

**MEJORAR LA
COMPETITIVIDAD EUROPEA**

Grupo Consultivo de Competitividad

**DOCUMENTOS
INAP**

MEJORAR LA COMPETITIVIDAD EUROPEA

Grupo Consultivo de Competitividad

DOCUMENTOS INAP

Nº 7

Abril, 1996

Números aparecidos

- 1.- CRECIMIENTO, COMPETITIVIDAD Y EMPLEO. RETOS Y PISTAS PARA ENTRAR EN EL SIGLO XXI.**
- 2.- MODERNIZACIÓN Y CAMBIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. LA MISIÓN DEL INAP.**
- 3.- EL ESTADO ANTE LOS RETOS DE FIN DE SIGLO.**
- 4.- CARTAS DE SERVICIOS PÚBLICOS**
- 5.- REFORMA DEL APARATO DEL ESTADO EN BRASIL**
- 6.- INFORME SOBRE CREACIÓN DE RIQUEZA Y COHESIÓN SOCIAL EN UNA SOCIEDAD LIBRE**

Edita:

Ministerio para las Administraciones Públicas

Instituto Nacional de Administración Pública

NIPO: 329-96-004-0

Depósito Legal: M-10702-1996

ISSN: 1135-7649

SUMARIO

GRUPO CONSULTIVO DE COMPETITIVIDAD

Informes al Presidente de la Comisión y
a los Presidentes de Gobierno y Jefes de Estado

PRESENTACIÓN	5
---------------------	----------

PRIMER INFORME (junio, 1995)

I.	LA ECONOMÍA EUROPEA Y LA COMPETITIVIDAD	9
I.1	El desafío	9
I.2	El significado de la competitividad	10
I.3	Explotar nuestro potencial	11
I.4	Nuestra situación actual	12
II.	PLENA REALIZACIÓN DEL MERCADO INTERIOR	15
II.1	Implantación acelerada del mercado interior	15
II.2	Una infraestructura mejor: Las Redes Transeuropeas (RTE)	18
II.3	La nueva Europa: El Este y el Oeste más unidos	19
III.	EL FORTALECIMIENTO DE LA EMPRESA EUROPEA	23
III.1	Evaluación de resultados	23
III.2	Supresión de los obstáculos a la innovación y el uso de la tecnología	24
III.3	Promover el desarrollo de las PYME	26
IV.	MEJORAR LOS RECURSOS HUMANOS	29
IV.1	Sociedad de la información y sociedad de aprendizaje	30
IV.2	Posibles estrategias	31
IV.3	Hacia una sociedad de aprendizaje	33

SEGUNDO INFORME (diciembre, 1995)

I.	INTRODUCCIÓN	39
II.	EL PAPEL DEL ESTADO EN EL SUMINISTRO Y REGULACIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS BÁSICAS	44

II.1	Retos y dificultades de las reformas de algunos sectores públicos europeos	46
II.2.	Conclusiones derivadas del sector público	51
II.3.	Un proceso permanente de cambio	53
III.	PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS, INNOVACIÓN E INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO	55
III.1.	Infraestructura de investigación	56
III.2.	Financiación	57
III.3.	Reglamentación	59
IV.	LA EMPRESA Y LA POLÍTICA DE MEDIO AMBIENTE	61
V.	EL SIGNIFICADO DE LA SOCIEDAD DE APRENDIZAJE	65
V.1.	Los innovadores en la sociedad de aprendizaje	67
V.2.	Centros de recursos de conocimientos	70

PRESENTACIÓN

El Libro Blanco sobre "Crecimiento, competitividad y empleo" de 1993 preconizaba reformas destinadas a reforzar los factores de crecimiento de la economía comunitaria a fin de asegurar su prosperidad a largo plazo.

A raíz del citado libro, los Estados miembros han tomado una serie de medidas tendentes a estimular la competitividad, el dinamismo y la productividad en general de sus economías, esenciales para alcanzar el doble objetivo de la política comunitaria: un crecimiento fuerte y generador de empleo y una mayor convergencia.

El Consejo Europeo de Essen de diciembre de 1994 subrayó la intención del Consejo de prestar una atención especial a la competitividad de la economía europea. A tal efecto, la Comisión creó un grupo de trabajo de alto nivel encargado de examinar esta cuestión y de redactar los informes apropiados. La Comisión dio un paso más en este sentido con la formación del **Grupo Consultivo sobre Competitividad (GCC)** a principios de 1995. Presidido por el antiguo Primer Ministro italiano Carlo Azeglio Ciampi, ha presentado dos informes en junio y diciembre de 1995, cuyos textos se reproducen en este número de **Documentos INAP**.

En el primer Informe, se considera la competitividad como un medio básico para incrementar el nivel de vida, crear empleo y erradicar la pobreza mediante la plena realización de un auténtico mercado unificado, el fortalecimiento de las empresas europeas para que puedan hacer frente a una competencia extranjera cada vez mayor y la mejora de los recursos humanos.

El segundo Informe del GCC adopta un enfoque más empírico y partiendo del mensaje contenido en el primero sobre la urgencia de alcanzar el objetivo básico de mejorar la competitividad en Europa, analiza los siguientes temas: reforma de las infraestructuras y del sector de los servicios; apoyo a las PYME innovadoras; política empresarial y medioambiental; y reorientación y consolidación de la educación y la formación más allá de la formación básica.

Madrid, abril de 1996

MEJORAR LA COMPETITIVIDAD EUROPEA
PRIMER INFORME AL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN Y A LOS
PRESIDENTES DE GOBIERNO Y JEFES DE ESTADO

GRUPO CONSULTIVO DE COMPETITIVIDAD

Junio de 1995

I. LA ECONOMÍA EUROPEA Y LA COMPETITIVIDAD

I.1 El desafío

Después de cincuenta años de reconstrucción política y económica tras la Segunda Guerra Mundial, Europa aparece hoy como una mezcla extraña de enormes recursos potenciales y cada vez menos –en términos relativos– capacidad de explotarlos adecuadamente.

En los años 50 y 60 de nuestro siglo, Europa consiguió mantener unas excelentes tasas de reconstrucción de la capacidad productiva, empleo y crecimiento de la productividad, niveles crecientes de vida con baja inflación, cambio estructural y reducción del desnivel tecnológico con Estados Unidos, número uno en tal aspecto. El logro más importante de estas dos décadas fue la creación de la Comunidad Europea. El proceso se interrumpió en los años 70; los últimos quince años han sido testigos de los penosos –pero muy fructíferos– esfuerzos del continente por restaurar la disciplina macroeconómica y la convergencia. Se ha avanzado mucho en la integración económica y financiera, al igual que en la reconversión de la capacidad productiva; al propio tiempo, sin embargo, Europa se ha venido mostrando cada vez menos capaz de generar nuevos puestos de trabajo al ritmo necesario, y de impedir un espectacular crecimiento del paro. Nuestro continente no ha logrado mostrarse lo suficientemente decidido por corregir profundos desequilibrios regionales, ni impedir un empeoramiento de los resultados económicos.

En estos momentos, Europa se halla ante el gran desafío de invertir este relativo declive. En un mundo económico cada vez más interrelacionado, no puede buscarse solución alguna en estrategias proteccionistas. En un primer informe, el Grupo Consultivo de Competitividad (GCC) desea hacer llegar a políticos, sindicalistas y comunidad empresarial, y en general a todos los ciudadanos, un sentimiento de urgencia. Debemos cuidarnos del peligro de pasar de un crecimiento orientado hacia la inversión e innovación a un declive centrado en el bienestar.

Hay que reconocer los específicos rasgos de las economías nacionales, que traducen raíces históricas y culturales sumamente diferentes; sin embargo, hoy día resulta cada vez más

evidente que, en lugar de alejarse, las diversas tendencias del capitalismo se aproximan entre sí. Resulta demasiado simplista plantear las consabidas dicotomías entre individualismo y consenso en favor de un modelo europeo, en que los mecanismos de mercado se vean a un tiempo fomentados y enmarcados en políticas de respeto de la dimensión social de toda la actividad económica. No se puede negar el peligro de crear una sociedad dual, con un abismo cada vez más profundo entre acaudalados e indigentes. En general, todos los países europeos han concedido siempre gran valor a la cohesión social y a la solidaridad. En todo este panorama, al Estado corresponde esencialmente la función de guía, y no de empresario: ha de ser un poder regulador y redistribuidor, modesto pero eficiente.

El presente Informe del Grupo Consultivo de Competitividad se basa en nuestra común convicción de que es imperativa una acción urgente para avanzar y reinstaurar el puesto de liderazgo que Europa debe ocupar en la economía mundial.

El Grupo propone la definición de un Plan de Actuación basado en las prioridades y objetivos considerados más relevantes en el presente Informe. Este Plan constituiría la fase operativa de la iniciativa ya adoptada por la Comisión al presentar a los Estados miembros un programa sobre competitividad industrial.

I.2 El significado de la competitividad

La competitividad puede llegar a convertirse en poco menos que una obsesión; ello mina las culturas nacionales, eliminando empleos, dividiendo a los pueblos, y empujando a los países de bajos niveles salariales hacia la competencia desleal para con Estados más avanzados socialmente. Lejos de todo esto, el GCC considera que la competitividad debe entenderse en su auténtica naturaleza: la competitividad comprende elementos de productividad, eficiencia y rentabilidad, pero no se trata de un fin en sí mismo. Es más bien un poderosísimo medio de conseguir unos niveles de vida cada vez más altos, y un bienestar social creciente; un instrumento para alcanzar metas. Puede decirse que, gracias

al incremento de productividad y eficiencia a que conduce en el contexto de la especialización internacional, la competitividad constituye el cimiento para elevar los ingresos de los pueblos sin con ello aumentar la inflación. Incrementa el valor añadido y el potencial de crecimiento, estimulando no sólo la innovación con ahorro de recursos, sino también la inversión para ampliar capacidad y para crear empleo. De este modo, la competitividad económica es aliado, y no enemigo, del diálogo social.

Así, para el GCC la competitividad es una apuesta segura. Arroja un saldo positivo tanto para los factores nacionales de producción como para nuestros interlocutores comerciales. La tendencia hacia una mayor competitividad no debería desembocar en estrategias a corto plazo, sino más bien llevar a que se adopte la práctica de evaluación de resultados, para desarrollar nuevas posibilidades tecnológicas, llevando a su máximo la rentabilidad a largo plazo y la acumulación de capital. Todo ello, a la vez que se ponen los medios de construir una sociedad que cada vez responda más a las necesidades de sus ciudadanos.

Es perentorio realizar una inversión enorme, para movilizar y rentabilizar los recursos de Europa. En infraestructuras, desde luego, pero también en otros ámbitos: la competitividad nace de reforzar el potencial humano, y a su vez alimenta tal refuerzo. La competitividad de un país o de una región depende esencialmente de su capacidad de invertir en bienes inmateriales: conocimiento, destreza, creatividad; ello cimienta la creación de empleos de mayor calidad. Tales factores no básicos de producción tienden a atraer y estabilizar la actividad económica y el empleo. Para Europa, como para otras regiones avanzadas del mundo, el juego de la competitividad gira principalmente en torno a la capacidad de acumular y mejorar el capital humano.

I.3 Explotar nuestro potencial

En la traducción del crecimiento a puestos de trabajo –tanto en empleo de mayor calidad como en una menor tasa de desempleo– los países europeos se ven enfrentados a obstáculos recurrentes. Existe una serie de factores, entre los que se cuenta una baja media de participación femenina, o la desconfianza en la búsqueda de empleo entre jóvenes y

desempleados de larga duración, que junto con determinados rasgos estructurales del mercado laboral llevan a Europa a unas tasas de empleo muy inferiores a su potencial, aun teniendo en cuenta las variables demográficas. La desvinculación entre la recuperación productiva y la mejora del mercado laboral es un síntoma de malestar.

Como señala en el Libro Blanco sobre *Crecimiento, Competitividad y Empleo*, así como en las *Directrices para el diálogo social*, el desempleo en Europa debe combatirse con acciones que espoleen la competitividad y un desarrollo económico sostenible.

Sin unos ciudadanos mejor educados y más motivados, experimentaremos cada vez mayores dificultades para fomentar la difusión tecnológica, la innovación creciente, la desmaterialización de los procesos y gustos de los consumidores, y la fusión de las nuevas tecnologías en los métodos tradicionales de producción. La actividad industrial y del sector terciario constituye una creciente fuente de conocimiento incorporada a bienes y servicios, generando cada vez menos productos y rutinas puramente materiales. Contar con unos sistemas sólidos de educación primaria y secundaria constituye una condición *sine que non* para desarrollar el necesario capital humano y para combatir la marginación social.

En muchas partes de Europa, las redes de proveedores pequeños y altamente especializados de productos intermedios y finales –cuya principal fuente de recursos se funda en la habilidad y la capacidad técnica, y en un entorno humano y social intrincadamente entrelazado– ofrecen una abundante reserva de usuarios y productores intermedios. Cimentándose en esta diversidad histórica y cultural, pueden a menudo representar una de nuestras más importantes fuentes de ventajas competitivas.

I.4 Nuestra situación actual

Como competidora internacional, Europa revela unas características geopolíticas e institucionales que pueden interpretarse como desventajas estructurales: fragmentación institucional y segmentación de los mercados, fuentes de una ineficiencia y pérdida de posibilidades para la competitividad paneuropea y economías de escala; infraestructuras

costosas e ineficaces; escasa movilidad de mano de obra en comparación con Estados Unidos y Japón, debido a barreras lingüísticas y a regulaciones distintas del mercado laboral. Muchos de estos escollos estructurales se están combatiendo mediante las normas del mercado único. El problema crucial es en qué medida –y a qué velocidad– respetarán los gobiernos nacionales su compromiso de aplicar rápidamente estas nuevas normas.

