En respuesta, la Comisión propuso una serie de acciones a través de las cuales tanto ella como los Estados miembros pudieran cooperar para poner en práctica dichas recomendaciones. El Consejo adoptó conclusiones fundamentales que subrayaban la importancia de conservar en Europa una industria farmacológica competitiva en apoyo de nuestra base científica y del empleo de alta calidad, y que participe plenamente en la consecución de nuestros objetivos de salud pública. El Consejo invitaba a los Estados miembros a que buscaran las maneras de mejorar sus sistemas de precios y reembolso e invitaba a la Comisión a iniciar una reflexión para apoyar este proceso. Otros ejemplos de este enfoque son **STAR 21, para la industria aeroespacial, y LeaderShip 2015, para la industria de los astilleros**.

La Comisión está realizando un ejercicio relativo a la competitividad del sector textil y de la confección, y ha vuelto también su atención hacia los servicios empresariales. Pronto le seguirán otras iniciativas, como la de la **ingeniería mecánica** y el **sector de la automoción**. Este último constituye una de las columnas vertebrales de la economía de la Unión Europea. La Comisión planea crear un grupo de alto nivel que analice los principales retos a que se enfrenta este sector, determine las maneras y los medios para mejorar sus condiciones marco, a fin de aprovechar y desarrollar plenamente sus activos industriales, y contribuya a un enfoque integrado de la política. Esto permitirá revisar la competitividad del sector, evaluando también las consecuencias de anteriores y futuras decisiones reguladoras o de otra índole.

²¹ Véase M. O'Mahony and B. van Ark (ed., 2003), op. cit., nota a pie de página n° 14.

²² Grupo de alto nivel para la innovación y el suministro de medicamentos.

²³ El informe del Grupo de 2002 y demás material relacionado con G10-Medicamentos está disponible en: <http://pharmacos.eudra.organización>.

5.2. Poner a punto el marco legislativo

Como parte de su contribución a la iniciativa de la Unión Europea para una mejor regulación, la Comisión está comprometida para hacer una amplia consulta a todas las partes interesadas y ha puesto en marcha un sistema eficaz para evaluar el impacto económico, social y medioambiental de sus propuestas antes de decidir sobre la conveniencia de una iniciativa legislativa. Dentro de este proceso es importante plantearse la verdadera necesidad de una respuesta legislativa y considerar las posibles alternativas a la legislación. En 2004, cerca de la mitad de las propuestas de la Comisión incluidas en la parte principal de su programa de trabajo serán sometidas a una evaluación de impacto ampliada, frente al veinte por ciento que lo fueron en el primer año de funcionamiento del sistema. En conjunto, la Comisión intensificará los esfuerzos para garantizar que la competitividad se tenga debidamente en cuenta en las propuestas presentadas al Consejo, al Parlamento Europeo y a los Estados miembros.

Para alcanzar nuestro objetivo de competitividad es esencial contar con un entorno regulador sencillo y efectivo, lo que a nivel europeo significa, en particular, un mercado interior que funcione correctamente y goce de vitalidad, así como unas normas sobre la competencia eficaces. El Consejo, el Parlamento Europeo y los Estados miembros tienen un papel que desempeñar para acelerar el proceso de reforma en este ámbito.

5.2.1. *La conclusión de cuestiones legislativas pendientes*

Desde el inicio de la estrategia de Lisboa se han adoptado más de veinticinco medidas legislativas para ampliar las reformas en estos ámbitos, y otras veinte propuestas están pendientes ante el Consejo y el Parlamento Europeo. La estrategia de mercado interior 2003-2006²⁴ establece un amplio programa de acción para obtener un máximo de beneficios del mercado interior tras la ampliación. **Este programa es importante en su conjunto y debe ser aplicado con vigor.**

No obstante, quedan todavía **una serie de propuestas legislativas pendientes** sobre las que **el Consejo y el Parlamento Europeo tienen que decidir rápidamente**. Estas propuestas son elementos constitutivos importantes para la competitividad de una Europa ampliada, y sólo aportarán los máximos beneficios al entorno empresarial si se tienen en cuenta sus interrelaciones y complementariedades. La presente Comunicación no pretende ofrecer una lista exhaustiva de estas propuestas. Al hacer referencia a algunos ejemplos seleccionados de gran importancia política o económica, lo que pretende es ilustrar las intensas sinergias intersectoriales que han de tener en cuenta el Consejo y el Parlamento Europeo:

- El marco comunitario para la **protección de la propiedad intelectual** es un elemento esencial para un mercado interior eficaz, y en él se apoyan también la investigación y la innovación. Si la Unión Europea quiere seguir siendo atractiva para las inversiones en investigación, ideas y productos innovadores, debe asegurarse de que la propiedad intelectual está protegida en todos los Estados miembros. Al mismo tiempo, debemos asegurarnos de que la protección de la propiedad intelectual no obstaculiza el proceso de innovación y su difusión, por ejemplo introduciendo periodos de protección excesivamente prolongados, y de que no se utiliza para obstaculizar la competencia. Aunque se han hecho considerables progresos en este ámbito durante los últimos años, el Consejo y el

²⁴ Comunicación «Estrategia para el mercado interior - Prioridades del periodo de 2003-2006», COM(2003)238 final de 7.5.2003.

Parlamento Europeo deben finalizar y aplicar rápidamente las propuestas legislativas pendientes que constituyen los componentes clave de un sistema de propiedad intelectual eficaz. Estas propuestas son:

- El Reglamento que establece una **patente comunitaria** jurídicamente segura y asequible. La Comisión presentará en breve una propuesta formal sobre la jurisdicción. El sistema de patente comunitaria requiere también una revisión del Convenio europeo sobre patentes.
 - El proyecto de Directiva sobre la patentabilidad de las invenciones implementadas en ordenador.
 - El proyecto de Directiva sobre **medidas y procedimientos destinados a garantizar el respeto de los derechos de propiedad intelectual**. Esta propuesta complementa el Reglamento recientemente adoptado para facilitar las confiscaciones por parte de las aduanas de mercancías falsificadas y pirateadas provenientes del exterior de la Unión Europea²⁵.
- La propuesta de Directiva sobre los **permisos de entrada y estancia de investigadores procedentes de terceros países** debe contemplarse en el contexto de una amplia y dinámica base de conocimientos europea, con recursos humanos suficientes y altamente cualificados. Esta propuesta, así como el desarrollo coherente de acciones a nivel nacional (véase la sección 5.3) son necesarios para hacer que Europa resulte más atractiva para los mejores investigadores del mundo y asegurar la disponibilidad de los recursos humanos necesarios para mantener una mayor inversión en investigación.
- Europa necesita un marco empresarial que garantice un entorno competitivo justo y permita a las empresas establecidas en Europa adaptarse con mayor eficacia dentro del mercado interior, a fin de reforzar su competitividad. La **Directiva relativa a las ofertas públicas de adquisición** contribuirá al desarrollo empresarial: someterá a la dirección de las empresas a disciplinas de mercado efectivas y facilitará la reestructuración de sociedades, al tiempo que mantendrá los derechos de protección fundamentales. El nuevo **Reglamento sobre fusiones**, que actualmente se está discutiendo en el Consejo y el Parlamento Europeo, establece una simplificación de los procedimientos para que la Comisión remita los casos de fusión a las autoridades de los Estados miembros en materia de competencia, a fin de que los investiguen, clarifica el test sustantivo para evaluar el impacto competitivo de las fusiones e introduce un cierto grado de flexibilidad en el marco temporal para proceder a su investigación. Este Reglamento debería adoptarse antes de terminar 2003.
- La adopción y la aplicación efectiva del paquete legislativo es fundamental para modernizar el **sistema de contratación pública** europeo y hacerlo más transparente y abierto a la competencia. El mercado de contratación pública de la Unión Europea, que representa en torno al 16 % del PIB de la Unión Europea, está todavía muy lejos de alcanzar su pleno potencial. La contratación pública es una fuerza motriz de la actividad emprendedora, pues constituye un elemento principal, o incluso líder, de la demanda en una serie de sectores como el sanitario, los transportes, la protección medioambiental y la

