



Programa de
Política Económica
de la CEE

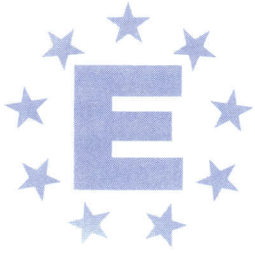
PAPELES
DE ECONOMIA ESPAÑOLA

La «Colaboración Especial» de este número de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA no recoge por esta vez las opiniones de un destacado economista sobre un tema importante de la política económica de nuestro tiempo. El documento que hemos seleccionado en esta oportunidad tiene dos ponentes colectivos: el Comité de Política Económica de la CEE y la Comisión de las Comunidades Europeas, que son quienes han definido el contenido del V Programa de Política Económica a Medio Plazo, que da argumento a estas páginas finales de nuestra publicación.

Como se justifica en la introducción editorial, existen poderosas razones para redactar, en este tiempo de incertidumbre y de crisis que nos ha tocado vivir, un programa de política económica a plazo medio al que ajusten su comportamiento los ciudadanos. Los problemas de la crisis actual no son problemas de un día. Constituyen comportamientos duraderos que sólo puedan cambiarse por una actuación perseverante de la política económica. Y trazar, en consecuencia, este cuadro de referencia a medio plazo de la política económica no supone otra cosa que realizar

el acto de coherencia lógico de conceder a los problemas críticos la dimensión temporal con la que se configura entre nosotros.

Como el lector podrá comprobar, las páginas siguientes le ofrecen dos partes distintas de este Documento de la CEE. De un lado, la introducción en que la Comisión de las Comunidades trata de justificar la necesidad de la programación a plazo medio. En segundo lugar, se incluye el Resumen y las Conclusiones del V Programa de Política Económica a Plazo Medio. Creemos que, tanto los razonamientos de la Comunidad, como el contenido del Programa, constituyen un punto de partida interesante para la política económica española. La gran urgencia de nuestra política está en echar el ancla hacia adelante, tratando de fijar las directrices que sirvan de referencia para las actuaciones de los distintos agentes de la economía y con las cuales ganar, día a día, el futuro de una sociedad dinámica. Si los problemas de la crisis, con raíces temporales duraderas no reciben respuesta social y política de la misma dimensión, no podremos quejarnos de sus inevitables consecuencias: el agravamiento continuado de sus efectos.



Prefacio de la Comisión

1 Un primer comentario se refiere a la importancia del quinto programa de política económica a medio plazo.

1.1 La experiencia del pasado aconseja no proponer la adopción de un programa cifrado cuyo establecimiento hagan prácticamente imposible las eventualidades de la coyuntura internacional y las diferencias de situación en la Comunidad. En todo caso, incluso interpretados con precaución, los modelos realizados bajo nuestra responsabilidad ponen de manifiesto perspectivas en materia de empleo lo suficientemente inquietantes como para justificar un importante esfuerzo de inversión de la tendencia. El previsible aumento de la mano de obra disponible, conjugado con un crecimiento espontáneo de la economía sensiblemente inferior al de los años 1960 hacen temer, en efecto, una elevación continua y quizá sustancial del número de parados.

1.2 Para hacer frente a esta amenaza, la Comisión, con el Comité de política a medio plazo, recomienda una acción que combine la lucha contra la inflación y la política de oferta. Esta acción debe ser incardinada en su verdadero contexto.

El programa de política a medio plazo es, en efecto y ante todo, un acto político. Se trata de hacer aprobar una política y de hacer que se admitan sus medios. Esta exigencia es tanto más poderosa en cuanto que la línea sugerida implica disciplina, sacrificio, cambios; implica también la vuelta al espíritu de iniciativa y de éxito que ha caracterizado la Europa de la post-guerra. En una palabra, requiere un consenso activo, sólo posible si el objetivo perseguido se expresa claramente, comprendidas las condiciones para alcanzar el éxito. Este objetivo no es gestionar la fatalidad. Es asegurar una vuelta estable a un nivel de empleo satisfactorio. El Consejo debe decirlo.