Durante la última década, muchos indicadores han atribuido al sector europeo de fabricación una gran pérdida de eficiencia relativa frente a los principales competidores asiáticos y estadounidenses. Al establecer este tipo de comparaciones, es importante evitar en lo posible una excesiva simplificación: utilizando indicadores agregados no se puede medir adecuadamente las profundas divergencias entre Estados miembros, entre regiones y entre sectores industriales. Además, los indicadores comparables se ven afectados por fuertes componentes cíclicos y por oscilaciones recurrentes de las monedas, que afectan a los tipos de cambios reales. Los datos pierden ambigüedad si miramos más allá de los indicadores agregados tradicionales: al rendimiento de cada uno de los sectores, y más aún, de las empresas. Desde el comienzo de la pasada década, varios indicadores básicos agregados aplicables al sector de producción agregado revelan claros signos de pérdida de rendimiento relativo en Europa, especialmente en comparación con Japón, pero también, en algunos ámbitos, con Estados Unidos (gráficos 1–4). Un crecimiento lento de la producción viene acompañado de un declive del empleo, y de un estancamiento en los aumentos de productividad.

Los salarios reales han aumentado en menor medida que la productividad, fenómeno que se ha dado asimismo en Estados Unidos, pero no en Japón. No obstante, Estados Unidos fue capaz de crear millones de puestos de trabajo, incluso en el sector de fabricación durante los años 80, y posteriormente en el sector servicios (pese a todo, siguen existiendo dudas sobre la calidad de tales puestos); por su parte, al menos hasta hace poco, Japón ha mantenido prácticamente un nivel de pleno empleo.

A grandes rasgos, la inversión real en el sector manufacturero europeo ha manifestado una tendencia consonante con la verificada en Estados Unidos. En tal sentido, las cifras han

sido muy inferiores a las de Japón. No obstante, hay que tener presente que nuestras cifras traslucen importantes diferencias entre los Estados miembros.

Esta menor acumulación de capital por trabajador en Europa puede venir determinada por diversas causas; por ejemplo, el mayor coste real del capital para inversiones empresariales en relación con los salarios reales, o la superior ponderación inicial de sectores que utilizan intensivamente el capital y que adolecen de un exceso de capacidad productiva. Otra explicación verosímil, y en algún grado relacionada con ésta, reside en una fase de reconversión encaminada a lograr una base industrial más eficiente, aunque de menor dimensión, con una mayor componente de inversión fija dedicada a la reducción neta de capacidad obsoleta. Es posible que tal circunstancia refleje una sana estrategia de modernización, pero al mismo tiempo podría dar origen a restricciones de capacidad durante fases cíclicas de recuperación.

En cuanto a la inversión inmateral en innovación tecnológica, Europa ha recuperado hasta cierto punto el ritmo de I+D, teniendo en cuenta la mayor presencia de pequeñas y medianas empresas, y las tecnologías de producción que por su propia naturaleza exigen un volumen relativamente menor de investigación formalizada. Sin embargo, la Unión Europea aún se encuentra por detrás de Estados Unidos y Japón en términos de generación de patentes, y está en una posición peor que Japón en cuanto a su capacidad de transferir y aplicar nuevas tecnologías.

Por último, a tenor de algunos indicadores desagregados de valor añadido y resultados comerciales, la situación europea ha empeorado aún más con respecto a Estados Unidos y Japón en cuanto a la especialización sectorial en tecnología baja y media, con respecto a la alta tecnología, y en el lento crecimiento de la demanda frente a otros sectores caracterizados por un rápido aumento de la misma.

El comercio internacional es a un tiempo causa y efecto de la competitividad. Mediante el comercio internacional de mercancías y servicios, los factores nacionales de producción se trasladan implícitamente de país en país, aun permaneciendo geográficamente inmovibles.

El comercio internacional de productos intermedios y finales constituye un instrumento muy potente, que permite a los interlocutores participar en la expansión de la productividad y de la capacidad tecnológica, en un círculo virtuoso que va de la inversión al comercio pasando por la productividad, para, en última instancia, elevar los niveles de vida.

Otra desventaja competitiva nace de los vínculos comerciales –en general más débiles– que Europa mantiene con los mercados mundiales de más rápido desarrollo, debido a una orientación geográfica centrada en Oriente Medio y norte de África. La ampliación a la Europa Central y Oriental puede suponer grandes posibilidades para el crecimiento y el empleo. En efecto, la prosperidad de Europa Occidental está íntimamente ligada al fomento de la transformación económica y social en sus vecinos del Este y de la otra orilla del Mediterráneo. Europa debe tratar de combatir este desequilibrio geográfico. Actualmente, los exportadores más dinámicos de países en vías de desarrollo tienden a convertirse cada vez más en los mayores importadores de productos, ante todo de bienes de inversión y productos intermedios, pero también de una creciente cantidad de productos de consumo, para satisfacer el rápido crecimiento de la demanda interna.

II. PLENA REALIZACIÓN DEL MERCADO INTERIOR

II.1 Implantación acelerada del mercado interior

El GCC desea hacer especial hincapié en la urgencia que reviste la aceleración del proceso del mercado interior. En este sentido, hay que hacer frente a dos cuestiones esenciales: cómo acelerar la completa implantación del mercado interior, y cómo avanzar hacia una más profunda integración del mercado mediante una legislación de menor volumen pero mejor calidad a escala de la Unión. Hasta el momento presente, se ha llegado a alcanzar una media de un 91% de incorporación (UE-12). Sin embargo, la implantación del mercado interior en sectores económicos críticos ha sido desigual entre los Estados miembros; así, la Europa a 15 se halla aún muy lejos de ser un mercado interior grande

y verdaderamente abierto. Y ello a pesar de que una completa instauración del mercado interior dejará sentir sus beneficios tanto sobre las pequeñas y medianas empresas como sobre las grandes sociedades multinacionales, y tanto sobre los consumidores como sobre los productores.

La adopción del Estatuto de la Sociedad Europea representaría un gran avance en este ámbito: aparte del potencial de ahorro de costes que ello implica, la integración se vería muy estimulada si las empresas –grandes y pequeñas– vieran facilitada su expansión por el resto de Europa. De hecho, el mercado interior seguirá estando sin terminar mientras las empresas europeas no puedan operar a través de toda la Unión de un modo más eficiente y flexible.

Cada vez más empresas adoptan una perspectiva paneuropea en sus estrategias, estructuras y enfoque de mercado, para mejorar las economías de escala, aumentar su flexibilidad y acelerar su capacidad de aprovechar las nuevas posibilidades del mercado interior. Sin embargo, a diferencia de Estados Unidos, las empresas europeas aún deben operar a través de una compleja y costosa red de filiales creadas de acuerdo con las leyes de los diversos Estados miembros.

El análisis de costes–beneficios del Estatuto de la Sociedad Europea dependerá de su dimensión, grado de centralización de las actividades y número de operaciones nacionales. Para una gran empresa europea que cuente con sociedades de cartera de ámbito nacional, muchas entidades jurídicas individuales y un importante volumen de comercio transfronterizo, el ahorro en costes de explotación sería sustancial. Las estimaciones a escala europea indican un potencial total de ahorro del orden de 30.000 millones de ecus al año.

Si bien avanzar en la adopción del Estatuto de la Sociedad Europea aumentaría en grado sumo la competitividad de las empresas, para las PYME tanto como para sociedades más grandes, es necesario lograr al propio tiempo mayores avances en la legislación fiscal y social.

No deben olvidarse otras prioridades del mercado interior. El GCC desea llamar la atención

sobre cada uno de los puntos que a continuación se exponen.

- La eliminación de los obstáculos que aún se oponen al mercado interior en áreas críticas en que la incorporación al ordenamiento jurídico nacional es demasiado lenta. La contratación pública ofrece un ejemplo fundamental de una actividad aún restringida, que, de no existir barreras, ofrecería a las empresas grandes posibilidades de inversión en toda Europa, con un efecto positivo sobre el empleo y sobre la calidad de los servicios ofrecidos a los ciudadanos europeos.
- La aceleración de la liberalización y la desregulación. El funcionamiento correcto del mercado exige normas simples y transparentes. Los monopolios nacionales, públicos y privados, unidos a la ausencia de competitividad transfronteriza, motivan con frecuencia unos altos costes de energía, telecomunicaciones y otras infraestructuras, lo que no penaliza a las empresas europeas que compiten internacionalmente. Otros sectores de importancia creciente, como el medio ambiente, pueden requerir nuevas formas de regulación.
- La aplicación de la UEM lo antes posible para el mayor número posible de Estados miembros capacitados para participar en ella. Tanto el comercio como las condiciones de inversión se verán notablemente mejorados si se elimina la actual incertidumbre monetaria y de tipos de cambio. Una sola moneda, aceptada en toda Europa, sigue siendo un factor primordial para un mercado único plenamente efectivo, y para reforzar la competitividad de las empresas europeas.
- La armonización fiscal, entre otras cosas, en el ámbito de la tributación de los activos financieros, para prevenir distorsiones en los movimientos de capitales.

La simplificación y revisión de la legislación comunitaria. El GCC se manifiesta enérgicamente partidario de la aplicación del análisis costes-beneficios a la nueva legislación y a la revisión de la ya vigente. Debe asimismo considerarse la interacción entre la subsidiariedad y las iniciativas legislativas de la UE.

En posteriores informes, el GCC presentará un análisis más pormenorizado sobre recomendaciones específicas de política para algunas de estas cinco prioridades del mercado interior.

II.2 Una infraestructura mejor: Las Redes Transeuropeas (RTE)

La plena realización e integración del mercado interior, tanto para los consumidores como para las empresas, debe verse sustentada por una infraestructura paneuropea más sólida y más competitiva en los sectores de telecomunicaciones, transportes ferroviarios, por carretera y por vía aérea, y energía.

Las redes transeuropeas son un proceso irreversible, impulsado en la Cumbre de Essen. El gasto previsto se acerca a los 600.000 millones de ecus para la realización de grandes proyectos hasta el año 2000. Si bien la mayoría de las RTE de energía y telecomunicaciones debería poderse financiar con fondos privados (como ya indican los proyectos relativos a la Sociedad de la Información), los proyectos de transporte público, tanto en la Unión como en la Europa Central y Oriental (ECO), precisan el apoyo de un entorno normativo y de una financiación pública, por medio de asociaciones entre el sector público y el privado. Todo análisis de menor coste posible que se realice en estos proyectos debe considerar, además de los beneficios puramente económicos, los beneficios generales que la integración europea resultante de todo el proceso generará a largo plazo y en términos sociales.

Entre los obstáculos a que se enfrentan las RTE pueden citarse:

- el desigual grado de liberalización del sector energético, las telecomunicaciones y los sistemas de transporte en toda la Unión y en la ECO;
- los retrasos de naturaleza política que está experimentando la adopción de un marco regulador jurídico y financiero para aplicar una política de infraestructuras paneuropeas de largo alcance;
- los aspectos reguladores en materias tales como la normalización técnica, la

interoperabilidad, el medio ambiente, o los sistemas de planificación integrados entre autoridades nacionales y empresas privadas;

el problema de la financiación, que para algunos proyectos de transporte –que exigen financiación pública y privada– presenta una insuficiencia de hasta un 80%. En determinados Estados miembros, la ausencia de un análisis coordinado costes–beneficios sobre algunos de los proyectos prioritarios de RTE de transportes no redundará en beneficio ni de la financiación ni del interés de los inversores privados.

El GCC presenta las siguientes recomendaciones para desarrollar las RTE:

- dada la excelente coordinación demostrada por la Comisión en 1994, se sugiere que el Consejo de Ministros otorgue a la Comisión y al BEI un mandato para imprimir mayor aceleración a los proyectos prioritarios de RTE;*
- resultaría oportuno que la Comisión, el BEI/FEI y las partes interesadas – tanto públicas como privadas– llevaran a cabo análisis costes–beneficios sobre los proyectos específicos de RTE de transportes. El resultado de estos análisis ayudaría a decidir qué proyectos prioritarios sería útil acelerar, incrementando en alguna medida la financiación pública o privada y el apoyo del BEI, y qué proyectos deberían ser reprogramados. En este sentido, conviene asimismo manejar criterios geoeconómicos, y tener en cuenta que la cohesión es uno de los objetivos comunitarios;*
- los proyectos prioritarios deberían avanzar más rápidamente. Deben superarse tanto las barreras normativas que aún existen como los obstáculos actuales, como el déficit de financiación, las reservas expresadas por el Consejo Ecofin o los problemas experimentados por los acuerdos de asociación entre los sectores público y privado.*

II.3 La nueva Europa: el Este y el Oeste más unidos

En Europa Occidental el resurgimiento de los vecinos orientales tras décadas de aislamiento se percibe con frecuencia como una necesidad política que puede resultar costosa, en lugar

de interpretarse como una nueva posibilidad económica. Estos países de bajos niveles salariales suscitan una sensación de amenaza, lo que en muchos círculos da lugar a actitudes proteccionistas. La inversión directa del extranjero (IDE) en los países de esta zona es baja, como lo es el apoyo financiero (créditos, garantías, subvenciones) que reciben, fundamentalmente motivados por un ánimo de evitar males mayores como podrían ser la inestabilidad política, una vuelta al totalitarismo, un flujo de inmigración, o conflictos militares. Esta actitud es esencialmente errónea.

Las principales oportunidades en las que todos saldrán ganando son:

a) *Infraestructura*: Una Europa Central y Oriental gradualmente estabilizada, y después en crecimiento, representa un enorme y muy próximo mercado para Europa Occidental. La construcción de las telecomunicaciones, la explotación de petróleo, gas y otros recursos, la modernización de los sistemas de energía y transportes, la readecuación de industrias inmensas pero ineficaces y contaminantes; todos estos fenómenos suponen una gran oportunidad para la industria occidental. Aunque se necesitará tiempo para generar la suficiente financiación interna, en algunos países de Europa Central tal financiación comienza ya a estar disponible.

b) *Comercio*: un rápido crecimiento del comercio en ambas direcciones elevará los niveles de vida en las dos mitades de Europa. Cuanto más se permita al Este exportar al Oeste, más podrá ganar para financiar mayores importaciones del Oeste. Además, existe la posibilidad de asociarse en el comercio mundial. Con un mayor respeto en el Este por las cuestiones sociales que trae consigo la consolidación de los sistemas democráticos, toda Europa saldrá ganando, y se hará más competitiva en el mercado mundial.

c) *Inversión*: La inversión de Europa Occidental en empresas del Este es otra vía de integración económica. La inversión de capital y, especialmente, de conocimientos en gestión empresarial, puede acelerar el proceso de integración. A este respecto, la Europa Central y Oriental tienen una gran ventaja sobre los países en vías de desarrollo: en efecto, cuenta con gran número de personas muy cualificadas, especialmente en ciencias y en algunas áreas tecnológicas. Sin embargo, estos trabajadores carecen de las bazas

occidentales modernas de la gestión y organización, control de calidad, ordenadores, cálculo de costes y precios y la experiencia de una economía de mercado. Las "islas" de alto rendimiento –principalmente, en empresas de capital occidental– han observado ya notables progresos: incremento de la productividad en un cien por cien, reducción de la superficie de explotación y de capital circulante a una pequeña parte de los niveles previos a la reforma; por último, han alcanzado unos niveles occidentales de calidad y fiabilidad comercial, a pesar de la pobreza de las infraestructuras con que cuentan.