²⁵ Reglamento (CE) n° 1383/2003 del Consejo, de 22.07.2003, relativo a la intervención de las autoridades aduaneras en los casos de mercancías sospechosas de vulnerar determinados derechos de propiedad intelectual y a las medidas que deben tomarse respecto de las mercancías que vulneren esos derechos, DO L/196/7 de 2.8.2003.

defensa. Además, la contratación pública desempeña a menudo un papel fundamental en el desarrollo de tecnologías clave. Sin el paquete legislativo propuesto, ni puede conseguirse un mercado de «contratación electrónica» a escala europea, ni Europa dispondrá de un marco legal adecuado para contratos complejos, como son las redes transeuropeas. Al mismo tiempo, la contratación abierta exige una política de competencia proactiva para garantizar que las prácticas anticompetitivas (por ejemplo, las ayudas estatales o los carteles) no contrarresten los beneficios que los procedimientos de contratación abierta pueden aportar.

- Un mercado interno dinámico para la venta al por menor permitirá a los operadores económicos y a los usuarios, incluidos los consumidores finales, cosechar todos los frutos del mercado interior. A través de una vigorosa política de los consumidores de la Unión Europea, debe garantizar que los consumidores puedan elegir los bienes y los servicios que mejor satisfagan sus necesidades, en cualquier parte del mercado interior. Sin embargo, en el ámbito de la venta al por menor queda mucho por hacer, tanto por lo que respecta a los bienes como a los servicios, a fin de asegurar el buen funcionamiento del mercado interior e impulsar las transacciones transfronterizas. La propuesta de **Directiva marco sobre prácticas comerciales desleales** y la propuesta de **Reglamento sobre la cooperación administrativa** son iniciativas importantes para reducir la fragmentación de la legislación nacional en materia de consumo dentro de la Unión Europea, así como la fragmentación del mercado.
- A fin de mejorar las condiciones marco para los sectores industriales, es necesario actuar tanto en el ámbito no regulador como en el regulador. Algunos ejemplos clave en el ámbito regulador son la revisión de la **legislación farmacéutica de la Unión Europea**, que se está discutiendo en el seno del Consejo y el Parlamento Europeo, y, más recientemente, la **propuesta de la Comisión para una nueva legislación sobre sustancias y preparados químicos**, que ha sido objeto de una importante revisión tras una consulta pública y una profunda evaluación de impacto. El Consejo Europeo de octubre de 2003 declaró que la legislación de la Unión Europea no debía ser un obstáculo para la competitividad, en comparación con la de otras zonas económicas importantes. En este contexto, subrayó que la propuesta de nueva legislación sobre sustancias y preparados químicos será la primera prueba para la aplicación de este enfoque. Proporcionará a la industria un marco estable y predecible que permita la planificación y el desarrollo, salvaguardará la competitividad y fomentará la innovación.
- De modo más general, la iniciativa europea para el crecimiento emprendida por la Comisión ha destacado otras importantes decisiones aún pendientes que han sido diseñadas para movilizar **la inversión pública y privada en las redes de transporte transeuropeas**, en la expansión de las comunicaciones de banda ancha y en el apoyo a la investigación, el desarrollo y la innovación. Todas estas redes serán un factor clave a la hora de mejorar las condiciones competitivas dentro de la Unión. Aunque los papeles complementarios de los sectores públicos y privados en las infraestructuras deben estudiarse con más detenimiento, la importancia del papel que desempeña la financiación pública sigue estando clara. Entre las iniciativas que han de destacarse en este contexto están las propuestas recientes que actualizan **las directrices y las normas de financiación de las redes transeuropeas**, las modificaciones del **sistema de euroviñeta** y las propuestas en el ámbito de **los impuestos relacionados con el tratamiento de las empresas matriz y subsidiarias y de las fusiones**.

5.2.2. *Garantizar la adecuada consideración de los aspectos relacionados con la competitividad*

Si se quiere que Europa acelere las decisiones de reformas estructurales para impulsar la competitividad y el crecimiento, como medio de salvaguardar nuestros objetivos sociales y medioambientales, el **Consejo y el Parlamento Europeo deberían seguir el ejemplo de la Comisión y asegurarse de que las medidas que toman tienen debidamente en cuenta los efectos sobre la competitividad**. Esto requiere una consulta abierta de todas las partes interesadas y una evaluación profunda del impacto económico, social y medioambiental de las propuestas a lo largo de todo su ciclo legislativo. La Comisión está lista para apoyar este esfuerzo proporcionando evaluaciones de impacto y ayudando a otras instituciones, si así lo desean, a evaluar las repercusiones de los cambios propuestos. En este contexto, el **Consejo Europeo de primavera de 2003** asignó un importante papel al Consejo de Competitividad y **subrayó que debería consultársele acerca de toda propuesta que pudiera tener un efecto sustancial sobre la competitividad, aunque no entre en su ámbito directo de competencias**.

5.2.3. *Transponer y aplicar la legislación a nivel nacional*

No basta con adoptar una legislación sólida, basada en una rigurosa evaluación de su impacto. Una vez adoptada por el Consejo, **los Estados miembros deben transponer la legislación que no es directamente aplicable, aplicarla dentro de los plazos establecidos**, con todas las acciones administrativas que esto implica, y **llevarla correctamente a la práctica**. Las cifras recientes ofrecen un panorama bastante deprimente del compromiso de los Estados miembros en este ámbito. El tiempo medio requerido para adoptar y proceder a la transposición legal de las directivas del mercado interior adoptadas entre 1993 y abril de 2002 fue de 2,28 años. Los retrasos excesivos en la transposición, más allá de los plazos establecidos, retrasan la aplicación efectiva un promedio de otros 2,21 años. El resultado es un total de 4,49 años de promedio para la aplicación de una medida de reforma media. Por ejemplo, sólo unos pocos Estados miembros han procedido ya a la transposición de la Directiva relativa a la protección jurídica de las invenciones biotecnológicas, que debería haber sido incorporada a la legislación nacional el 30 de julio de 2000, a más tardar. Esta Directiva, junto con la patente comunitaria, es vital para establecer un marco claro y eficaz para la propiedad intelectual en un ámbito dependiente del conocimiento como es el de las ciencias de la vida y la biotecnología. En este mismo ámbito, varios Estados miembros no efectuaron la transposición de la Directiva sobre la liberación intencional de organismos modificados genéticamente dentro del plazo establecido, que terminó el 17 de octubre de 2002. Y, sin embargo, esta Directiva es esencial para establecer un marco legal fiable a escala de la Unión Europea para los operadores económicos, así como un procedimiento de autorización estricto, transparente y efectivo, sin el cual la base científica y tecnológica de la Unión Europea en este ámbito quedaría gravemente minada²⁶.