13 Para alcanzar este objetivo son condiciones absolutas una menor dependencia energética y una excelente competitividad. Se trata de una doble evidencia: una competitividad insuficiente reduce, en beneficio de otros, nuestra parte de los mercados exteriores y de nuestro propio mercado, es decir, afecta al crecimiento y, en consecuencia, a las posibilidades de empleo. Una dependencia energética excesiva acentúa las dificultades unidas a las balanzas de pagos y amplifica la «desviación deflacionista» que introduce toda transferencia neta importante hacia el exterior.

La consideración del empleo obliga, pues, a reconocer una prioridad absoluta al desarrollo de la inversión productiva y a la búsqueda de costes de producción competitivos. Esta doble prioridad, encuadrada en el imperativo de la lucha contra la inflación, debe aparecer en todas las políticas, macroeconómicas o específicas, seguidas en los Estados miembros. Sin embargo, es más fácil hacer que se acepten las justificaciones generales que ciertas condiciones necesarias para su éxito: un reparto diferente, menos favorable al consumo, de los recursos creados en la economía; una lucha activa contra las rigideces estructurales; la puesta en tela de juicio de las ventajas ya adquiridas. Desde luego, la vinculación entre estas exigentes condiciones y la realización del objetivo de salvaguardia y creación de empleo debe ponerse de manifiesto de modo continuo y convincente. El debate sobre el quinto programa de política a medio plazo proporciona a la Comunidad y a cada Estado miembro una ocasión privilegiada para ello.

2 Tal como se somete al Consejo, el programa no fija una de las cuestiones más debatidas en las discusiones preparatorias, a saber, el papel que corresponde respectivamente a las políticas de oferta y de demanda en los próximos años.

La comisión piensa que este problema no debe elevarse a conflicto doctrinal, tanto más cuanto que las dificultades exteriores y la naturaleza de los cambios estructurales que debemos afrontar reducen inevitablemente las posibilidades de acción a través de la demanda y este punto no se ha discutido. De año en año, la elección que convendrá hacer dependerá, pues, de la coyuntura general y de las situaciones nacionales, pero todo ello dentro de un cuadro muy preciso, es decir, respetando las condiciones necesarias que acaban de ser recordadas. La Comisión estima, de todas formas, que sobre este tema, desde ahora y sin polémica, deberían buscarse elementos que hagan posible el acuerdo.

2.1 Son urgentes medidas concretas para eliminar los obstáculos al progreso de la economía. En la medida en que incentiven la promoción general o selectiva de la inversión, los ahorros energéticos o el desarrollo de fuentes alternativas, tales medidas sostienen necesariamente la demanda efectiva.

Esta política de desarrollo, fundada sobre la competitividad exige, como regla general, la evolución estructural de los presupuestos, es decir, la puesta en marcha de verdaderos programas a medio plazo en materia presupuestaria.

- Con vistas a limitar los déficits públicos, en particular allí donde sobrepasan sensiblemente la media comunitaria, es decir, cuando supongan un drenaje excesivo del ahorro dispuesto a ser invertido a plazo, o cuando se financien mediante la creación de dinero.

- Con vistas a aumentar la importancia, en el seno de los presupuestos públicos, de los gastos que incentivan la inversión, la formación, la moderación de los costes de producción, en suma de desarrollo duradero del empleo.

- Y desde una perspectiva más amplia, con vistas a evitar que las modalidades de financiación del presupuesto social disminuyan la competitividad de ciertos sectores de la industria o de los servicios.

Esta política se impone muy particularmente en aquellos Estados en que la situación presupuestaria es tal que ha desaparecido todo margen de maniobra —y no sólo por razones de confianza en la acción pública—. En estos Estados interesa volver a crear posibilidades de acción y no pretender utilizar medios que, respecto de una sana gestión, han dejado de existir.

2.2 Las observaciones precedentes muestran que las posibilidades de relanzamiento selectivo de la demanda variarán de modo importante en el período, no sólo según la coyuntura sino también:

- De país a país, en función del grado de dominio de los presupuestos y de control de los grandes equilibrios.
- Habida cuenta del peso creciente de la deuda pública, en función de los niveles de éxito de las acciones emprendidas en común para favorecer la vuelta de los tipos de interés a un nivel menos elevado y más estable.