El GCC se manifiesta a favor de mantener los siguientes planteamientos básicos dentro de los plazos acordados:

- Los Acuerdos Europeos: estos instrumentos, que regulan el acceso de Hungría, Polonia, la República Checa, Eslovaquia, Bulgaria y Rumanía a los mercados de la Unión, representan una radical y valerosa liberalización del comercio por parte de la UE. Las tres Repúblicas Bálticas y Eslovenia han rubricado asimismo tales acuerdos. La mayor parte de las medidas de acceso al mercado acordadas (por ejemplo, abolición de las restricciones cuantitativas y de los derechos de importación específicos; supresión gradual, en 2 a 5 años, de todos los aranceles salvo los aplicados en sectores sensibles) parecen estar dando buenos resultados; siguen subsistiendo algunas medidas provisionales de protección:*
- Los Acuerdos de Asociación y Cooperación con la Comunidad de Estados Independientes: la Unión Europea es, en potencia, el asociado más importante de la CIS. La aplicación de este acuerdo mejorará el clima de inversión, fomentará la liberalización económica, ampliará los vínculos comerciales y proporcionará asistencia financiera en áreas estratégicas como la seguridad nuclear;*
- El Libro Blanco para la preparación a la integración: su objetivo principal es ofrecer a los países asociados una guía para alinearse con el mercado interior, estableciendo sus propias prioridades sectoriales para mejorar su reconversión industrial y sus resultados comerciales. La publicación del Libro Blanco se espera para la Cumbre de Cannes; el GCC expresa su esperanza de que no se limite a ser un mero documento jurídico, sino que aporte un auténtico mecanismo de adopción de decisiones para propulsar la integración Este-Oeste. El GRupo Consultivo de Competitividad da la bienvenida a la propuesta de crear una Oficina de intercambio de información sobre asistencia técnica que ofrecerá el asesoramiento necesario tanto de la Comisión como de los sectores público y privado.*

III. EL FORTALECIMIENTO DE LA EMPRESA EUROPEA

Aun cuando, con frecuencia, se evalúe y defina mediante datos agregados a nivel nacional o europeo, la competitividad se basa ante todo en los resultados de cada empresa por sí sola. La capacidad de las empresas, tanto de grandes como de pequeñas dimensiones, para aportar valor añadido es uno de los factores clave que determina los resultados agregados de toda economía, su nivel de competitividad y el nivel de vida de la población – directamente, a través del empleo, e indirectamente, a través de los sistemas de seguridad social y de las transferencias de renta–. En una economía de mercado abierta al exterior, las empresas europeas han de ser capaces de competir y lograr importantes contratos en sus mercados nacionales y a nivel internacional, para que puedan crear empleo y ser fuente de riqueza.

III.1 Evaluación de resultados

La evolución de la competitividad en Europa puede medirse por comparación directa con la registrada por sus principales socios comerciales. De forma análoga, la evolución de los distintos sectores y empresas puede compararse con la de sus competidores a escala internacional.

El establecimiento de parámetros (*benchmarking*) puede constituir un valioso instrumento a la hora de determinar las posibles maneras de incrementar el nivel de empleo productivo dentro de la economía europea y mejorar la competitividad. Si bien no representa un fin por sí solo, el establecimiento de parámetros –a nivel sectorial y, sobre todo, empresarial– puede proporcionarnos a un tiempo un sistema de medida que, mediante evaluaciones periódicas, nos ayude a definir las tendencias de la competitividad, y un punto de partida para fijar objetivos, siempre que venga respaldado por los oportunos planes para alcanzar tales objetivos.

El establecimiento de parámetros puede realizarse de diversas maneras. No existe una sola serie de tests aplicable de forma universal, ni un único patrón para evaluar los resultados.

El factor clave es la sencillez, la cual permitirá a todos los interesados entender fácilmente los datos obtenidos, unida a la coherencia, al objeto de evaluar los progresos registrados durante un determinado período a partir de valores de referencia establecidos de común acuerdo.

En relación con la competitividad de la empresa, el GCC opina que el principal parámetro es la capacidad para generar riqueza, de la que puedan disponer la empresa y la sociedad, en general con vistas a su reinversión y distribución.

III.2 Supresión de los obstáculos a la innovación y el uso de la tecnología

Los resultados de las empresas europeas dependen de su capacidad para innovar y hacer uso de la tecnología, con vistas a aumentar la productividad y desarrollar nuevos productos. Todo programa encaminado a fomentar la competitividad debe, pues, suprimir los obstáculos que inhiben la innovación y el uso de nuevas tecnologías.

Si bien no existe una carencia absoluta de investigación en Europa, no se presta la suficiente atención a las ciencias aplicadas y la tecnología. En todos los niveles, la educación científica y la investigación han de reflejar mejor las prioridades de la industria. Además de desarrollar la cualificación de los individuos, unas relaciones más estrechas ayudarían a Europa a aplicar sus conocimientos de forma que generaran riqueza. Mediante nuevos incentivos, entre los que cabe incluir una revisión de los mecanismos de financiación, se podría fomentar una colaboración mucho más intensa entre los medios universitarios de investigación y las empresas, en beneficio de ambos.

Si queremos lograr que la innovación dé todos sus frutos, debemos también determinar las tecnologías que resultarán vitales para el futuro de la industria europea. En este contexto, es igualmente necesario promover el diálogo entre empresas, trabajadores, consumidores, medios universitarios y comunidad científica en general. Este diálogo requiere una toma de conciencia de la contribución potencial que supone la previsión en materia tecnológica.

El proceso de innovación puede mejorarse, asimismo, estrechando la colaboración entre empresas. Las grandes empresas pueden poner en marcha un proceso innovador en el que participen una o más empresas de menores dimensiones con capacidad creativa. Todas las empresas, independientemente de sus dimensiones, pueden sacar provecho de las asociaciones de cooperación y de la puesta en común de sus conocimientos y recursos en pro de objetivos comunes. Europa está a la zaga de sus competidores en lo que respecta al desarrollo de tales vínculos de colaboración.

La innovación y la difusión de las nuevas tecnologías se han visto siempre dificultadas por una reglamentación excesiva e inadecuada y por las limitaciones impuestas a unas relaciones comerciales libres y abiertas dentro de la Unión.

Estas restricciones impiden desarrollar el potencial de una serie de sectores de la economía europea. Su supresión permitiría a las empresas ya existentes y de nueva creación extender su ámbito geográfico de actividad y ofrecer nuevos productos y servicios. De esta forma, contribuirían a la creación de empleo a largo plazo y podrían conseguir mayores cuotas en el mercado mundial.

Las telecomunicaciones se consideran una de las infraestructuras transeuropeas de mayor importancia, al constituir el sistema nervioso de la economía de la información, en la que la capacidad de obtener, transferir, procesar y utilizar datos se está convirtiendo cada vez más en un factor determinante de las ventajas competitivas. El camino hacia la liberalización de los servicios e infraestructuras de telecomunicaciones, prevista para 1988, ha sido lento y tortuoso, y, de acuerdo con un reciente estudio, el coste de algunos servicios de telecomunicaciones es 22 veces superior al registrado en Estados Unidos, lo que pone a las empresas del sector en una situación de desventaja competitiva en los mercados mundiales.

Tal como se viene reconociendo en sucesivos informes durante la última década, la industria de telecomunicaciones abarca toda una serie de tecnologías que desempeñarán un papel fundamental para el desarrollo de las ventajas competitivas de Europa en las próximas décadas. El GCC opina que la plena realización del mercado interior en este sector representa actualmente una absoluta prioridad para la Comisión, y debería considerarse uno de los principales objetivos de la Unión en los dos próximos años. La posibilidad de ofrecer servicios de telecomunicaciones de calidad incrementaría la competitividad de las empresas de la Unión Europea, tanto a nivel interno –merced a una disminución de tarifas, una mayor calidad del servicio y del desarrollo de servicios nuevos e innovadores–, como externo, en un mercado mundial de telecomunicaciones en constante evolución.

III.3 Promover el desarrollo de las PYME

Un plan de acción para mejorar la competitividad europea debe contener medidas específicas destinadas a responder a las necesidades de las pequeñas y medianas empresas, que desempeñan un importante papel en la innovación, al transformar los avances científicos y técnicos en nuevos productos y servicios, tanto por cuenta de empresas más grandes como propia.

Los cambios habidos en la estructura de la actividad económica, y en particular el uso cada

vez mayor de las tecnologías de la información en la industria manufacturera y el crecimiento de la demanda de productos diferenciados por parte del consumidor, contribuyen a reducir la importancia de lo que tradicionalmente se define como economías de escala y permitirían, en principio, crear condiciones propicias para el desarrollo y prosperidad de las empresas más pequeñas.

Se estima que las PYME generan el 71% del PIB total de la Unión, equivalente a más de 6 billones de ecus, de los cuales cabe atribuir alrededor de un 24% a empresas muy pequeñas (menos de 10 trabajadores), un 27% a pequeñas empresas (menos de 100 trabajadores) y un 20% a empresas de medianas dimensiones (menos de 500 trabajadores). En la Unión Europea, existen aproximadamente 14,5 millones de PYME, entre las cuales se incluyen todas aquellas empresas con menos de 500 trabajadores, frente a 12.000 grandes empresas. Las PYME proporcionan empleo a unos 69 millones de personas, frente a 30 millones, aproximadamente, en las grandes sociedades.

Las pequeñas empresas comparten muchos de los intereses de las grandes compañías y, del mismo modo, compartirán también con ellas los frutos que produzca a nivel macroeconómico la labor realizada en pro de la competitividad. No obstante, las empresas más pequeñas plantean obviamente problemas específicos. Los datos disponibles llevan a pensar que Europa no ha logrado superar, como sería deseable, los obstáculos que dificultan la creación y el crecimiento de las pequeñas empresas, especialmente en los sectores avanzados.

El GCC considera que las numerosas iniciativas adoptadas para ayudar a las pequeñas empresas en los diversos Estados miembros y la Unión deberían simplificarse y precisarse en un marco coherente, al que puedan acceder fácilmente todas las empresas ya existentes y las que puedan crearse, basado en la política europea de innovación para las PYME, en curso de desarrollo.

Las empresas más pequeñas pueden dividirse en dos categorías distintas: las que actúan de

forma efectiva como subcontratistas y dependen de empresas de mayores dimensiones, y las que han logrado hacerse su propio hueco en el mercado. Al adoptar iniciativas de apoyo se debería tener presente esta distinción y la diversidad de las PYME, y garantizar que las empresas cuenten con la ayuda necesaria para adaptarse a las necesidades en toda una serie de ámbitos. Dichas iniciativas deberían incluir medidas para fomentar la cooperación interempresarial, mejorar el acceso a fuentes externas de conocimiento y facilitar la puesta en común de experiencia, por ejemplo, con vistas a entender mejor la evolución del mercado en Europa y a nivel internacional, y obtener datos más precisos sobre las posibles fuentes de financiación.

El GCC opina que los poderes públicos, ya sea a nivel europeo o nacional, han de procurar que se garantice a las pequeñas empresas un entorno y unas estructuras que les permitan establecerse y aprovechar las posibilidades de expansión. No obstante, en algunos aspectos, se requiere un papel más activo para eliminar los obstáculos al desarrollo de las empresas. Así, por ejemplo, convendría tomar las siguientes medidas:

- ofrecer incentivos para la creación de empresas capaces de crecer y prosperar;
- fijar normas destinadas a garantizar el rápido reembolso de las deudas por parte de las empresas más grandes y del sector público;
- tratar de mejorar la competitividad de las PYME mediante una normativa *ad hoc*;
- apoyar los programas de simplificación del marco reglamentario en el que operan las pequeñas empresas;
- abrir los procedimientos de contratación pública para que las pequeñas empresas puedan competir en pie de igualdad con vistas a la consecución de nuevos contratos;
- crear mecanismos dinámicos para estimular las transferencias de tecnología a las PYME.

En la medida de lo posible, todos y cada uno de los elementos de este marco deberían incorporar normas y procedimientos comunes a toda Europa.

Los aspectos financieros son fundamentales para la prosperidad de las pequeñas empresas y su transformación en empresas de mayores dimensiones. Si bien no existe una carencia absoluta de capital, debemos reconocer que los mecanismos para captar inversiones en pequeñas empresas de nueva creación o en expansión resultan inadecuados y que, tal como demostró recientemente un documento de la Comisión, la capitalización de las PYME en la Unión Europea es menor que la de sus competidoras estadounidenses o japonesas.

Además de las diversas iniciativas ya emprendidas bajo los auspicios de la Comisión y del Banco Europeo de Inversiones, tales como las adoptadas en relación con los sistemas de garantía mutua, el capital riesgo, las subvenciones de intereses y el capital de lanzamiento, creemos que el desarrollo del segundo mercado de valores, similar en su concepción al NASDAQ en Estados Unidos, sería sumamente beneficioso para poner a las empresas más pequeñas en contacto directo con el mercado de capitales. Apoyamos las iniciativas ya tomadas en este sentido por la Comisión y esperamos que concluya rápidamente el proceso de creación del EASDAQ.

IV. MEJORAR LOS RECURSOS HUMANOS

Los recursos humanos son uno de los principales factores de productividad, calidad y capacidad de innovación. Asimismo, constituyen uno de los componentes del coste total, cuyo peso viene determinado no sólo por los salarios, sino también por la influencia de la reglamentación del mercado laboral y los sistemas de seguridad social.