²⁶ La inversión en investigación y desarrollo en el ámbito de los OMG ha seguido disminuyendo en la Unión Europea, y ha caído un 39 % en los últimos años, según un estudio reciente (*«Review of GMOs under research and development and in the pipeline in Europe»*, IPTS/JRC, 2003, ISBN: 92-894-5572-1); además, la investigación innovadora, los ensayos de campo y la comercialización de nuevos OMG se han relocalizado fuera de la UE.

5.2.4. *Asegurar la coherencia entre la legislación nacional y la legislación de la Unión Europea*

Por último, los Estados miembros deben ser conscientes y evaluar el impacto de la legislación nacional nueva y existente sobre la competitividad. Están promulgando una gran cantidad de legislación en una serie de ámbitos en los que la Comunidad no tiene competencia alguna o no ha propuesto aún ningún acto legislativo, o en los que la legislación comunitaria deja a los Estados miembros un cierto margen de maniobra. Sólo en el ámbito de los reglamentos sobre productos y sobre servicios de la sociedad de la información, los Estados miembros redactan cada año entre quinientos y seiscientos reglamentos, la mayoría de ellos en los ámbitos de los alimentos y la agricultura, las telecomunicaciones y el transporte²⁷. Por término medio, el 10 % de los proyectos notificados a la Comisión por los Estados miembros son incompatibles o bien con el Tratado CE o bien con la legislación comunitaria derivada, y han de ser modificados. Por lo tanto, los Estados miembros deberían asegurarse de que la nueva legislación no tiene un efecto negativo sobre el entorno empresarial y de que no crea distorsiones u obstáculos injustificados al comercio. En este contexto, la Comisión anima a los Estados miembros a proporcionar evaluaciones de impacto cuando notifiquen los reglamentos técnicos sobre productos y sobre servicios de la sociedad de la información.

5.3. **Mayores esfuerzos para fomentar la investigación, la innovación y el espíritu empresarial**

Es fundamental crear un entorno empresarial que sea favorable a la investigación, la innovación y el espíritu empresarial. También lo es establecer a escala de la Unión Europea un marco reglamentario que favorezca a las empresas, aunque Europa tiene que seguir esforzándose por promover la competitividad. La finalidad del **plan de acción sobre la inversión en investigación**²⁸ es hacer que Europa sea más atractiva para la inversión privada en investigación, alcanzando así el objetivo fijado por el Consejo Europeo de Barcelona en marzo de 2002 de un nivel total de inversión del 3 % del PIB, de la que dos tercios serían privados. El plan de acción abarca un conjunto coherente de medidas legislativas, coordinadoras y estimuladoras en diversos ámbitos de actuación, como son la investigación, la innovación, los derechos de propiedad intelectual, los mercados financieros, los recursos humanos, la reglamentación de los mercados de productos, los incentivos fiscales y la política de competencia. Va dirigido a los Estados miembros, la Comisión y las partes interesadas (industria, inversores y sector público de investigación) y, como tal, es un buen ejemplo de documento relativo a una política de la Comisión que incorpora un enfoque integrado de la competitividad.

No obstante, potenciar la investigación, fomentar la innovación y promover el espíritu empresarial son aspectos **cuyo progreso está, sobre todo, en manos de los Estados miembros**, y que dependen del compromiso de éstos para tomar las decisiones necesarias a nivel nacional. También en este contexto, los Estados miembros deben analizar la manera en que las políticas nacionales interactúan con la competitividad e influyen en ella. El **método abierto de coordinación** puede ser una herramienta útil, pues sobrepasa la cuestión de la

²⁷ Estas medidas fueron notificadas conforme a la Directiva 98/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de junio de 1998 por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas y las normas sobre los servicios de la sociedad de la información.

²⁸ Comunicación de la Comisión «Invertir en investigación: un plan de acción para Europa», COM(2003)226 final/2 de 04.06.2003.

competencia y permite a la Unión Europea ayudar a avanzar en ámbitos en los que carece de poderes legislativos. Teniendo en cuenta las diferencias nacionales, ayuda a conseguir una mayor coherencia y convergencia de las políticas nacionales en pos de los objetivos de la Unión Europea acordados, poniendo a punto un mecanismo para el aprendizaje mutuo basado en la difusión y el intercambio de buenas prácticas y en la evaluación comparativa de temas específicos. Establece asimismo un seguimiento periódico de los progresos alcanzados mediante indicadores, objetivos y revisiones *inter pares*.

Los Estados miembros deberían aumentar sus esfuerzos, en particular, para reforzar su compromiso en los siguientes ámbitos de aplicación del método abierto de coordinación:

- En *política de empresa*, ámbito en el que, en noviembre de 2002, el Consejo invitó a los Estados miembros y a la Comisión a seguir trabajando, con carácter voluntario, sobre los objetivos cuantitativos y cualitativos en siete ámbitos de esta política que el cuadro de indicadores de empresa identifica como ámbitos cruciales para la competitividad, y a considerar la posibilidad de realizar periódicamente un seguimiento, una evaluación y una revisión *inter pares* para discutir las políticas diseñadas en los Estados miembros. Asimismo, el Consejo invitó a los Estados miembros y a la Comisión a dar un nuevo impulso a la promoción del espíritu empresarial y las pequeñas empresas fijando objetivos cuantitativos y cualitativos en el marco de la Carta europea de la pequeña empresa, a fin de poder evaluar los progresos realizados con anterioridad al Consejo Europeo de primavera de 2004.
- En el ámbito de la *innovación*, en el que los Estados miembros y la Comisión deberían intensificar su cooperación para afianzar los procesos existentes de coordinación de políticas de innovación a nivel nacional en el marco de la Carta sobre las tendencias de la innovación, y crear un marco de objetivos comunes para reforzar la innovación en la Unión Europea y poner a punto un mecanismo de evaluación de los progresos realizados.
- Y, más recientemente, en el ámbito de la *política de investigación y la creación del Espacio Europeo de la Investigación (EEI)*. En este contexto, el Consejo invitó a los Estados miembros y a la Comisión a utilizar el método abierto de coordinación como herramienta para compartir experiencia y preparar reformas mutuamente coherentes en pos del objetivo del 3 % de inversión en investigación y, en particular, para apoyar la aplicación de aquellas partes del plan de acción sobre la inversión en investigación que dependen de los Estados miembros. Lo mismo cabe decir de las acciones en el ámbito de los recursos humanos para la investigación, en concreto los contemplados en la estrategia de movilidad del EEI, y, en particular, las medidas urgentes contenidas en la recientemente adoptada Comunicación sobre las carreras de investigación²⁹.