Esta doble constatación refuerza la importancia que tiene, en el plano interior, alcanzar el éxito en la lucha contra la inflación y, en el exterior, mejorar fundamentalmente la cooperación en materia monetaria.

2.3 Además, en la medida en que existen medios de relanzamiento de la demanda en nuestras economías, aunque sean inevitablemente limitados, su uso deberá realizarse según criterios precisos, por ejemplo:

- Ejercitarse, en la medida de lo posible, en campos en los que exista mano de obra y medios de producción disponibles y en los

que el impacto directo sobre la balanza de pagos sea débil (1).

- Si la acción se dirige a las clases más desfavorecidas, concebirla de modo que se eviten los efectos de demostración sobre las otras rentas, especialmente a través del juego de indicaciones generalizadas, ya sean de hecho o de derecho.

2.4 La Comunidad puede, sin que esta acción tenga que provocar una discusión doctrinal, contribuir al mantenimiento de la demanda en el mejor nivel posible. Uno de los aspectos de esta contribución es la coordinación más activa de las políticas económicas nacionales (es decir, la búsqueda sistemática de su coherencia para obtener el efecto multiplicador, aunque sea moderado, unido a la interdependencia comunitaria, cuando estas políticas se definen anualmente).

Otros aspectos son la participación en la promoción de la inversión y la realización de la solidaridad financiera en materia de balanza de pagos, cuando se justifique económicamente.

2.4.1 Esta acción o estas posibilidades de acción comunes, aun cuando sean difíciles de expresar en cifras, constituyen una aportación real al crecimiento, aportación que debe ser metódicamente investigada. Es la vida cotidiana de nuestra Comunidad. Pero el

(1) A este respecto, en relación con las políticas de oferta y de energía, se deberá realizar a nivel comunitario un examen más sistemático de las posibilidades que ofrecen para el crecimiento los sectores de obras públicas y de la construcción y las condiciones de su eventual puesta en marcha. Igualmente, como la Comisión ha recomendado, los Estados deberán prestar particular atención a la constitución de reservas de proyectos susceptibles de evitar, en el momento en que se decidan las acciones de sostenimiento que, por falta de puntos de aplicación satisfactorios, ejerzan un efecto inflacionista o tengan un resultado tardío, y quizá procíclico.

desarrollo de otro elemento de la demanda exige tomas de posición o iniciativa a nivel europeo. Se trata de la demanda internacional, cuya expansión (8 por 100 anual durante los años sesenta y 6 por 100 durante el último decenio) ha favorecido nuestro propio crecimiento y cuyo marcado debilitamiento (1,5 por 100 en 1981) explica parcialmente nuestras mediocres perspectivas de expansión.

2.4.2 Así, un reciclaje más largo de los excedentes de la balanza de pagos de los países petroleros sería un elemento importante de recuperación de la demanda mundial. Las instancias comunitarias son sensibles a este problema, que afecta particularmente a los países en desarrollo. Se ha deliberado largamente sobre él. La Comunidad, pesadamente deficitaria ella misma, ha elegido apoyar prioritariamente los esfuerzos iniciados por los organismos de Bretton Woods para reducir las dificultades, si no para hacerlas desaparecer.

Los resultados alcanzados han sido, en el mejor de los casos, limitados, y muy frecuentemente, decepcionantes. De forma inmediata y duradera, esta línea de conducta recaba, pues, una acción más convencida. Periódicamente el Consejo debe examinar los resultados obtenidos y poner al día su reflexión sobre el desarrollo de la demanda internacional, especialmente la de los países en vías de desarrollo. Debe hacer de la contribución, que puede ser la nuestra en este punto (mediante la acción exterior, o en cooperación con otros, o directamente), uno de sus temas prioritarios.