El GCC se propone estudiar ambos aspectos del problema. Desde un punto de vista estratégico, la competitividad europea puede restablecerse produciendo mejores bienes y servicios y minimizando los costes gracias a una mayor productividad. Para lograr ambas cosas, el desarrollo del potencial humano europeo es tarea esencial y urgente. El presente informe se centra en esta cuestión básica, portadora de múltiples facetas que han de conducir a la emergencia de la sociedad de aprendizaje.

IV.1 Sociedad de la información y sociedad de aprendizaje

Estamos evolucionando hacia una sociedad de la información en la que la difusión de las tecnologías de la información (TI) va transformando nuestros modelos de producción, consumo y aprendizaje. Los conocimientos están convirtiéndose en el principal factor de producción. El GCC está de acuerdo con los principales argumentos e ideas del Grupo Bangemann de Alto Nivel sobre la Sociedad de la Información: la sociedad de la información y la sociedad de aprendizaje deberían considerarse complementarias.

Paralelamente a la difusión de las tecnologías, los servicios de información y comunicación ofrecen grandes posibilidades de crear puestos de trabajo cualificados, lo que incidiría considerablemente en la competitividad global y el empleo. Puede así originarse un poderoso círculo virtuoso de crecimiento. Cuantos más conocimientos se obtengan y, sobre todo, se asimilen, mayor podrá ser el aumento de la competitividad. Y cuanto mayor sea tal aumento, más información podrá obtenerse y asimilarse, dado que se dispondrá de más tiempo y recursos para crear y aprender. La competitividad europea, la sociedad de la información y la sociedad de aprendizaje están directamente vinculadas.

Las soluciones tecnológicas para impulsar este círculo son ya potencialmente una realidad, especialmente merced a los numerosos avances que van registrándose en campos tales como la telemática y los sistemas multimedia. Con todo, allá donde se está llevando a cabo esta transición, los principales obstáculos parecen radicar en los ámbitos económico y social. Nuestros socios comerciales se enfrentan a problemas similares. Pero Europa, con sus tradiciones tan profundamente arraigadas, tiene ante sí una más ardua tarea si quiere modificar sus actitudes y prácticas.

Para responder a este desafío, sin embargo, la fuerza de Europa proviene de su nivel medio de educación, su riqueza y diversidad cultural, su sólida base científica y su excelencia en determinados segmentos tecnológicos. Sus flaquezas residen en el retraso tecnológico que registra en sectores clave de las TI, la insuficiencia de sus infraestructuras de telecomunicaciones, el bajo nivel de los servicios de información y la escasa aplicación de la TI por parte de los usuarios y la sociedad en general.

IV.2 Posibles estrategias

La transición hacia la sociedad de la información será más rápida y fluida si el impulso tecnológico viene acompañado por un aumento de la demanda. En relación con esta última, el GCC considera que uno de los obstáculos importantes que se oponen a la difusión de las TI y la información es la inadecuación, e incluso el desfase, de la educación y formación en Europa. Pese a los esfuerzos, con frecuencia infravalorados, de nuestro personal docente, los sistemas europeos de educación y formación (aun cuando existan considerables diferencias entre unos países y otros) han quedado muy desfasados con respecto a los adelantos que hoy conocemos en ámbitos tales como la tecnología, la metodología y la organización. La necesidad de que se establezcan nuevas prioridades es evidente. En términos generales, nuestra sociedad ha de convertirse en una sociedad de aprendizaje, esto es, una sociedad en la que los individuos puedan aspirar a un aprendizaje abierto, activo y constante durante sus períodos de escolaridad y formación, en su trabajo e, incluso, durante su tiempo de ocio.

La competitividad requiere una estrategia encaminada a desarrollar una sociedad de aprendizaje. En Europa, el vínculo entre quienes producen la información y quienes la utilizan es excesivamente inconsistente. Este vínculo ha de reforzarse y, a juicio del GCC, la definición de lo que provisionalmente llamamos "Centros de Conocimientos" puede contribuir a ello. Nuestra finalidad en este informe es proponer una filosofía, un enfoque, no presentar una solución preceptiva a los problemas con que actualmente se enfrenta Europa. En realidad, ésta es una cuestión que posiblemente merecería un estudio más detenido por parte de la Comisión.

Los Centros de Conocimientos podrían estar constituidos por organismos ya existentes o, cuando no se cuente con candidatos adecuados para tal labor, por organismos creados a tal efecto. Su misión consistiría en facilitar la correlación entre la oferta y la demanda de información, mediante:

- el suministro de datos estructurados sobre los objetivos de la educación y formación, los planes de estudio y la información científica y tecnológica disponible en distintos soportes (bases de datos, CD-ROM, CD-I, cintas de video, etc.);*
- la oferta de servicios de demostración sobre nuevos métodos multimedia y de aprendizaje;*
- la puesta a disposición de formadores y asesores;*
- la formación del personal de formación;*
- la conexión con INTERNET y otras redes de información;*
- la conexión con una red europea en la que se integren todos los Centros de Conocimientos europeos;*
- el enlace con los organismos de educación y formación y las empresas.*

El GCC propone que, como experiencia piloto, se creen Centros de Conocimientos interconectados. Dichos Centros deberían ser esencialmente iniciativas de carácter lucrativo, con la participación de grupos de ciudadanos, asociaciones y la Administración pública cuando resulte necesaria para garantizar un acceso equitativo a información básica perteneciente de forma lícita al dominio público. El objetivo sería explorar el potencial de la sociedad de la información, evitando el riesgo de que se convierta en una nueva fuente de desigualdades entre empresas, regiones e individuos.

Habida cuenta de nuestras actuales deficiencias, otro aspecto crucial de cualquier estrategia es estimular directamente la oferta y la demanda de información. En lo que respecta a la oferta, ello supone que se fomenten las oportunidades que conllevan para las empresas las actividades multimedia. En cuanto a la demanda, el estímulo podría provenir, en parte, de la difusión de soluciones multimedia en los organismos docentes y de los alicientes que puedan darse a las empresas para asumir también el papel de organismos de aprendizaje.

Una educación flexible y abierta puede adaptarse a distintas necesidades. Asimismo, impulsa a la gente a ser más activa y responsable en relación con su propio nivel de educación y conocimientos. La flexibilización y descentralización de la educación y de la formación permitirían a Europa disponer de un instrumento más poderoso, no sólo para mejorar la competitividad, sino también para reducir el fenómeno de exclusión social.

IV.3 Hacia una sociedad de aprendizaje

A escala mundial se está creando un importante mercado de servicios de información y comunicación. La forma en que se reparta este mercado entre los competidores internacionales dependerá no sólo de la evolución de las autopistas de la información, esto es, las redes de transmisión, sino también de la información transmitida por las mismas, es decir, el contenido. Está en juego algo de gran importancia, tanto desde el punto de vista económico, como de la protección del pluralismo cultural. Europa debe ponerse a la altura de Estados Unidos en el mercado de servicios de información y ampliar su oferta de tales servicios, valiéndose para ello de sus abundantes recursos culturales y científicos.

La capacidad de Europa para el diálogo multicultural y la I+D pluridisciplinar puede impulsar la competitividad y mejorar sus perspectivas en el mercado mundial. Además, permite a Europa desempeñar un importante papel a la hora de suministrar al mundo información para responder a las más diversas necesidades. Esta información es un recurso que, por nuestro propio interés, debemos fomentar y comercializar.

En su propio interés y en pro del bienestar social, las empresas han de desempeñar un papel más destacado en la educación y formación. Este papel es especialmente importante con vistas a perfeccionar la formación de la actual población activa y difundir el hábito de un "aprendizaje vitalicio". La concepción europea de la formación, así como del aprendizaje, debe adaptarse a las nuevas condiciones de competencia para que pueda convertirse en un valioso instrumento que permita reducir el desempleo y los problemas sociales. Al objeto de hacer frente a este desafío, las empresas deben también evolucionar y asumir el papel de organizaciones de aprendizaje flexibles y dinámicas. Su organización

y gestión ha de ir encaminada específicamente a un aprendizaje más rápido: cómo aumentar la productividad, lograr una mayor flexibilidad, incrementar la calidad e introducir la innovación.

Esta transformación de la gestión es perceptible en toda Europa. Con todo, aun teniendo en cuenta las disparidades entre unos países y otros, el ritmo de transformación es más lento que entre nuestros socios comerciales. En el mejor de los casos, la gestión europea pone énfasis en características tales como la iniciativa y la creatividad personales, las dotes para la comunicación y las relaciones públicas, la capacidad para respetar y administrar la diversidad internacional, la visión a largo plazo y el sentido de las responsabilidades sociales. En el nuevo contexto de aprendizaje, mejorará, asimismo, su capacidad de enseñar.

La calidad y la organización de la educación difieren de manera sustancial entre unos Estados miembros y otros. No obstante, resulta fundamental en toda la Unión efectuar reformas radicales de los actuales sistemas educativo y de formación, y ello en todos los niveles. El correcto funcionamiento de estos sistemas es una condición *sine qua non* para la edificación de una sociedad de aprendizaje.

Como primera medida, el GCC pone de relieve la necesidad de emprender una reforma de los sistemas de educación y formación europeos. Entre tales reformas, cabe incluir:

- búsqueda de modelos de aprendizaje más eficaces;*
- difusión de los sistemas más eficaces a través de programas de formación para el personal docente;*
- mayor utilización de las TI y los métodos multimedia;*
- mayor acceso a las redes de telecomunicaciones, las autopistas de la información y los Centros de Conocimientos;*
- soluciones innovadoras en materia de educación y formación para aquellos que están más expuestos al riesgo de quedar marginados (desempleados de larga duración, personas con un bajo nivel de educación, emigrantes, personas que hayan registrado fracasos escolares, etc.)*

El GCC insiste en que debe ahora dedicarse una especial atención a aquellos que se sitúan a ambos extremos del sistema educativo:

- mejorando la calidad de la enseñanza primaria, que representa una oportunidad única para integrar a los jóvenes en la sociedad de aprendizaje;*
- proporcionando una formación de reintegración a los desempleados de larga duración o de mediana edad, que, de otra manera, corren el riesgo de quedar permanentemente excluidos de la población productiva e, incluso, de verse privados del papel que les corresponde de pleno derecho en la sociedad.*

Una formación abierta, que dé cabida a los métodos multimedia y que sea más rica, flexible y adaptada a cada individuo de lo que lo es hoy, permitirá acelerar la constitución de una sociedad de aprendizaje. Ahora bien, si queremos que esta nueva concepción del aprendizaje contribuya al crecimiento y la competitividad de Europa, los centros docentes, las empresas, los ciudadanos y los interlocutores sociales deben aceptar una serie de objetivos y parámetros de calidad y hacer lo posible por alcanzarlos.

Dichos objetivos y parámetros se basarán también en los sistemas de previsiones de empleo y de orientación profesional que existen en los Estados miembros, aun cuando su grado de perfeccionamiento varíe. Ambos sistemas deben dotarse con una capacidad mucho mayor para suministrar información fiable, estratégicamente útil, actualizada de forma periódica y funcional, para que puedan así fomentar el aprendizaje permanente y, hecho de gran importancia, la movilidad profesional a escala europea.

Es necesario que nos apartemos radicalmente de la concepción que se tenía a mediados de siglo de una "persona instruida". Además de las humanidades, esenciales para la vida en sociedad del individuo y para una mente crítica y creativa, debe disponerse de una sólida base en matemáticas, ciencia y tecnología, ciencias empresariales y tecnología de la información. Además, deben enseñarse técnicas básicas de actuación, prestando especial atención a los nuevos métodos de aprendizaje. Necesitamos una Carta de Conocimientos Básicos que abarque lo que todo ciudadano europeo debe asimilar para adaptarse a los cambios tecnológicos y estructurales que se están llevando a cabo.

Roma, 15 de julio de 1995

MEJORAR LA COMPETITIVIDAD EUROPEA

**SEGUNDO INFORME AL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN, Y A LOS
PRESIDENTES DE GOBIERNO Y JEFES DE ESTADO**

GRUPO CONSULTIVO DE COMPETITIVIDAD

Diciembre de 1995

I. INTRODUCCIÓN

La economía europea se encuentra ante una encrucijada. El restablecimiento de los vínculos con la Europa Oriental, interrumpidos artificialmente durante muchas décadas; la progresión del proceso de integración europea; la apertura progresiva de los mercados en los nuevos países en vías de industrialización; el rápido avance de la revolución de la información: todos estos factores ofrecen grandes posibilidades para reanudar el crecimiento sostenido y no inflacionista de la economía europea. A su vez, este crecimiento económico sostenido es fundamental para que Europa pueda hacer frente al pertinaz problema del desempleo. Sin embargo, para poder aprovechar todas estas oportunidades será necesaria una gran flexibilidad con objeto de ajustarse a un entorno económico en permanente evolución. La incapacidad o la falta de voluntad para responder de forma flexible a los nuevos retos podrían hacer que las políticas económicas europeas adquiriesen un sesgo defensivo.

En esta situación, tal y como se manifestaba en nuestro primer Informe, la competitividad debería considerarse como un medio básico para incrementar el nivel de vida, crear puestos de trabajo para los desempleados y erradicar la pobreza.

Europa está bien preparada para hacer frente a estos retos. Sin embargo, es fundamental que los políticos europeos pongan especial empeño en superar los obstáculos que aún existen para la plena realización de un auténtico mercado unificado, en robustecer a las empresas europeas de forma que puedan hacer frente a una competencia extranjera cada vez mayor y en mejorar los recursos humanos con objeto de fomentar la flexibilidad del ajuste económico y garantizar que los beneficios del crecimiento se redistribuyan de forma equitativa. El segundo informe del GCC contempla nuevamente estos aspectos adoptando un enfoque empírico, con objeto de determinar aquellas áreas en las que es necesaria una actuación tanto de los responsables como de los agentes económicos si se quiere restaurar la competitividad de la economía europea.