En este sentido, y habida cuenta de sus debilidades estructurales, los sistemas de educación y formación están necesitados de una reforma urgente para alcanzar los objetivos de la estrategia de Lisboa³⁰.

²⁹ Comunicación «Los investigadores en el espacio europeo de la investigación: una profesión con múltiples carreras», COM(2003) 436 de 18.7.2003.

³⁰ Véase la nota a pie de página nº 10.

5.4. La contribución de la Comisión

La Comisión ayudará a que el Consejo, el Parlamento Europeo y los Estados miembros tengan una visión más integrada de su labor con respecto a la competitividad, identificando sistemáticamente las sinergias existentes entre las acciones que inciden de forma directa en favor de la competitividad. Actualmente está llevando a cabo un «cribado» de la mayoría de las políticas de la Unión Europea para detectar las posibilidades de que contribuyan mejor a la competitividad industrial.

En su labor referida a la competitividad, lo primero que hará la Comisión será efectuar un análisis horizontal y sectorial para determinar las necesidades de actuación. Sólo entonces emprenderá las medidas necesarias en el ámbito regulador y en el ámbito de la investigación, la innovación y el espíritu empresarial.

Por último, la Comisión tiene previsto destacar de forma más evidente, cuando presente su programa de trabajo anual, aquellas propuestas sobre las que realizará una evaluación de impacto más amplia. En el anexo 1 se ofrecen más detalles sobre iniciativas clave, cuyo objetivo es mejorar la competitividad, que la Comisión tiene previsto iniciar o continuar en los próximos doce meses.

6. CONCLUSIONES

La continua transformación estructural de nuestras economías, con un papel cada vez mayor del sector de los servicios, es económicamente inevitable. Las deslocalizaciones y demás ajustes son, en consecuencia, ineludibles, con las cargas sociales y económicas que esto conlleva para las personas directamente afectadas. La importancia creciente de los servicios en la economía no implica el declive de la producción industrial; de hecho, este proceso ha estado asociado hasta ahora con un crecimiento continuo de la misma, a pesar de la disminución del empleo en la industria, y eso ha sido posible gracias al incremento continuado de la productividad industrial.

La desaceleración del crecimiento de la productividad europea supone una pérdida de competitividad, lo cual es un serio motivo de preocupación por los riesgos que implica para nuestro rendimiento industrial y para nuestra capacidad de hacer frente al ajuste estructural. Y es que la pérdida de competitividad industrial y la desindustrialización son las dos caras de una misma moneda.

Sobre la base de los datos disponibles, no existen por el momento pruebas concluyentes de que Europa esté sufriendo un proceso de desindustrialización en sentido estricto. Sin embargo, el ajuste estructural que se está produciendo en nuestras economías está causando problemas a las economías locales, aun cuando la economía nacional sale mejor parada al mejorar la asignación de recursos. Para suavizar este proceso e incrementar la creación de empleo, es esencial aumentar nuestro potencial de productividad e impulsar nuestra competitividad. Para ello, la inversión en investigación, innovación, formación y TIC, así como la reorganización del trabajo, constituyen elementos clave del proceso de transición. Por último, es fundamental anticipar los desafíos que plantean estos ajustes y prepararse mejor para hacerles frente.

La presente Comunicación no es más que un análisis preliminar de esta evolución. En los próximos meses, la Comisión tiene previsto profundizar en este análisis y presentar propuestas con ocasión del seguimiento dado a su Comunicación sobre la política industrial.

Estas propuestas se enmarcarán en el trabajo preparatorio de las futuras perspectivas financieras, cuyo objetivo será proporcionar un proyecto político para la Unión ampliada de 2006 en adelante.

La Comisión ha reconocido en repetidas ocasiones la importancia de la competitividad para nuestro rendimiento económico y seguirá insistiendo en lo importante que es aumentar el crecimiento de la productividad; además, aprovechará la oportunidad para volver a tratar esta cuestión en el próximo informe de primavera de 2004.

También es crucial que el Parlamento Europeo y el Consejo decidan sobre las importantes propuestas legislativas pendientes que tienen sobre la mesa y afectan a la competitividad, y que tengan plenamente en cuenta las consecuencias que puede tener para la competitividad cualquier de sus decisiones. El Consejo ha asignado una tarea importante al Consejo de Competitividad, que ha de ser consultado y ha de emitir sus dictámenes con respecto a propuestas importantes que no entran directamente en su ámbito de competencias pero que afectan a la competitividad. Para llevar a cabo esta tarea, el Consejo debe reflexionar sobre la interacción entre sus diferentes elementos. El Parlamento Europeo también ha desarrollado este tipo de mecanismos.

También las políticas nacionales afectan a la competitividad. La integración económica significa que la competitividad del conjunto no puede separarse de la competitividad de sus partes. A no ser que cada uno de los Estados miembros tome las medidas necesarias a nivel nacional, la competitividad de la Unión Europea no podrá estar garantizada.

Por su parte, la Comisión seguirá realizando análisis para identificar cuestiones clave en materia de competitividad y, cuando sea necesario, hará las propuestas adecuadas, tras haber considerado las alternativas a la legislación, efectuado la consulta pública a las partes interesadas y llevado a cabo la evaluación del impacto.

ANEXO 1:

Actividades e iniciativas de la Comisión que afectan a la competitividad

1. La política industrial como medio de afrontar los retos que tiene ante sí la industria de la Unión Europea

Merced a un análisis en profundidad y a un seguimiento regular de la situación que viven algunos sectores específicos, la Comisión está en situación de determinar las acciones que son necesarias para que se den las condiciones que permitan a la industria desarrollarse y desplegar todo su potencial competitivo. En su Comunicación sobre la política industrial de diciembre de 2002, la Comisión señalaba que la mayoría de las políticas de la Unión Europea han de contribuir a crear un entorno en el que las empresas prosperen, creando así las condiciones que ayuden a que Europa cumpla los objetivos que ella misma se impuso en Lisboa y Gotemburgo. En particular, la Comisión insistía en la necesidad de adoptar un **planteamiento equilibrado con respecto a la estrategia de desarrollo sostenible de la Unión Europea**, y de no promover un pilar en detrimento de los demás.