La plena realización del mercado interior constituye una prioridad absoluta a la hora de mejorar la competitividad europea dentro de la economía mundial. El primer Informe del

GCC se centraba en tres aspectos fundamentales:

- 1) la aprobación del estatuto de la sociedad europea,
- 2) la aceleración de las redes transeuropeas,
- 3) la ampliación de la Unión Europea a los países de la Europa Central y Oriental.

Centrémonos ahora en el cometido del Estado a la hora de suministrar y regular las infraestructuras básicas. Sin una potente base competitiva en los sectores de la energía, el transporte público y las telecomunicaciones, la economía europea se encontrará en condiciones de inferioridad.

Si se examinan las distintas experiencias de reestructuración de los servicios públicos y su funcionamiento en régimen de competencia, se observa que, aunque no existe un modelo único de liberalización y privatización aplicado en toda Europa, las distintas medidas nos sirven para extraer varias conclusiones generales de utilidad. Lo más importante no es que la propiedad –y la gestión– de los servicios públicos se desplace del Estado al sector privado, sino que se introduzca y se amplíe la competencia siempre que sea posible. Cuando las limitaciones presupuestarias estatales restrinjan la inversión en infraestructuras de primera necesidad, la privatización puede contribuir de forma muy beneficiosa. La decisión de privatizar debe ser competencia exclusiva de cada Estado miembro que, al igual que en los casos de liberalización, debe tener en cuenta el impacto social por lo que se refiere al desempleo, a la disponibilidad de servicios básicos y a la estructura de los precios.

Sin embargo, la creación en Europa de una red de infraestructuras transnacionales eficaz trasciende la eficacia de los sistemas nacionales. Es necesario controlar cuidadosamente la auténtica interoperatividad de las infraestructuras entre los Estados miembros.

Aprovechamos esta oportunidad para reiterar que si se quiere seguir avanzando hacia la plena realización del mercado interior, es necesario llevar a cabo la **Unión Monetaria Europea** según lo previsto. Gran parte de los beneficios derivados de un mercado interior

integrado sólo pueden plasmarse mediante la introducción de una moneda europea gracias a la cual, entre otras cosas, el comercio europeo ya no estará expuesto a las bruscas variaciones de los tipos de cambio nominales. Los beneficios de la UME para todos los países participantes, independientemente de la actual situación de su divisa, serán a su vez tanto mayores cuanto mayor sea el número de Estados participantes.

Aún subsisten muchos obstáculos en el camino hacia la UME, que exigen grandes esfuerzos con vistas a alcanzar la convergencia económica. Sin embargo, estos obstáculos no deben desalentarnos a la hora de avanzar con decisión hacia la realización de una Unión Europea integrada económica y políticamente con arreglo a unos compromisos institucionales claramente definidos.

Estos objetivos ambiciosos, fijados en el tratado de Maastricht, están ahora a nuestro alcance. Cualquier retraso o aplazamiento no haría sino alejarlos, con riesgo de perderlos, y haría peligrar la labor de varias décadas, con lo que podrían resurgir posturas y reivindicaciones nacionalistas.

En nuestro primer Informe destacábamos el papel fundamental para la economía europea de las **pequeñas y medianas empresas**. Ahora debemos centrarnos en aquellas empresas de menor tamaño que pueden añadir valor y crear empleo mediante la innovación y aplicación de los avances técnicos. En este sentido, abogamos por un programa europeo de prospectiva tecnológica. También queremos señalar que la falta de acceso a unos sistemas adecuados de financiación y de asesoría para la inversión en tecnología constituyen importantes limitaciones para el crecimiento de este tipo de empresas. Por último, recomendamos que se haga todo lo posible para que el entorno legislativo, especialmente en los ámbitos de la innovación y el progreso tecnológico, suponga un apoyo, y no un freno, para la creación y el crecimiento de las empresas más pequeñas. El establecimiento de un estatuto común de la sociedad europea que reduzca los costes de las actividades mercantiles en los distintos Estados miembros, por el que abogábamos en nuestro primer Informe, debe abarcar las formas legales de los estatutos sociales que sean más adecuadas para las pequeñas empresas.

Uno de los objetivos básicos de la política de la UE estriba en alcanzar un crecimiento económico sostenido sin por ello dejar de **proteger el medio ambiente**. Aunque estos dos objetivos puedan dar lugar a fricciones a corto plazo, a largo plazo no constituyen fines incompatibles sino que pueden llegar a afianzarse mutuamente mediante unas políticas y unas normativas bien programadas y coordinadas a escala global. El deseo de incrementar la calidad del medio ambiente puede indudablemente crear oportunidades para mejorar la competitividad, los nuevos productos, el empleo y el comercio.

Sin embargo, es fundamental que la normativa no suponga una carga excesiva para la economía. Por lo general, habría que describir claramente los costes que supone el logro de los objetivos medioambientales. En cambio, no habría que definir los medios para alcanzar estos objetivos. Las empresas deben contar con un incentivo para desarrollar medios innovadores y rentables para alcanzar los objetivos medioambientales. Siempre que fuera posible deberían usarse instrumentos de mercado en lugar de normas cuantitativas. Debemos esforzarnos por fijar un conjunto único de objetivos aplicables a todas las empresas de la Unión.

En un panorama económico en permanente evolución, la formación inicial no será suficiente, por lo general, para que los ciudadanos puedan hacer frente a los permanentes cambios de la actividad laboral o a la necesidad de estar dispuesto a cambiar de empleo. En este informe nos centramos en las fases de **educación y formación** una vez concluida la formación profesional inicial. En una sociedad de aprendizaje, la adaptación no debería limitarse a los desempleados o al acceso de los jóvenes al mercado de trabajo, sino que debería abarcar una proporción mucho mayor de la población adulta. La sociedad de la información no debe desembocar en un número limitado de "islas de perfección" ni constituir una nueva fuente de desigualdad entre las empresas, las regiones y las personas.

Se han estudiado varias experiencias prácticas desarrolladas en toda Europa como indicadores de lo que ya están haciendo las empresas, los interlocutores sociales y las instituciones de enseñanza en colaboración con el gobierno.

Las recomendaciones del GCC sobre innovación y competitividad de las PYME y sobre recursos humanos están estrechamente vinculadas entre sí. Mediante una comunicación eficaz de los resultados del programa europeo de prospectiva tecnológica con la actividad de los Centros de Conocimientos, las PYME podrán calibrar mejor las distintas opciones que se les ofrecen y las implicaciones de éstas en términos de recursos humanos.

Tal como se manifestaba en la presentación de las prioridades de la presidencia española del Consejo de la Unión Europea, "en los próximos meses, se establecerán las bases de la Europa del futuro".

Después de varias décadas de transformación y avance, estamos llegando al momento crítico de decidir la creación de una Europa unida. Nos acercamos al punto en que no caba dar marcha atrás si se atribuyen a las instituciones europeas funciones clave en ámbitos fundamentales de gobierno. Muchas de las tensiones, dudas, incertidumbres, tácticas dilatorias –e incluso el resurgimiento de las posturas nacionalistas– que se aprecian actualmente se deben al convencimiento de que nos encontramos ante una situación de gran importancia. Podemos estar asistiendo al inicio del doloroso alumbramiento de una nueva Europa. Es importante tener presentes los motivos permanentes y fundamentales que dieron lugar, tras la segunda Guerra Mundial, al diseño de una Europa unida. Si los líderes europeos se comprometen y se manifiestan de forma clara y verosímil, contribuirán en gran medida a despejar la incertidumbre y avanzar con más determinación.

Imbuido en este espíritu, el segundo Informe GCC ha adoptado una metodología aún más pragmática. Partiendo del mensaje contenido en el primer Informe sobre la urgencia de alcanzar el objetivo básico, mejorar la competitividad en Europa, nuestro análisis nos ha llevado a determinar unos temas y prioridades capitales:

- la reforma de las infraestructuras y del sector de los servicios públicos,
- el apoyo a las PYME innovadoras,
- la política empresarial y medioambiental,
- la reorientación y consolidación de la educación y la formación más allá de la formación básica.

Todos estos temas están estrechamente vinculados con la principal preocupación de los europeos de hoy, que no es otra que el desempleo. Los aspectos laborales, ya contemplados en los dos primeros informes, principalmente desde el punto de vista de la formación, constituirán el eje central del próximo informe.

II. EL PAPEL DEL ESTADO EN EL SUMINISTRO Y REGULACIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS BÁSICAS

En consonancia con el primer informe presentado en Cannes en junio de 1995, en el que se destacaba la necesidad de acelerar la implantación del mercado interior, el GCC se centra ahora en **"el papel del Estado en el suministro y regulación de las infraestructuras básicas"**, haciendo especial mención a importantes reformas del sector público.

El enfoque escogido requería analizar diversos casos de interés en distintos lugares de Europa, correspondientes a aquellos sectores de la energía, las telecomunicaciones y el transporte en los que la Unión Europea ha emprendido iniciativas reguladoras. Existen otros sectores que también se ven afectados por el proceso de reforma en distinta medida, entre los que figura el de la aviación. Se mantuvieron contactos con una serie de operadores y legisladores de Alemania, Italia, España, Suecia y Reino Unido. También se examinaron experiencias ajenas a la UE, tomando Polonia como ejemplo.

En este enfoque examinamos las distintas experiencias de reestructuración e introducción de la competencia en el sector público. Aunque no existe un modelo único de liberalización y privatización en toda Europa, nos hemos basado sin embargo en una gama de ejemplos de éxitos y fracasos con objeto de extraer algunas conclusiones generales de utilidad.

Es significativo que las encuestas globales efectuadas entre quienes toman las decisiones

de invertir en los sectores manufacturero y de alta tecnología confirman que la **calidad de las infraestructuras constituye el principal factor de influencia en las inversiones multinacionales**. Si se pasan por alto las necesidades de estos sectores, con el tiempo esto influirá en toda la economía y reducirá la competitividad.

El grado de propiedad estatal de sectores clave es considerablemente más alto en Europa que en Japón y en los EE.UU. Al existir un **rápido crecimiento de la demanda de infraestructuras eficaces y rentables de transporte, energía y telecomunicaciones**, pero unos recursos públicos claramente insuficientes para efectuar las grandes inversiones necesarias para seguir el ritmo de los avances tecnológicos, la capacidad de Europa para mantener unas infraestructuras de alta calidad queda en entredicho.

% del sector en manos del Estado, por región/país					
	Telecomunicaciones	Electricidad	Gas	Ferrocarril	Aviación
EU-12	85	75	50	90	75
Japón	33	0	0	25	0
EEUU	0	25	0	25	0

Fuente: OCDE, 1989 (no se dispone actualmente de datos más recientes).

Aunque actualmente no se pueden comparar las diferencias en la reforma del sector público entre Europa y cualquier otro lugar, existen, no obstante, algunas tendencias claras en la liberalización de las telecomunicaciones en los EEUU y de la energía en Japón. El Congreso estadounidense está estudiando una modificación radical de la regulación de las **comunicaciones**. Cuando se apruebe la ley correspondiente, se suprimirán todas las barreras legales y reglamentarias al acceso al mercado que evitan que las empresas telefónicas locales (Baby Bells), los operadores de larga distancia, los operadores de televisión por cable y otros fabricantes de productos de información y prestadores de servicios puedan competir entre sí. En el sector de la **energía eléctrica** en Japón, el "programa de liberalización", que entrará en vigor en 1996, facilita el acceso a las nuevas licencias de suministro energético al por mayor, mediante la implantación de un sistema de licitación para el suministro de energía eléctrica, y permite el acceso de terceros a las líneas de transmisión.

Dado que gran parte de las infraestructuras públicas en Europa están experimentando importantes reformas, auspiciadas por una mezcla de presiones políticas, económicas, legislativas y competitivas, los Estados miembros tienen oportunidad de volver a definir su cometido como legisladores y coordinadores en el nuevo "entorno para los operadores".

II.1 Retos y dificultades de las reformas de algunos sectores públicos europeos

Ferrocarril

La reforma del transporte por ferrocarril se ha visto impulsada por la permanente y considerable competencia por parte del transporte aéreo y por carretera, por su endeudamiento, tradicionalmente cuantioso, por la demanda pública de que el Estado continúe prestando este servicio básico aun cuando no sea rentable, con unos niveles de personal determinados socialmente, pero, a su vez, por un reconocimiento cada vez mayor de las ventajas del ferrocarril desde el punto de vista medioambiental y por los avances tecnológicos de los equipos y sistemas.

En el transcurso de los años, han aparecido en Europa tres tendencias principales:

- el objetivo consiste en mejorar los resultados económicos de las empresas ferroviarias de propiedad estatal,
- separación o "segregación" de la infraestructura con respecto a la actividad comercial, con objeto de facilitar la determinación del objetivo de rentabilidad e introducir una mayor competencia,
- colaboración entre el sector público y el sector privado para la financiación de programas de ferrocarril de alta velocidad.

En Alemania, la integración de Deutsche Bundesbahn con Deutsche Reichsbahn de la antigua RDA dará lugar a una nueva estructura denominada DB AG Holding que

controlará cuatro empresas independientes: transporte de pasajeros de cercanías; transporte de pasajeros de largo recorrido; transporte de mercancías; infraestructura.

Suecia comenzó la segregación de los ferrocarriles estatales suecos en 1993. A finales de 1995, el Gobierno tiene la intención de presentar un proyecto de liberalización del transporte sueco de mercancías (pendiente de aprobación por el Parlamento).

España presentó en 1995 al Parlamento un proyecto de ley por la que se pondría fin al monopolio de los ferrocarriles estatales RENFE. Ésta mantendría la gestión de la infraestructura pero abriría las actividades comerciales a la competencia.

Italia ha otorgado una concesión por 50 años a TAV, empresa semipública en la que los ferrocarriles estatales poseen una participación del 40%, mientras que el 60% restante está en manos de bancos, para el diseño, construcción y operación de una red italiana de alta velocidad en forma de contrato llave en mano.

Los ferrocarriles estatales de **Polonia** deberán convertirse, en diciembre de 1996, en una empresa pública de propiedad estatal que tendrá el control de varios centros de beneficios independientes (el transporte de mercancías estará totalmente abierto a la competencia).

Energía

Al igual que ocurre con el ferrocarril, no existe un modelo uniforme de reforma del sector energético en Europa. Sin embargo, las distintas medidas de liberalización del sector en algunos países pueden resumirse de la siguiente manera:

- apertura del suministro de nueva capacidad a los productores privados independientes de energía (IPP),
- creación de unos organismos independientes reguladores del sector energético.

En Europa la Ley de electricidad del **Reino Unido**, de 1989, fue la primera en privatizar el sector eléctrico. Como consecuencia de la reforma, la cuota conjunta de mercado de generación de energía de los dos principales operadores, National Power y Powergen, ha descendido de un 78% a un 55%. Las tarifas eléctricas han bajado considerablemente. El resultado económico de los servicios públicos ha mejorado (el valor en bolsa del capital se ha duplicado con creces). Las inversiones en capacidad energética más eficiente y menos contaminante son considerables y nuevos operadores han accedido a este sector.

En **Italia** se aprobó en 1995 una ley por la que se creaba un órgano regulador de la electricidad. Según las intenciones del gobierno y las resoluciones del Parlamento, la empresa estatal ENEL debe separar en el futuro las tres funciones (generación, transmisión y distribución). La producción de electricidad quedará abierta a nuevos operadores mediante un sistema de licitación pública cuyas normas están aún sin determinar. ENEL debería quedar privatizada parcialmente, quizá en 1996.

Suecia presentó al Parlamento una ley en 1995 con objeto de liberalizar el sector energético. Este texto tiene por objeto que la producción de electricidad sea más eficaz, incrementando así la competitividad de la industria sueca en su conjunto.

España aprobó en 1994 una ley por la que se podrá autorizar, previa licitación pública, el suministro de nueva capacidad generadora y se permitirá el acceso de terceros a la red.

Telecomunicaciones

Tal y como atestiguan los libros verdes de 1994/1995, se trata de un área estratégica de gran interés para la Unión. Actualmente se está llegando a acuerdos en cuanto a los calendarios para la reforma del sector y se continúa progresando, aunque el ritmo varía considerablemente entre los Estados miembros. De los Estados de la UE, únicamente el Reino Unido, Suecia y Finlandia cuentan con un sector de las telecomunicaciones muy liberalizado.

Se han observado las siguientes tendencias:

- la tecnología y la liberalización están modificando sobremanera la industria de las telecomunicaciones,
- la privatización en el sector de la telefonía móvil está muy avanzada,
- la liberalización en toda Europa de la telefonía vocal está prevista para el 1 de enero de 1998.

Alemania planea privatizar parcialmente Deutsche Telekom, el tercer operador del mundo, mediante una ampliación de capital que se lanzará en bolsa el próximo año. Además, existen cuatro importantes sociedades, junto con algunos operadores regionales más pequeños, que probablemente tendrán acceso al sector durante la fase de privatización.

El **Reino Unido** introdujo un nuevo competidor (Mercury) frente a British Telecom en 1982, e inició una política de duopolio en la que, sin embargo, BT ha continuado siendo el principal operador. En 1990-1991, se revisó esta política con objeto de permitir más competencia y una mayor diversificación del suministro. Los operadores de televisión por cable ya pueden prestar servicios de telecomunicación, lo que constituye indicio de una probable fusión entre ambos sectores.

España permitió en 1995 el acceso de un segundo operador, AIRTEL, al sector de la telefonía móvil. Tras una resistencia inicial, la liberalización comienza a avanzar. La supresión del monopolio de Telefónica para los servicios de telefonía básica en 1998 cumple con creces la prórroga del plazo que la Comisión Europea concedió a España y que finalizaba en el 2003.

En este sector, mucho más que en otros sectores claves tales como la energía y el transporte, se nota ya el impulso de los cambios tecnológicos, legislativos y de consumo

que han provocado que las empresas de propiedad estatal se abrieran a la competencia. Los Estados miembros y la Comisión Europea deben definir un nuevo cometido para el Estado en su calidad de legislador, mientras que los efectos positivos de la liberalización, tales como el incremento de la demanda de nuevos servicios de telecomunicación y la reducción de los precios, son cada vez más importantes.

Los sectores del ferrocarril, la energía y las telecomunicaciones están siendo objeto de reformas en toda Europa, aunque a distinto ritmo, y bajo la fuerte presión liberalizadora de la UE. Los países y sectores examinados se sirven de una amplia gama de modelos de reforma, desde la reestructuración de los monopolios estatales y la liberalización controlada, a escala nacional, hasta la liberalización paneuropea y la plena privatización. La importancia de un mercado interno emergente en todos los sectores, y especialmente en el de las telecomunicaciones, ya se hace sentir.

Los principales retos de estas reformas del sector público pueden resumirse de la siguiente manera:

ANTES

monopolio
propiedad estatal
margen fijo
determinado por la técnica
planificación centralizada
cerrado a nuevos operadores
suministro nacional

DESPUÉS

competencia
distintos tipos de propiedad de las acciones
determinado por los precios
determinado por el mercado
segregación-descentralización
abierto a nuevos operadores
orientación internacional

Uno de los rasgos comunes de las reformas del sector público en la mayor parte de los países europeos, y en todos los sectores examinados hasta el momento, es el intento de introducir una mayor competencia siempre que sea posible. Esto se logra mediante la segregación de las infraestructuras (que suelen permitir poca competencia), con respecto a las operaciones comerciales (en las que la competencia está más extendida), y mediante

la apertura de los mercados a nuevos operadores. Lo más importante no es que la propiedad –y la gestión– de los servicios públicos pase del Estado al sector privado, sino que se introduzca y amplíe la competencia siempre que sea posible. Cuando las limitaciones presupuestarias estatales restrinjan la inversión en infraestructuras de primera necesidad, la privatización puede contribuir de forma muy beneficiosa. Sin embargo, la decisión de privatizar debe ser competencia exclusiva del Estado miembro interesado y depende siempre de las normas y del entorno locales. Dicha decisión debe tener en cuenta, como en todos los casos de liberalización, el impacto social en términos de desempleo, disponibilidad de servicios básicos y estructura de los precios.

En este contexto, el papel del Estado es el de regulador, conforme se introduce más competencia en el sector.

II.2 Conclusiones derivadas de las reformas del sector público

El sector público en Europa debe hacer frente a un doble reto: recortes presupuestarios por parte de los gobiernos en dificultades económicas y mayor competencia en el gran mercado europeo y en el mercado global. Las reformas del sector público varían considerablemente según los países europeos como reflejo de las distintas circunstancias políticas, financieras, económicas y sociales. No existe un único modelo de liberalización o privatización aplicado en toda Europa. Los aspectos financieros, jurídicos y técnicos condicionan o aplazan frecuentemente la toma de decisiones políticas. Concretamente, la fortaleza y la salud de los mercados financieros nacionales pueden ser fundamentales tanto para el éxito de la privatización como para los incrementos de capital. El problema de la seguridad del suministro como justificante de que se siga manteniendo la propiedad estatal continúa existiendo en varios países, especialmente en algunos de los más pequeños, aunque no en todos.

La introducción de la competencia en el sector de los servicios públicos ha resultado muy beneficiosa para el Estado (repercusión positiva sobre la necesidad de financiación de las administraciones públicas), la industria (los servicios responden mejor a sus necesidades)

y los consumidores (precios y servicios más competitivos, mayor variedad). En algunos casos han surgido problemas, tales como la venta de acciones públicas a un precio demasiado bajo, la dispersión de los beneficios dentro de la empresa, las diferencias de precios entre clientes grandes y pequeños (sector industrial frente a los particulares), la garantía de la prestación de un servicio universal y la infravaloración del impacto directo sobre el empleo. El GCC considera que estos problemas, aun cuando puedan ser importantes a corto plazo, no deben eclipsar los beneficios estructurales a medio y largo plazo que se derivan de una mayor eficacia, del fomento de la inversión, del impulso de la innovación tecnológica, del aumento de puestos de trabajo en actividades complementarias y de la mayor capacidad de respuesta de las necesidades del consumidor.

El sector público tiene una **dimensión social**, pero a este respecto la principal preocupación debe ser la prestación de un servicio universal, independientemente de la situación geográfica o del atractivo del consumidor para el operador. A pesar de unas reacciones iniciales negativas, cuando se ha consultado e involucrado plenamente a los interlocutores sociales se han llevado a cabo algunas reformas positivas del sector público. Algunos sectores han suprimido un buen número de puestos de trabajo pero se están creando otros nuevos en actividades complementarias y operativas que son fruto de la liberalización, tales como nuevas actividades de prestación de servicios en los sectores del ferrocarril y las telecomunicaciones.

Las reformas también han dado lugar a una considerable mejora de los **efectos medioambientales**. Esto es especialmente cierto en el sector energético, en el que las nuevas inversiones han contribuido a que las instalaciones de producción sean menos contaminantes y tengan una mayor eficacia en términos de costes. La modernización de la industria ferroviaria puede también producir considerables efectos beneficiosos para el medioambiente. Además, la existencia de unos servicios de telecomunicación con precios competitivos reduce la necesidad de efectuar desplazamientos cortos y viajes de negocios e incrementa la calidad de vida de los que dependen del transporte público y de quienes viven en lugares alejados.

II.3 Un proceso permanente de cambio

El papel del Estado en el sector público que comienza a surgir es completamente distinto del que conocíamos hasta ahora. En este momento, los Estados miembros deberían aprovechar al máximo su papel de **reguladores y coordinadores con objeto de incrementar la competencia y el suministro de servicios públicos rentables y de gran calidad, llegando a ser en sentido estricto un "regulador de la liberalización", que introduzca un poco de orden en la dinámica del mercado.** En su nuevo cometido de reguladores, los Estados miembros pueden también contribuir facilitando la creación de nuevos mercados y servicios. Éstos, a su vez, necesitarán trabajadores con una capacidad laboral nueva y actualizada.

La liberalización y privatización, adaptada a las necesidades concretas del sector público, debe ir acompañada de un marco legislativo más sencillo y transparente. Efectivamente, según unas recientes encuestas, el volumen, complejidad y coste de la regulación, especialmente a escala nacional, continúan siendo uno de los principales obstáculos para la competitividad en sectores públicos de gran importancia.

Es necesario definir cuidadosamente el grado de actividad reglamentaria y de aplicación de la misma a escala nacional y paneuropea. Se debe evitar una proliferación excesiva de organismos reguladores nacionales. Si la Comisión establece claramente unos niveles mínimos de liberalización, no tendrían por qué existir grandes diferencias en la aplicación de la normativa a escala nacional que evitasen la implantación de unas condiciones de igualdad en Europa. Deberían incluirse aquí desde las normas técnicas hasta las licitaciones públicas, desde la regulación medioambiental hasta la segregación de las actividades operativas y de infraestructura, desde la inyección de competencia y posibilidades de elección para los consumidores hasta la plena realización del mercado interior.

La liberalización a escala nacional puede no bastar para crear un auténtico mercado paneuropeo: es necesario que los operadores de un Estado miembro puedan operar en cualquier otro. De no existir esta posibilidad, los mercados europeos continuarán divididos y se dificultará el funcionamiento del mercado interior. Por consiguiente, es fundamental

que el marco normativo y la elección de normas técnicas en los sectores de las telecomunicaciones, la energía y el transporte estén concebidos de forma tal que **fomenten la integración efectiva de los mercados nacionales de toda Europa.**

Con objeto de estimular este proceso de cambio, el GCC recomienda las siguientes medidas:

1. Aunque los Estados miembros han desempeñado un importante cometido en sus elecciones a la hora de reformar y privatizar el sector público, la Comisión debería **aplicar una política común que introduzca una mayor competencia en los servicios públicos**, teniendo en cuenta sus efectos sobre el servicio mínimo universal, los precios y el empleo.
2. También es necesario **armonizar y, cuando proceda, reducir los obstáculos normativos** que impiden la plena realización del mercado interior.
3. La Comisión debe fomentar el intercambio de experiencias positivas mediante el **seguimiento y publicación, con carácter anual, de un informe de referencia sobre las mejores experiencias de reforma del sector público y mejora de la competencia en la Unión Europea en comparación con los EEUU y el Japón.**
4. Tal y como se manifestaba en el Libro Blanco sobre *Crecimiento, competitividad y empleo*, la implantación de la **competencia paneuropea**, como único medio para alcanzar una competitividad mundial, **es una responsabilidad conjunta de la Comisión y de los Estados miembros, que deben trabajar en estrecha cooperación.**

III. PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS, INNOVACIÓN E INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO

La reunión celebrada por el Consejo Europeo en Cannes hizo hincapié en que "las pequeñas y medianas empresas desempeñan un papel decisivo en la creación de empleo y actúan como factor de estabilidad social e impulso económico". La importancia de este tipo de empresas se ve confirmada por los datos de que se dispone. Las empresas de menos de 250 trabajadores proporcionan las dos terceras partes del empleo. La proporción ha crecido en la última década en más de un 10%, porque el empleo en las grandes empresas se ha reducido.

Sin embargo, el crecimiento de los últimos tiempos no significa que todo marche perfectamente. Muchas pequeñas empresas son el resultado del traslado al exterior de la actividad de las grandes empresas, más que de la innovación. Como la salud y la vitalidad de las pequeñas empresas son fundamentales para la economía europea, en el núcleo de las propuestas de mejora del empleo y la competitividad europeos deberá haber medidas para apoyar su desarrollo.

Las pequeñas empresas no constituyen un grupo homogéneo. Por consiguiente, no son adecuadas las medidas generales. Nos hemos centrado en las empresas que tienen la capacidad de añadir valor y empleo a través de la innovación y aplican los avances tecnológicos para satisfacer las necesidades actuales o que están surgiendo en el mercado y las necesidades sociales. Denominamos innovación a cualquier mejora o invención de productos o procedimientos que se introduce con éxito en el mercado. En este sentido, cuando debatimos sobre las PYME innovadoras, nos referimos a empresas que actúan en cualquier sector de la economía, incluidos la distribución, el turismo y los servicios, que pueden contribuir en gran medida a la competitividad y el empleo, tanto como las empresas industriales, por medio de la introducción de la innovación tecnológica.