En 2003, la Comisión procedió a hacer un **cribado interno** de la mayoría de las políticas de la Unión Europea. Se analizaron así varias cuestiones horizontales que están en la base de diversas políticas, como es **el papel del conocimiento como factor de desarrollo económico y de crecimiento**, o **la interacción entre el crecimiento de la productividad y los incrementos de la tasa de empleo**. Otro ejercicio se centró en la **competitividad industrial y la protección del medio ambiente**, con el fin de aumentar la convergencia de los análisis en que se apoyan la política medioambiental y la política industrial. El cribado ha permitido detectar las posibilidades de mejorar la contribución de las políticas de la Unión Europea a la competitividad industrial, respetando los objetivos primarios de estas políticas. Como resultado de este ejercicio, la Comisión ha descubierto un cierto potencial de sinergia, del que a continuación se exponen algunos ejemplos:

- **Política regional:** hacer frente a las consecuencias industriales de la ampliación, concretamente a nivel sectorial; mejorar el estímulo a los sistemas de innovación regionales.
- **Política de investigación y desarrollo:** las plataformas tecnológicas constituyen una de las iniciativas más importantes que contribuirán a mejorar la competitividad sectorial, tanto en ámbitos de tecnologías clave como en las industrias maduras.
- **Política de sociedad de la información:** estimular el desarrollo, la adopción y la utilización de TIC, fuente importante de crecimiento de la productividad y aumento de la eficacia en el sector público, a través de tres pilares: el plan de acción eEurope, el estímulo de la competencia y la inversión merced a un entorno jurídico predecible y el fomento de la innovación mediante el apoyo a la investigación y el desarrollo.
- **Política de educación y formación:** el progreso en el reconocimiento de las cualificaciones profesionales, las acciones para el seguimiento de los déficit de capacidades y para asegurar el suministro de mano obra capacitada, así como las

asociaciones entre la comunidad educativa y la empresarial con vistas a fomentar el espíritu empresarial, serán todos ellos elementos beneficiosos para la industria.

- **Política comercial:** desarrollar la dimensión externa del mercado único, por ejemplo, promoviendo los planteamientos de la Unión Europea en materia de reglamentación técnica y evaluación de la conformidad; fomentar el acceso de los exportadores de la Unión Europea a los mercados de terceros países; en lo que respecta a la industria textil y de la confección, mejora de los factores de competitividad asociados a la innovación, la investigación, las capacidades, la tecnología y el valor añadido como medios de adaptación, en particular con vistas a la supresión de las cuotas en este sector.
- **Política medioambiental:** estudiar el margen existente para las alternativas voluntarias a la legislación, diseñar una política de producción sostenible, analizar las condiciones para seguir desarrollando las ecoindustrias y establecer un equilibrio entre los costes a corto plazo y los beneficios a largo plazo de una protección más intensa del medio ambiente.
- **Política de competencia:** existe un potencial para el análisis de una serie de cuestiones importantes para la competitividad industrial, como es la cuestión del mercado geográfico relevante o la manera de estimular la innovación y su difusión sin contravenir las normas de competencia.
- **Política fiscal:** el estudio de la imposición fiscal de las PYME en el país de origen podría abrir una vía para facilitar la creación, el desarrollo y la transferencia de empresas; un mayor recurso a una variedad de instrumentos, entre ellos el intercambio de las mejores prácticas, podría ayudar a los Estados miembros a detectar mejoras en el tratamiento fiscal de las empresas sin crear problemas de competencia.
- **Mercado interior:** la optimización de la contratación pública en el ámbito de la defensa aportaría enormes beneficios para la industria.
- **Política de empleo:** La discusión de las cuestiones de competencia en el diálogo social sectorial sería de utilidad.
- **Política de sanidad y protección de los consumidores:** asegurarse de que se alcanzan los objetivos de un nivel elevado de protección de la salud y los consumidores sin afectar a la competitividad de las empresas, en especial las PYME.
- **Políticas de transporte y energía:** se ha de anticipar la evolución a largo plazo en los sectores de la energía (en concreto los niveles de precios) y el transporte, sobre todo con respecto a su impacto sobre la competitividad industrial. Además, la Unión Europea defenderá sus propios planteamientos sobre normas en foros internacionales como la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI) o la Organización Marítima Internacional (OMI).

La Comisión tiene previsto informar con mayor detalle sobre los resultados del proceso de examen a comienzos de 2004.

2. *Continuar avanzando hacia un marco jurídico predecible*

La Comisión seguirá esforzándose por mejorar el marco legislativo para las empresas, presentando algunas iniciativas importantes:

- *Un próspero mercado interior de bienes*: La Comisión tiene previsto presentar una serie de propuestas legislativas diseñadas para consolidar el funcionamiento del mercado interior de productos. Una propuesta de **Reglamento sobre la aplicación del reconocimiento mutuo** tendría como finalidad mejorar la libre circulación de bienes en sectores no armonizados. La presentación de una **propuesta que tratara los aspectos aplicables a todos los sectores incluidos en el «sistema de nuevo enfoque»** permitiría reforzar la coherencia de las directivas de «nuevo enfoque» y mejorar su aplicación uniforme.
- *Un régimen de ayudas estatales modernizado*: la Comisión está emprendiendo varias iniciativas como parte de su actual labor de reforma y modernización de las normas sobre ayudas estatales. Este proceso tienen como finalidad simplificar la autorización de ayudas que favorecen la consecución de los objetivos económicos de la Comunidad, al tiempo que se mantiene un control estricto de otras formas de ayuda más distorsionantes. Las iniciativas propuestas incluyen las siguientes:
 - Un proyecto de reglamento que amplíe a las **PYME la exención por categorías relacionada con las ayudas estatales a la investigación y el desarrollo**, cuya adopción está prevista para principios de 2004. Esto simplificará en gran medida la aplicación de sistemas de apoyo a la inversión de las PYME en investigación y desarrollo en los Estados miembros.
 - Una revisión de las directrices comunitarias sobre la **ayuda estatal dedicada al salvamento y reestructuración** de empresas en dificultades, a fin de aligerar la aprobación de medidas de salvamento al tiempo que se minimizan los efectos adversos que las medidas de reestructuración a más largo plazo tienen sobre el entorno competitivo.
 - La Comisión pretende iniciar, antes de que acabe 2003, consultas con los Estados miembros acerca de un enfoque muy simplificado para la evaluación de determinados tipos de ayuda que, por su cuantía o por los sectores en los que se conceden, puede considerarse poco probable que tengan efectos significativos sobre la competencia o el comercio dentro de la Comunidad. Se refiere, en particular, a la ayuda concedida para alcanzar objetivos comunitarios importantes, como son la promoción de la investigación y el desarrollo, la protección del medio ambiente, la creación de nuevos y mejores puestos de trabajo, la promoción de la formación y la promoción de las PYME.
- *Un auténtico mercado interior de servicios*: Los servicios representan casi el 70 % del PIB y el empleo en la Unión Europea. Sin embargo, en muchos sectores de servicios —turismo, distribución, construcción, ingeniería, consultoría y agencias de empleo— el mercado interior está muy lejos de ser una realidad. La fragmentación jurídica impide a los proveedores de servicios realizar economías de escala, reduce la eficiencia, sofoca la competencia e inhibe el potencial del sector servicios para generar empresarios más dinámicos y más puestos de trabajo. Antes de que finalice 2003, la Comisión hará una **propuesta de Directiva sobre los servicios en el mercado interior**, que establezca un

marco jurídico para la prestación transfronteriza de servicios entre Estados miembros. **Su complemento serán medidas no legislativas** destinadas a mejorar la competitividad de los servicios relacionados con la empresa y promover la actividad empresarial en estos sectores. Otra propuesta **ampliara a los servicios el sistema de notificación de la legislación nacional aplicado actualmente en el ámbito de los bienes y las telecomunicaciones**. Los Estados miembros deberían dar prioridad a la pronta adopción y transposición de estas propuestas, si se quiere que tengan un efecto real sobre la economía de la Unión Europea antes de que se cumpla el plazo de 2010 fijado en Lisboa. No basta, sin embargo, con centrar los esfuerzos en la próxima propuesta sobre los servicios. Tanto la **Directiva relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales** como el **Reglamento sobre la promoción de ventas** y la Directiva marco **sobre prácticas comerciales desleales** están estrechamente relacionados con la propuesta de Directiva sobre servicios, y son esenciales para que el mercado interior de los servicios se haga realidad.

- *Completar el mercado interior de servicios financieros*: La integración de los servicios y los mercados financieros hará de catalizador para la competitividad y el crecimiento en todos los sectores de la economía. Reducirá el coste de capital para las empresas, en especial para las empresas incipientes innovadoras o muy tecnológicas. Ya se han adoptado treinta y seis de las cuarenta y dos medidas previstas en el plan de acción sobre servicios financieros, de modo que la reforma en este ámbito está bien avanzada. La Comisión presentará las últimas propuestas contempladas en el plan de acción, incluida la nueva **Directiva sobre adecuación del capital**, en 2004, e iniciará los debates con las principales partes interesadas a fin de evaluar el grado de integración de los mercados financieros de la Unión Europea.
- En el ámbito de la *venta al por menor* queda mucho por hacer, tanto por lo que respecta a los bienes como a los servicios, a fin de asegurar el buen funcionamiento del mercado interior e impulsar las transacciones transfronterizas. La Comisión ya está comprometida para **revisar el acervo existente sobre protección de los consumidores**, a fin de detectar los obstáculos al mercado interior y los ámbitos que podrían consolidarse o simplificarse. En 2004, establecerá una estrategia y un programa de trabajo para esta revisión.

3. Fomentar la investigación, la innovación y el espíritu empresarial

Basándose en iniciativas y acciones emprendidas en 2002 y 2003, la Comisión seguirá esforzándose y haciendo propuestas para fomentar la investigación, la innovación y el espíritu empresarial en toda la Unión Europea.

- Como parte de los esfuerzos por crear un espacio Europeo de la Investigación y fomentar el aumento de la inversión en investigación, la Comisión está creando **plataformas tecnológicas europeas**³¹ en ámbitos clave de desarrollo tecnológico. Estas plataformas reúnen a diversas partes interesadas, tanto públicas como privadas, a fin de que conciben y apliquen una visión y una estrategia comunes para el desarrollo y la utilización de tecnologías clave en Europa. Su objetivo es fomentar una movilización mayor y más eficaz de los esfuerzos de investigación y hacer frente a los obstáculos de carácter no técnico. También pueden hacer una valiosa aportación a la labor relacionada con la competitividad sectorial.

³¹ Como se anunciaba en la Comunicación «Invertir en investigación: un plan de acción para Europa», COM(2003) 226 final, de 4.6.2003, y en la iniciativa de la Comisión para el crecimiento.

A principios de septiembre, basándose en la experiencia adquirida con las plataformas tecnológicas europeas en los ámbitos de la aeronáutica y el transporte ferroviario, la Comisión inició una **Asociación europea para una economía sostenible del hidrógeno** con el fin de elaborar una hoja de ruta sobre este combustible clave del futuro. Actualmente se están creando otras plataformas tecnológicas en sectores clave³² y se está preparando un primer informe de situación. En junio de 2004 habrá terminado el proceso de lanzamiento de una primera ola de plataformas tecnológicas europeas.

- Continuará la labor para establecer estrategias europeas o fomentar el desarrollo conjunto de tecnología en los sectores espacial y de defensa y otros relacionados con la seguridad, a fin de asegurar en ellos una base industrial competitiva a largo plazo.
 - La Comunicación de la Comisión «*European Defence – Industrial and Market Issues*»³³ ayudó a centrar la atención en las ventajas de crear un mercado interior de productos de defensa y en la necesidad de una mayor cooperación en materia de contratación, así como en la investigación relacionada con la defensa y la seguridad. Como resultado, la Comisión presentará en 2004 un **Libro Blanco sobre la contratación pública en el sector de la defensa** y un **Manual europeo sobre la normalización en defensa** (que se utilizará para los contratos públicos en ese sector). Además, se ha creado un «Grupo de personalidades» para que **desarrolle la idea de una Europa segura y ofrezca una guía para un futuro programa de investigación en relación con la seguridad**. En diciembre de 2003 se presentará una acción preparatoria sobre la investigación relacionada con la seguridad, con un presupuesto de 65 millones de euros entre 2004 y 2006. Esta acción debería adoptarse y ponerse en marcha a principios de 2004. Por último, como decidió el Consejo Europeo de junio de 2003, la Comisión ayudará a crear, en el transcurso de 2004, una **agencia dedicada al desarrollo, la investigación y la adquisición de capacidades defensivas, así como al armamento**.
 - La espacial es una industria «instrumental» que contribuye a la aplicación de toda una serie de políticas comunitarias, desde la medioambiental, la agrícola y de transportes, hasta la de cooperación al desarrollo y de relaciones exteriores, y posee un tremendo potencial social, económico y comercial. El **Libro Blanco sobre la política espacial europea**³⁴ es un llamamiento que pretende movilizar a todas las partes interesadas para que afronten nuevos objetivos y nuevos retos, e incluye una estrategia, directrices básicas para establecer los papeles y las responsabilidades de los agentes principales, un plan de acción y reflexiones iniciales sobre los recursos. Entre los objetivos que fija para las políticas está el de establecer un marco más seguro y predecible que permita a las partes interesadas planear, invertir y constituir su cuota dentro de unos mercados comerciales e institucionales en rápido crecimiento. El Libro Blanco abarca, entre otras actividades, el programa internacional **GALILEO**, para la radionavegación por satélite, y **GMES** (Global Monitoring for Environment and Security = Vigilancia mundial del medio ambiente y la seguridad), con su potencial para proporcionar

³² Por ejemplo, genómica de las plantas, transporte por carretera, ámbitos específicos de la nanotecnología y las TIC, y acero.

³³ Comunicación «*European Defence – Industrial and Market Issues – Towards an EU Defence Equipment Policy*», COM(2003)113 final de 11.3.2003.