La innovación, tanto la introducida por las grandes empresas como por las pequeñas, deriva de la investigación. El Informe europeo sobre indicadores científicos y tecnológicos señala

lo siguiente: "La UE parece disfrutar de una base científica muy productiva y de buenos resultados a escala internacional, con niveles de eficacia aproximadamente similares a los de Estados Unidos". El gasto público y privado *per capita* en investigación y desarrollo es, en términos generales, más bajo en los países europeos que en sus principales competidores. El GCC no puede debatir aquí el decisivo papel que desempeña la investigación en el sistema económico. En la Europa actual, **el principal reto es la capacidad de garantizar que los resultados de la investigación lograda se reflejen en innovación comercializable.** Al confrontar el número de patentes extendidas con el gasto I+D, el mismo informe sostiene que "la propensión a la producción tecnológica (de Europa), aunque sólo ligeramente inferior en 1981 a la de Estados Unidos y Japón, parece haberse reducido cada vez más durante los años 80 y 90 ... y actualmente sólo representa la mitad que en Estados Unidos y Japón".

El GCC no cree que la administración pueda generar empresarios. Sí creemos, sin embargo, que, tanto a escala nacional como europea, se puede plantear una política que favorezca la aplicación comercial de la investigación y que apoye la creación y el desarrollo de las pequeñas empresas nuevas y existentes. De este modo, señalamos tres ámbitos, la infraestructura de investigación, la financiación y la reglamentación, en los que la introducción de nuevas medidas a escala europea podría reportar un enorme beneficio. Las medidas de estos tres ámbitos producirán repercusiones positivas en todo el sistema productivo, pero especialmente en las pequeñas empresas.

III.1 Infraestructura de investigación

La tarea prioritaria es la constitución y el mantenimiento de las redes necesarias que vinculen la investigación, los empresarios y el mundo financiero.

Numerosas grandes empresas han demostrado su capacidad de ampliar su propio acceso al trabajo universitario y a las actividades de innovación de las pequeñas empresas mediante la creación de consejos asesores formados por especialistas exteriores. Se han realizado esfuerzos para reforzar las relaciones en cada Estado miembro y a escala europea.

Se está invirtiendo en toda Europa para aumentar la circulación de información entre el mundo de la investigación y los empresarios, incluyendo la red de centros de información empresarial, creada para difundir información entre las PYME sobre la legislación, los programas y las oportunidades de la UE y ayudar a las empresas a participar en actividades comunitarias y transfronterizas. Aunque no existe un único modelo aplicable de manera universal, la importancia de la interrelación merece un análisis profundo por parte de la Comisión Europea para partir de las experiencias anteriores en Europa y en otros lugares con el fin de encontrar la solución óptima.

La función adecuada del Estado en este proceso consiste en dar facilidades. Los programas de previsión tecnológica constituyen excelentes ejemplos de dicha función. Dichos programas, creados inicialmente en Japón, pero introducidos últimamente en Alemania y el Reino Unido, se han aplicado con éxito para determinar las prioridades de investigación que reflejen las oportunidades que proporciona el progreso tecnológico y las necesidades de la industria (y de la sociedad en general). Asimismo, han mostrado eficazmente el elevado potencial de investigación interdisciplinaria existente.

Recomendamos que se adopte el mismo planteamiento a escala comunitaria, con la creación de un programa europeo de previsión tecnológica, que consideramos ayudaría a una mejor coordinación del trabajo tanto a escala nacional como comunitaria, aunando esfuerzos y reduciendo el riesgo de duplicación. El programa europeo de previsión tecnológica se basaría en el trabajo ya realizado por el Instituto de Prospectiva Tecnológica.

III.2 Financiación

El acceso a la financiación sigue siendo un obstáculo para muchos empresarios actuales y potenciales que desean crear o desarrollar una empresa a través de la innovación. En el primer informe del GCC, respaldábamos las propuestas de creación de un equivalente europeo del mercado de valores estadounidense NASDAQ, que suministra capital a las pequeñas empresas nuevas y en expansión.

Un estudio independiente muestra que las 4.000 empresas incluidas en el mercado NASDAQ, que sólo representa una minúscula parte de los 10 millones de empresas de Estados Unidos, creó entre enero de 1990 y junio de 1994 casi el 16% de los nuevos puestos de trabajo (500.000 en total) creados en la economía del país. Durante el mismo período, las mayores empresas estadounidenses (que se incluyen en Fortune 500) perdieron unos 850.000 puestos de trabajo.

Pero no va a bastar una réplica de la experiencia del NASDAQ en Europa. Muchas pequeñas empresas requieren acceso a la financiación, incluidos el capital de riesgo y el capital de lanzamiento, durante las fases iniciales de un desarrollo innovador. La experiencia anterior, especialmente en Estados Unidos, sugiere que un factor importante para la creación de un clima que favorezca la inversión y la innovación es la disponibilidad de un procedimiento fiable de asesoramiento que pueda reducir el riesgo percibido de ideas y productos nuevos para los inversores individuales y colectivos.

Una iniciativa de las instituciones de los Países Bajos y Flandes ha dado como resultado la creación de un grupo de proyectos de evaluación tecnológica (Technology Rating Project Group). La idea es muy sencilla: consiste en facilitar asesoramiento completo sobre un proyecto innovador y transmitir las conclusiones a todas las partes interesadas (mercado, dirección, bancos). El enfoque se está sometiendo a prueba en 25 proyectos piloto. La experiencia inicial del plan demuestra que puede vencer las resistencias de las entidades financieras a financiar un proyecto, especialmente cuando éstas no pueden evaluar por sí mismas la validez tecnológica y económica del proyecto.

La Unión puede desempeñar un papel decisivo para facilitar el funcionamiento eficaz del mercado de capitales fomentando la creación de **fuentes independientes y objetivas de asesoramiento** para ayudar a los inversores a seleccionar nuevos proyectos, que también pueden reforzar, mediante el asesoramiento, los vínculos entre los

empresarios actuales y las fuentes potenciales de financiación.

También hay margen para un mejor despliegue de fondos públicos de apoyo a la comercialización innovadora de los éxitos europeos de investigación. Sería beneficiosa la **utilización de una mayor proporción de los Fondos Estructurales de la Unión para promover las pequeñas empresas innovadoras**, especialmente en las zonas menos desarrolladas de Europa. Consideramos que la participación de la industria, con la inclusión de representantes de las pequeñas empresas prósperas existentes, debería ser la norma de cualquier financiación de una investigación con una potencial aplicación comercial. Un mayor peso de la competencia en el proceso de financiación reforzaría los vínculos entre las empresas y los círculos de investigación.

III.3 Reglamentación

Además de las cuestiones de infraestructura y financiación, todas las administraciones son responsables de **garantizar que el clima normativo apoye la innovación y la constitución y el desarrollo de pequeñas empresas**. Se ha citado la inadecuada reglamentación, especialmente la que exige procedimientos administrativos y jurídicos complejos y lentos, sobre todo a escala nacional, como factor disuasorio de la aplicación de la innovación. De igual manera, una aplicación irregular de la normativa en toda Europa puede convertirse en un obstáculo. Especialmente las pequeñas empresas han de enfrentarse a elevados gastos fijos, una complejidad innecesaria, especialmente debida a la falta de coordinación de las exigencias normativas impuestas por las autoridades locales, nacionales y europeas, y retrasos que, en sectores con una fuerte competencia, pueden hacer trascendental la diferencia entre el éxito y el fracaso.

Un estudio reciente sobre la carga de gastos de carácter administrativo que soportan las empresas de distintos tamaños en los Países Bajos ha demostrado en qué medida se encuentran en inferioridad de condiciones las pequeñas empresas.

Coste medio de las obligaciones administrativas en los Países Bajos en 1993 (en ecus)		
Número de trabajadores	Gastos por empresa	Gastos por trabajador
1-9	12.100	3.500
10-19	20.500	1.500
20-49	47.100	1.400
50-99	62.000	900
100 ó más	171.000	600

Fuente: EIM, 1994

Una condición previa para el desarrollo de una economía europea innovadora y competitiva y el logro de altos niveles es contar con un marco normativo claro que fije objetivos sencillos y duraderos. La normativa, que difiere de un país a otro, impone gastos y desincentiva el comercio y la inversión intracomunitaria.

En cualquier caso, sólo deberían promulgarse normas cuando sea evidente que los **beneficios, incluidos los de carácter social y medioambiental, son superiores a los costes**, con arreglo a definiciones nítidamente entendidas y aceptadas de manera general de las repercusiones que se desea evaluar.

La Unión y los Estados miembros son responsables de garantizar que todos los procedimientos, especialmente los que se refieren a la innovación, funcionan con la máxima eficacia posible, al tiempo que se satisface la necesidad de una evaluación basada en fundamentos sólidos de las repercusiones sociales y medioambientales. La necesidad de sencillez y claridad se extiende a la legislación empresarial. En nuestro primer informe insistíamos en lo valioso que sería la instauración de un estatuto empresarial europeo común. Las iniciativas de la Comisión, como el estatuto de asociación europea y el estatuto para una sociedad cooperativa europea, se sitúan en esta dirección.

Una normativa adecuada y bien elaborada puede representar una fuerza positiva que fomente la innovación y ayude a las pequeñas empresas a prosperar y crecer, abriendo los sectores del mercado que están cerrados por los monopolios y los obstáculos nacionales.

La normativa puede ayudar también a las pequeñas empresas cumpliendo pasados compromisos de garantizar una completa apertura de los contratos públicos. Los contratos de la administración representan como mínimo el 15% del Producto Bruto Europeo y, sin embargo, según un estudio reciente, no se adjudica internacionalmente más del 2% de los contratos del sector público. **Un planteamiento concertado de la eliminación de todos los obstáculos al comercio transfronterizo en la Unión debería ser el eje de la política de la Comisión de apoyo a las pequeñas empresas y su internacionalización.**

IV. LA EMPRESA Y LA POLÍTICA DE MEDIO AMBIENTE

En el presente capítulo, el GCC se limita a analizar la política medioambiental en el contexto de la empresa, la competitividad y el funcionamiento del mercado único.

La innovación, unida a una normativa eficaz, constituye también la principal clave del logro simultáneo de los principales objetivos de Europa: la protección del entorno natural y la mejora de la competitividad de la empresa europea para garantizar el nivel de vida y el empleo. Aunque los dos objetivos provocan presiones y potenciales conflictos, no creemos que sean metas incompatibles.

Dos ejemplos muestran lo que se puede conseguir. Primer ejemplo: un planteamiento cooperativo del que son partícipes las autoridades legislativas, la industria de la automoción y los suministradores de combustibles está logrando una reducción progresiva en las emisiones de los vehículos con el fin de satisfacer objetivos de calidad basados en las directrices fijadas por la Organización Mundial de la Salud. Segundo ejemplo: la actuación cooperativa ayudó a eliminar las sustancias de refrigeración de los frigoríficos sospechosos de ser perjudiciales para la capa de ozono. El fomento de tecnologías alternativas a través de la legislación ha otorgado a algunas empresas europeas ventajas frente a sus competidores estadounidenses, que han debido enfrentarse a un rígido marco legislativo que no ha permitido el desarrollo de las soluciones más rentables.

No obstante, en algunos sectores, una normativa inadecuada o equivocada ha perjudicado a la competitividad y al empleo, consiguiendo poco o nada por lo que se refiere a la protección del medio ambiente. En otros sectores, una normativa poco sólida puede aumentar los residuos en lugar de reducirlos y puede incrementar a largo plazo el coste de la protección medioambiental. Si la normativa se enfoca de manera excesivamente limitada, puede no conseguir corregir los puntos flacos valorando estructuras que no siempre reflejan el coste de la reducción de recursos y puede imponer gastos excesivos en relación con los beneficios.

Para conseguir la protección medioambiental del modo menos costoso, el GCC considera que se han de utilizar instrumentos basados en el mercado siempre que sea posible, más que normas cuantitativas. Dichas normas pueden ser muy eficaces cuando están en juego riesgos evidentes para la salud o cuando sólo se vea afectado un número limitado de empresas. Sin embargo, en general, las normas cuantitativas no pueden garantizar que el coste marginal de reducción de la contaminación se iguale en los distintos usos y empresas. Un ejemplo característico es el coste relativo de una nueva unidad de reducción de contaminación en una fábrica de la Unión Europea que funcione bien, comparada con la suma mucho menor que exigiría la misma mejora en una fábrica

anticuada de la vecina Europa Central y Oriental. Por consiguiente, las normas cuantitativas pueden conducir a amplias disparidades en los costes de reducción de emisiones, según el punto de partida de la mejora.

La compatibilidad de los objetivos de competitividad y de un medio ambiente limpio y seguro se basa en la calidad del proceso de elaboración de normas. Dicho proceso, para que tenga éxito, ha de basarse en un diálogo de alta calidad, sostenido por un asesoramiento acertado por parte de especialistas y por datos científicos actualizados, que no deben comprometer la independencia de las decisiones de política medioambiental a partir de los intereses de la industria y los trabajadores.

Consideramos que la elaboración de normas debe cumplir los siguientes requisitos:

- a) El desarrollo del marco normativo ha de estar abierto a la plena participación de todas las partes interesadas.
- b) La normativa ha de elaborarse en forma de objetivos, que han de ser precisos, científicamente válidos y nítidamente inteligibles por todos.
- c) Los costes que exige el logro de dichos objetivos, por lo que se refiere a sus repercusiones en la competitividad y el empleo, y el modo en que deberán afrontarse han de definirse claramente antes de promulgar la normativa.
- d) Se han de fijar los objetivos, pero normalmente no se prescribirán los medios de alcanzarlos, fomentando un incentivo para que las empresas encuentren modos innovadores y rentables de satisfacer los objetivos, por ejemplo, mediante la aplicación de avances técnicos.
- e) Siempre que sea posible, se deberán utilizar instrumentos de política de precios (impuestos o incentivos, permisos de comercialización, etc.), más que normas de carácter cuantitativo.

La existencia de múltiples sistemas normativos en funcionamiento dentro de la UE impone costes suplementarios. Sería muy beneficiosa **una simplificación de la estructura normativa para fijar un solo conjunto de objetivos aplicables a las empresas de toda la Unión**. En el sector del medio ambiente debería darse prioridad a la normativa paneuropea, más que nacional. En muchos casos no se puede abordar de manera eficaz la protección del medio ambiente a escala nacional. En primer lugar, hay evidentes factores externos en la reducción de la contaminación en los Estados miembros. La reducción de la contaminación transfronteriza originada en un país puede beneficiar también a otros. En segundo lugar, el funcionamiento del mercado interior de la Unión no ha de verse limitado por las políticas nacionales de medio ambiente.