³⁴ Libro Blanco «*Space: a new European frontier for an expanding Union. An action plan for implementing the European Space policy*», COM(2003)673 de 11.11.2003.

acceso de banda ancha a las zonas remotas y rurales con otras tecnologías para reducir la «brecha digital». Las tres se beneficiarán del mecanismo previsto en el Acuerdo marco entre la Comunidad Europea y la ESA (European Spatial Agency = Agencia Espacial Europea).

- Con respecto a los **sectores de las ciencias de la vida y la biotecnología**, un pilar clave de la naciente economía basada en el conocimiento, la Comisión estableció un marco de acción en su correspondiente Comunicación³⁵. Su plan de acción, compuesto por treinta puntos, establece un enfoque integrado de la competitividad industrial que pretende explotar el potencial de investigación e innovación, al tiempo que amplía el ámbito de actuación para incluir cuestiones sociales y relacionadas con la reglamentación. La falta de suministro de capital es un obstáculo importante para que las empresas biotecnológicas crezcan y se consoliden pasando de la fase «incipiente» a otra más madura. En el futuro, la Comisión, el grupo del Banco Europeo de Inversiones (BEI) y los Estados miembros deberían cooperar para examinar sus respectivos instrumentos, desde los fondos de inversión al marco fiscal, a fin de optimizar el uso de los recursos existentes. En este ámbito, como en otras industrias basadas en la investigación y altamente innovadoras, es de vital importancia la existencia de un mercado de capital de riesgo operativo.
- La Comisión y el BEI seguirán cooperando estrechamente para asegurar la complementariedad y la sinergia entre sus respectivos instrumentos de fomento de la investigación y la innovación. El BEI ha planeado incrementar sustancialmente sus medios de inversión en investigación e innovación, pasando de 15 300 millones de euros desde 2000 a más de 50 000 millones de euros en toda la década hasta 2010, dentro de la nueva «**Iniciativa innovación 2010**» (**i2010i**). Además, los esfuerzos se concentrarán en hacer un uso óptimo de una gama más amplia de instrumentos que el BEI está poniendo a punto para responder mejor a las necesidades de las empresas en las diversas etapas de su desarrollo, en particular para la financiación de grandes proyectos transnacionales de investigación y desarrollo (por ejemplo, en el marco de la iniciativa para el crecimiento), y para mejorar el acceso al capital de riesgo para las empresas de gran crecimiento en sectores de base tecnológica.
- De manera coherente con los objetivos de la política industrial y el plan de acción sobre la inversión en innovación, la Comisión identificará, en el marco del próximo **plan de acción sobre innovación**, una serie de criterios para definir a las empresas innovadoras, lo que permitirá aplicar de forma más eficaz las políticas comunitarias y ajustar mejor las iniciativas nacionales que repercuten en la innovación. Este marco comunitario debería reforzar también la aparición de un consenso europeo respecto del «imperativo de innovación», permitiendo definir objetivos claros y cuantificados en relación con el entorno regulador y fomentando las medidas de apoyo. El plan de acción **debería movilizar a los agentes de la innovación** y coordinar sus esfuerzos mediante una serie de medidas diseñadas para perfeccionar el **concepto de Espacio Europeo de la Investigación y la Innovación**, desarrollando este último con vistas a reforzar la transferencia transnacional de tecnología y aumentar el número y la eficacia de los grupos en Europa. Esto conlleva, por ejemplo, iniciativas para la creación de una «red de redes europea» en el ámbito de la transferencia de tecnología, la profesionalización de las estructuras de red y de apoyo locales y regionales para las empresas, por ejemplo mediante cartas de calidad, etiquetas de excelencia o formación en el campo de la propiedad

³⁵ Comunicación de la Comisión «Ciencias de la vida y biotecnología - Una estrategia para Europa», COM(2002)27 final de 23.1.2002.

intelectual, la interconexión de iniciativas europeas con otras acciones internacionales como EUREKA, la identificación de buenas prácticas o, posiblemente, una carta de calidad para los grupos (que incluya a los sectores afectados). La innovación es un fenómeno pluridimensional, por lo que estas acciones incluirán también sus aspectos no tecnológicos, como la **innovación o el diseño de gestión**.

- El **Libro Verde sobre el espíritu empresarial**, publicado a comienzos de este año, inició un amplio debate sobre la manera de impulsar la actividad emprendedora y el crecimiento empresarial. Las respuestas a la consulta pública, que duró hasta junio de 2003, apuntaron la necesidad de un enfoque coordinado de amplio espectro para emprender iniciativas en varios ámbitos de actuación y a diferentes niveles que son compatibles y se apoyan mutuamente. En 2004, la Comisión presentará un **plan de acción para hacer frente a los retos fundamentales detectados**. El plan de acción incluirá una serie de ámbitos de actuación y abordará tres temas: la reducción de los obstáculos para los empresarios europeos, en particular las PYME; el fomento de las ambiciones de los empresarios por prosperar y el fomento de la iniciativa para crear empresas. Se prestará una atención especial a los ámbitos donde ha de conseguirse un progreso mensurable, como la educación para la empresa, el refuerzo de las hojas de balance, la mejor atención a las PYME, la protección social de las PYME, la creación de redes de empresas y el fomento de las redes de apoyo a las empresas.
- Los **sistemas europeos de educación y formación** presentan debilidades estructurales y exigen una reforma urgente para alcanzar el objetivo de Lisboa. Sin reformas resueltas e inversiones, no hay duda de que aumentarán los déficit en este ámbito. Sobre la base de las conclusiones de los grupos de trabajo creados en el marco de la iniciativa «Educación y formación 2010», y de los informes nacionales sobre educación, aprendizaje permanente y movilidad, la Comisión ha elaborado propuestas de reforma que establece en una Comunicación³⁶ recientemente adoptada sobre este asunto. Éstas se centran en torno a cuatro ejes: centrar las reformas en las inversiones en puntos clave de cada país; hacer realidad el aprendizaje permanente; crear una Europea de la educación y la formación, y dar a la iniciativa «Educación y formación 2010» el lugar que le corresponde en la aplicación de la estrategia de Lisboa.
- En 2004, la Comisión y los Estados miembros seguirán discutiendo el marco de políticas y de normativas para las intervenciones de los Fondos Estructurales y de Cohesión después de 2006. El apoyo a la investigación, la innovación y el espíritu empresarial estará en el núcleo de las futuras estrategias de desarrollo regional.

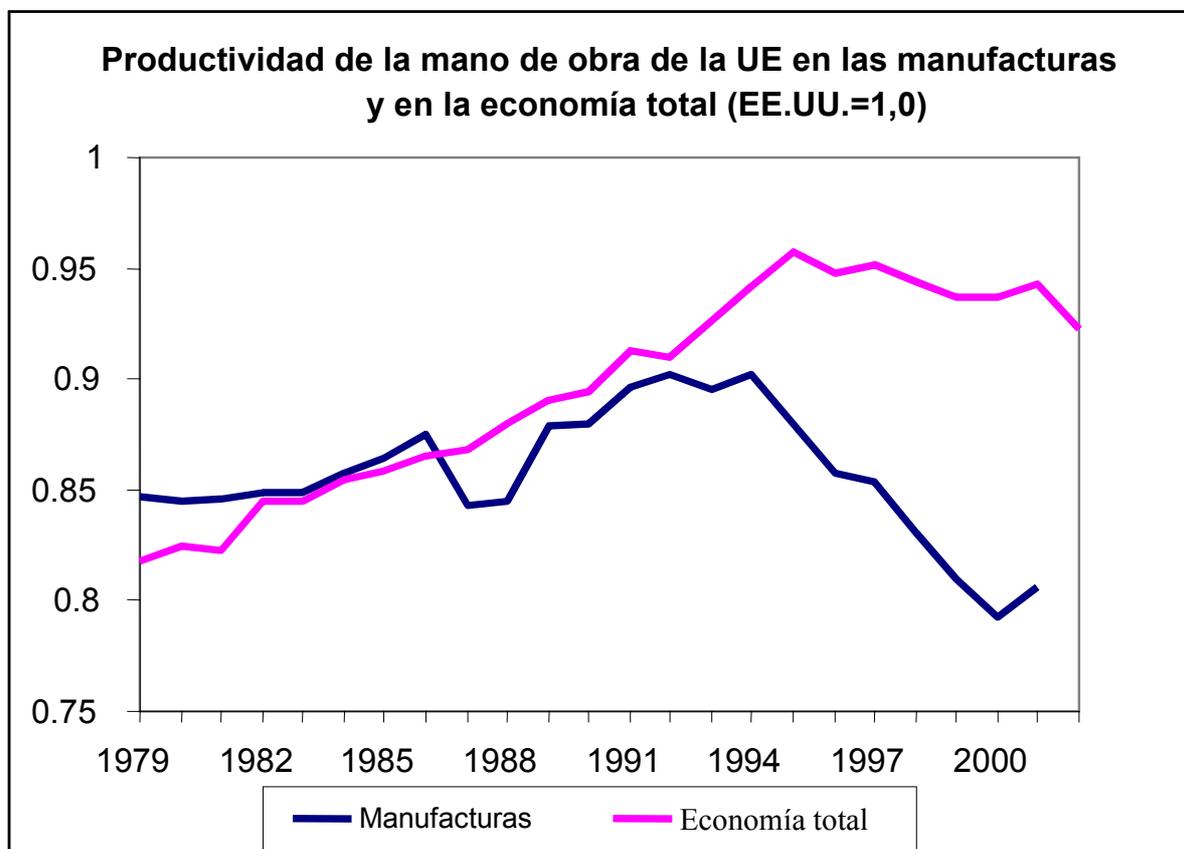
³⁶ Véase la nota a pie de página nº 10.

Anexo 2: Datos básicos sobre la industria manufacturera							
Industria	Crecimiento del valor añadido, el empleo y la productividad de la mano de obra, 1979-2001* (Crecimiento anual compuesto, en tantos por ciento)			Cuota del sector manufacturero* (en porcentaje del valor añadido, a precios de 1995)		Balanza comercial de EU-15+ (miles de millones de EUR)	
	Valor añadido (precios de 1995)	Empleo	Productividad de la mano de obra	1979	2001	1989	2001
Válvulas y tubos electrónicos	8,5	-0,1	8,6	0,2	1,0	nd	nd
Equipos de telecomunicaciones	7,3	-1,2	8,6	0,4	1,6	nd	nd
Maquinaria de oficina	7,4	-0,6	8,0	0,3	1,2	- 16,3	- 33,5
Receptores de radio y televisión	3,9	-2,3	6,3	0,3	0,6	- 11,9	- 17,7
Minería y canteras	-0,2	-5,1	4,9	3,4	2,5	nd	nd
Productos químicos	3,4	-1,3	4,7	4,7	7,5	14,0	53,5
Otro instrumental	2,5	-1,8	4,4	0,4	0,5	nd	nd
Metales básicos	0,7	-3,1	3,7	2,9	2,6	- 5,1	- 15,6
Suministro de electricidad, gas y agua	2,2	-1,2	3,4	7,1	8,6	- 0,5	0,6
Confección	-0,2	-3,4	3,2	2,2	1,6	- 9,1	- 29,1
Otra maquinaria eléctrica y otros aparatos eléctricos sin clasificar	2,5	-0,7	3,2	2,4	3,2	3,5	4,6
Construcción y reparación naval	-0,1	-3,3	3,1	0,6	0,5	nd	nd
Pasta, papel y productos del papel	2,0	-1,0	3,0	1,8	2,1	0,8	5,3
Equipos ferroviarios y otros equipos de transporte sin clasificar	0,7	-2,1	2,8	0,4	0,3	34,7	68,3
Construcción aeronáutica y espacial	2,1	-0,6	2,7	0,9	1,1	nd	nd
Instrumental científico	2,4	-0,2	2,6	1,1	1,4	- 1,6	0,8
Textiles	-0,8	-3,2	2,3	3,7	2,3	- 0,2	- 0,8
Productos minerales no metálicos	1,1	-1,3	2,3	3,6	3,4	5,4	7,6
Vehículos a motor	1,6	-0,7	2,3	4,5	4,8	16,7	43,3
Piel y calzado	-1,1	-3,3	2,2	1,4	0,9	0,9	- 3,0
Madera y productos de madera y corcho	1,1	-1,0	2,1	1,7	1,6	- 4,4	- 4,8
Cables aislados	1,1	-1,0	2,1	0,3	0,3	nd	nd
Caucho y plásticos	2,4	0,6	1,8	2,7	3,5	2,5	4,4
Alimentos, bebidas y tabaco	1,1	-0,6	1,7	7,1	6,9	2,3	7,0
Imprenta y publicación	1,6	-0,1	1,7	3,7	4,0	1,7	3,1
Ingeniería mecánica	0,6	-1,1	1,7	7,7	6,7	nd	nd
Productos metálicos elaborados	0,8	-0,8	1,6	6,7	6,1	5,4	6,9
Muebles, manufacturas diversas y reciclaje	0,4	-0,7	1,1	3,2	2,7	2,0	- 6,2
Refinamiento de petróleo, coque y combustibles nucleares	-3,6	-2,0	-1,7	2,8	0,9	- 7,5	- 6,4

Fuente: M. O'Mahoney y B. van Ark (ed., 2003): *EU Productivity and Competitiveness: An Industry Perspective Can Europe Resume the Catching-up Process?*, un estudio elaborado para la Dirección General de Empresa de la Comisión Europea. † Eurostat: Panorama de las empresas europeas, edición de 2002; nd = no disponible.

ANEXO 3:

La desaceleración del crecimiento de la productividad manufacturera en los últimos años se refleja también en un aumento sustancial de las diferencias en cuanto a productividad con respecto a los Estados Unidos



Fuente: M. O'Mahoney y B. van Ark (ed., 2003): EU Productivity and Competitiveness: An Industry Perspective Can Europe Resume the Catching-up Process?, un estudio elaborado para la Dirección General de Empresa de la Comisión Europea.