Una vez que se cuente con un sistema normativo acertado, el deseo de mejorar la calidad del medio ambiente puede generar oportunidades para una mejor competitividad, nuevos productos, el empleo y el comercio. Según un estudio reciente, "el establecimiento de normas medioambientales bien pensadas puede provocar innovaciones que reduzcan el coste total de un producto o mejorar su valor".

Un buen ejemplo de potencial existente en la conservación de la energía. "Se ha estimado que en Europa hay un mercado potencial de unos 430.000 ecus para las medidas de reducción de residuos energéticos. La aplicación efectiva de las medidas actuales de mejora de toda la eficacia energética en las fábricas y construcciones industriales podría crear hasta 3,4 millones de años-hombre de trabajo en la próxima década. Reduciendo los residuos y empleando la energía de manera eficaz, puede crearse más riqueza al tiempo que se quema menos combustible y se hace menos daño al medio ambiente".

La creciente preocupación por las cuestiones medioambientales puede proporcionar oportunidades a las empresas europeas que han encontrado medios comerciales de satisfacer dicha preocupación. La incorporación de objetivos medioambientales en el diseño de los productos y procedimientos industriales ya constituye una valiosa estrategia

comercial. El margen de actuación es muy amplio, pero hasta ahora no se ha comprendido bien en la Unión Europea. **El potencial comercial derivado de la necesidad de resolver las cuestiones medioambientales sería un eje válido de un programa europeo de previsión tecnológica destinado a fomentar el interés y el desarrollo de la investigación aplicada.**

V. EL SIGNIFICADO DE LA SOCIEDAD DE APRENDIZAJE

Una formación básica es un factor esencial de preparación de las personas para la vida en una sociedad democrática y para darles las competencias generales y la capacidad de adaptarse con flexibilidad a un entorno en transformación; esta formación no puede disociarse de las necesidades de la economía. Unos planes de formación profesional bien elaborados pueden facilitar la integración de los jóvenes en el mercado de trabajo y contribuir notablemente a la reducción del desempleo juvenil. En un primer informe, el Grupo subrayaba que la educación primera es sólo un componente de la acumulación de recursos humanos, que debe verse como un proceso continuo durante toda la vida del individuo.

Desde hace ya algún tiempo se está debatiendo en los círculos empresariales del campo de la educación y de la formación qué es realmente una "sociedad de aprendizaje". El CAG tiene la convicción de que la creación de una sociedad de aprendizaje será beneficiosa para la competitividad, por lo que en este segundo Informe hemos decidido centrarnos en las etapas de la educación y la formación posteriores a la transición profesional inicial, especialmente en el planteamiento del desarrollo continuo del individuo.

Las estructuras laborales experimentan una transformación tan rápida que exigen una mayor flexibilidad en la trayectoria profesional, un ajuste a la transformación de los contenidos del trabajo en las ocupaciones existentes o una movilidad entre ocupaciones. No es

suficiente restringir la adaptación a los desempleados o a la entrada de jóvenes bien formados para las exigencias modernas. Una adaptación eficaz debe implicar cada vez a una mayor proporción de la población adulta, lo que significa que el proceso de aprendizaje deberá:

- continuar más allá de la fase de educación y formación para la entrada a un empleo,
- englobar a un grupo más amplio de personas,
- abarcar una gama más amplia de situaciones de aprendizaje.

No cabe duda de que el aumento de capacidades y de conocimientos es más perceptible en las áreas de la economía de mercado en las que es más necesaria una combinación de cambio tecnológico y de competencia internacional, pero **no pueden edificarse economías de éxito sobre estas "islas de prestigio"**.

Tanto a través del análisis económico como por la experiencia práctica sabemos que las empresas y los individuos que invierten en cualificación se encuentran con diversas insuficiencias del mercado. Por ejemplo, no hay información sobre la futura demanda de competencias y cualificaciones y es difícil para las empresas determinar cuáles son los niveles adecuados para sus programas de educación y de formación, por lo que algunas compañías optan por hacer el mínimo esfuerzo. La inseguridad en los mercados de productos no hace más que reforzar esta tendencia y, en consecuencia, las compañías pueden verse forzadas a competir por trabajadores formados por otras empresas antes que organizar sus propios planes de formación. Esto también se aplica a las PYME, que además tienen dificultades de orden práctico para liberar a su personal para la formación. El resultado es que, si se deja a las fuerzas del mercado, lo más probable es que sólo se consiga una versión muy endeble de la sociedad del aprendizaje y las organizaciones de aprendizaje no se materializarán en número suficiente.

Para paliar esta deficiencia, el CAG cree que es necesario combinar la creación de agrupaciones con la coordinación:

Creación de agrupaciones (*cluster building*): grupos de empresas que se suministran bienes y servicios o que, simplemente, tienen en común una misma base económica regional pueden intentar coordinar sus esfuerzos de formación y educación y los Gobiernos pueden estimular este comportamiento cooperativo.

Una mayor coordinación del Gobierno, y la asunción de responsabilidad por parte de los interlocutores sociales, lo que puede adoptar la forma de normas que refuercen los esfuerzos de formación de las empresas que ya muestran una gran actividad, exigiendo el mismo esfuerzo de otras organizaciones, y puede también implicar la creación de mecanismos de seguimiento, a nivel sectorial por ejemplo, dirigidos a facilitar mayor información mediante la cual las empresas puedan aspirar a niveles y planes adecuados de formación, y alcanzarlos.

V.1. Los innovadores en la sociedad de aprendizaje

Al analizar numerosos ejemplos de comportamiento innovador, el CAG se ha sorprendido de comprobar el grado de pensamiento original, de experimentación y de acumulación gradual de experiencia real en Europa y destaca especialmente las iniciativas nacionales para que los individuos puedan aumentar las posibilidades que se les abren y perseguir sus objetivos profesionales, incluidas las fórmulas de aprendizaje a distancia, entre las que se cuentan las "universidades abiertas" y las "escuelas abiertas", lo que requiere **sistemas de cualificación que faciliten la flexibilidad manteniendo la calidad**: para lograr estos objetivos se necesita un sistema de módulos, la transferencia de créditos y la transparencia externa de los patrones de evaluación.

La clave para el desarrollo de la sociedad de aprendizaje son los esfuerzos de las instituciones educativas, pero también de la dirección de las empresas y de los interlocutores sociales trabajando en común. A continuación se describen tres ejemplos:

* Instituciones educativas y empresas que colaboran para combinar transferencia de tecnología y formación profesional de alto nivel:

Asociaciones de formación universidad–empresa (UETP)

Las UETP tienen por objeto promover la transferencia de tecnología y la formación, a veces a escala regional, a veces a escala sectorial. En una región española, que experimenta una importante reestructuración industrial y sufre un masivo desempleo, se ha creado una UETP entre siete universidades, diez empresas y dieciocho asociaciones profesionales. Beneficiándose de las economías de escala a través de la colaboración y gracias a la formación y el reciclaje profesional, han podido volver a emplear a muchas de las personas que carecían de las competencias imprescindibles para los nuevos puestos de trabajo que se estaban creando. Este planteamiento contribuye a la regeneración económica y social y no sólo alienta a los empresarios existentes a invertir en métodos de producción y fórmulas de organización modernos, sino que, además, atrae a la región a nuevos empresarios, ya que les infunde mayor confianza de encontrar las competencias necesarias.

* Empresas que adoptan una visión muy a largo plazo de la necesidad de aumentar las capacidades de aprendizaje de sus empleados y han llegado a acuerdos con trabajadores, sindicatos, escuelas, universidades sobre las contribuciones que todos deberán hacer para estas medidas:

Planes de formación de los empleados

Estos planes han surgido en una serie de Estados miembros y sectores, con un arraigo particular en el sector manufacturero. Un ejemplo servirá para destacar los rasgos principales:

Una empresa del Reino Unido deseaba fomentar y mejorar las relaciones con sus empleados, para lo que se consideraba un elemento clave una participación activa de los sindicatos. La intención primera era ofrecer oportunidades de desarrollo personal y de formación a todos los empleados. Más tarde esta idea se amplió hasta englobar la búsqueda de estilos de vida más sanos y de desarrollo profesional. Cada empleado puede recibir una beca de 250 ecus anuales destinados al coste de los cursos que haya iniciado de forma voluntaria fuera de las horas de trabajo y con un tratamiento aparte del de la formación en marcha relacionada con su trabajo.

Las predicciones iniciales de que un 5% de los empleados se acogería a esta fórmula se vieron desbordadas porque fueron dos terceras partes de los trabajadores los que pidieron beneficiarse del plan en los primeros seis meses. Posteriormente, este nivel de participación aumentó, y ahora prácticamente la mitad de los trabajadores toma parte cada año. Este método pone la idea del aprendizaje continuo al alcance de un número de empleados mayor del que, normalmente, podría participar por razones profesionales. Una capacidad de aprendizaje no puede ponerse en marcha o interrumpirse a conveniencia de la empresa, sino que debe desarrollarse y mantenerse.

* El Gobierno y los interlocutores sociales acuerdan financiar esfuerzos especiales de formación para los desempleados de larga duración, los trabajadores de baja cualificación y otros grupos que están expuestos a la exclusión social, ya que de otro modo estos "outsiders" no podrían beneficiarse de las mejoras que se introducen para los *insiders*, es decir, para los que tienen un empleo. Un ejemplo de ello podría ser dedicar un porcentaje de la masa salarial a este objeto. Planes de este tipo introducen un sentido directo de responsabilidad y un elemento de solidaridad entre empleados que disfrutan de posiciones sólidas en el mercado de trabajo y los que no las tienen.

La cohesión social y la sociedad de aprendizaje

En Bélgica, en virtud de un acuerdo entre los interlocutores sociales y el Gobierno, un 0,25% de la masa salarial del sector privado se dedica a la formación y la integración de grupos de riesgo. Los sectores y las empresas deben firmar acuerdos colectivos para la formación de:

- los desempleados de larga duración
- los jóvenes que trabajan a media jornada y estudian a media jornada
- los desempleados que sólo tienen una educación secundaria básica
- los empleados de más edad expuestos al despido en los propios sectores y empresas que gestionan estas iniciativas.

El éxito de estas innovaciones dependerá de un seguimiento y una evaluación mucho más

rigurosos de lo que es la norma actualmente en Europa. Los costes de los interlocutores sociales y otros grupos implicados en el desarrollo del sistema deberán ser cubiertos de forma adecuada, reconociendo su inversión en nombre de los sectores respectivos y de la sociedad en su conjunto.

V.2 Centros de recursos de conocimiento

Debe fomentarse la adopción mucho más extendida de mejores prácticas. El CAG ve favorablemente los nuevos programas de la Unión, centrados en LEONARDO y que abarcan la formación profesional, y apoya la propuesta de la Comisión de informar regularmente sobre la situación de la formación profesional europea. El CAG subraya que es importante que la Comisión desarrolle su función de evaluación para que pueda difundir las mejores prácticas y las innovaciones prometedoras basándose en un análisis riguroso. En nuestro primer informe proponíamos un plan piloto de Centros de Recursos de Conocimientos (KRC); ahora intentaremos ir más lejos.

La función de los KRC es facilitar el acceso a la evaluación profesional sobre los conocimientos que pueden ser esenciales de poseer, las posibles formas de adquirirlos y las ventajas de las diferentes vías para alcanzarlos. **Los KRC no son un medio de publicidad más o una base de datos, sino que trabajarán concretamente con materiales que han sido sometidos a algún tipo de análisis cualitativo.**

Los KRC deben adquirir y actualizar conocimientos sobre la evolución del mercado de trabajo, sus repercusiones sobre la estructura industrial y de empleo, las relaciones entre las diferentes ocupaciones y la evolución del contenido del trabajo relacionado con todo ello. Tanto los Observatorios de Empleo de la UE como otras organizaciones de investigación independientes están ya aportando sus contribuciones.

Los KRC deben desempeñar una doble función, la de facilitar información sobre las tecnologías del aprendizaje y las oportunidades con las que cuenta y la de informar sobre la calidad. Además, aquí es donde mejor pueden apreciarse las ventajas de adoptar un

planteamiento a escala europea para garantizar la difusión de las mejores prácticas. Para conseguir un provecho real, debe reconocerse la importancia de una **estricta vigilancia de la calidad de acuerdo con normas paneuropeas**.

La fórmula de los KRC

El objetivo es "servir de intermediario entre la oferta y la demanda de información", lo cual significa que debe tener un planteamiento *evaluador* de su función. Como intermediario en el mercado de información, debería ayudar a los consumidores a juzgar la calidad y utilidad de la tecnología del aprendizaje, la elaboración de un plan de formación, la forma de impartir ésta (es decir, enseñanza/formación). Nuevos sistemas de calificación y de formación pueden levantar nuevas barreras para los grupos desfavorecidos, lo que los KRC deberían evitar mediante la promoción de una mayor transparencia. Para desempeñar esta importante función los propios KRC deberán adoptar las normas más exigentes de actuación y de formación de su personal.

El CAG propone que los planes piloto abordados en su primer informe sean financiados prioritariamente por la Comisión Europea y se centren en áreas concretas de la educación y la formación. Los planes deberían prestar una atención especial al logro de la transparencia y a su facilidad de acceso, para evitar que la sociedad de la información pueda convertirse en una nueva fuente de desigualdad entre empresas, regiones y personas.

Roma, 1 de diciembre de 1995

La colección *Documentos INAP* pretende poner a disposición de los directivos de las administraciones públicas algunos textos e informes de especial interés que no hayan tenido la suficiente divulgación por otros canales. Su objetivo es enriquecer el debate sobre la reforma del sector público, la modernización de la Administración y las políticas de recursos humanos, dando a conocer experiencias relevantes en estas materias así como reflexiones e informaciones de carácter más global.



Ministerio para las Administraciones Públicas
Instituto Nacional de Administración Pública