25 La acción comunitaria debe, pues, ayudar a identificar y a presentar a nivel europeo no sólo las dificultades comunes, sino también objetivos ambiciosos; favorecer año tras año un suplemento de crecimiento y consecuentemente del empleo, a través de

una coordinación más estricta de las políticas; utilizar en beneficio de una evolución económica más segura un poder de negociación del que carecen los Estados miembros individualmente considerados.

3 Aparte del lugar que debe ocupar en la realización de la política de conjunto preconizada, la Comunidad tiene un papel propio que desempeñar en cada una de las principales políticas que concurren en la estrategia definida en el proyecto de programa. Los argumentos que siguen se consagran a esta dimensión comunitaria considerada, no como un objetivo en sí mismo, sino como un factor suplementario de éxito.

La Comisión propone cuatro orientaciones principales:

- La realización de un progreso decisivo en el establecimiento del sistema monetario europeo.
- El alza sustancial de la tasa de inversión en la Comunidad, y más específicamente de la inversión energética, como parte de una estrategia común de la energía.
- La explotación sistemática del mercado interior y su dimensión continental.
- Una mayor participación de la Comunidad en una política activa del empleo.

4 Con el sistema monetario europeo, la Comisión se lanza a una operación ambiciosa, pero progresiva, de estabilización y de convergencia. La contribución del sistema —es decir, una mayor seguridad en la actividad económica, una vigorosa incitación respecto de los grandes equilibrios, el impulso a la convergencia de las políticas, el peso que confiere a Europa en la cooperación monetaria internacional— debe ser parte fundamental en la consecución de la estrategia definida en el quinto programa.

4.1 La Comisión insiste, pues, en la necesidad de consolidar y de desarrollar la acción monetaria común.

Lo hace con la doble convicción de:

- Que este fortalecimiento esté en relación con la coordinación más estrecha de las políticas económicas que implica el quinto programa, una de las condiciones para mantener el nivel de integración monetaria esperado.
- Que estabilidad monetaria, perspectivas económicas más seguras y aumento del empleo están estrechamente unidos.

4.2 Para el futuro inmediato, el Consejo deberá reforzar la cooperación monetaria interna y buscar una organización más estable de las relaciones con las otras grandes monedas. A este fin:

a) Antes de fin de año deben tomarse medidas para, conforme a las exigencias lógicas de la empresa común, organizar la discusión previa a nivel comunitario de las políticas monetarias nacionales así como su concertación activa (fijación de objetivos intermedios, política de tipos de interés, adopción de medidas significativas; política de endeudamiento exterior, eliminación de eventuales conflictos en la utilización y en la estructura de los instrumentos de la política monetaria).

Aunque se hayan registrado progresos, la heterogeneidad de las situaciones y las diferencias de concepción han hecho que los acercamientos en estos cambios hayan sido lentos. Los acontecimientos más recientes incitan, a pesar de las reticencias, a una acción más sistemática, más voluntariosa y más rápida.

b) El uso en los mercados financieros del Escudo (ECU), expresión de la voluntad monetaria de Europa, debe ser implantado, como ha aconsejado el Consejo Europeo.

Tal desarrollo, que será fatalmente progresivo y sin duda lento, no se producirá sin una clara manifestación de interés por parte de las autoridades comunitarias y nacionales, concretada en la supresión de las disposiciones técnicas o reglamentarias que lo obstaculizan.

Es necesario, por otra parte, definir un plan de desarrollo del Escudo (ECU) para los empréstitos del BEI y para los instrumentos de préstamos y créditos de la Comunidad.

c) La cooperación con las otras monedas debe ser intensificada. Desde el punto de vista de la Comisión, más allá de la definición de posiciones europeas sobre cuestiones delicadas como los tipos de interés, y a pesar de aparentes oposiciones doctrinales, el período que se abre puede ser la ocasión propicia para una reflexión más intensa, de sugerencias más precisas y de una tenaz empresa de convicción respecto de:

- La asociación de la Comunidad como tal a la cooperación entre grandes entidades monetarias y la extensión de ésta tanto a las políticas nacionales, cuando produzcan efectos exteriores importantes, como a la gestión del sistema monetario internacional (por ejemplo, en las cuestiones relativas al reciclaje).
- El replanteamiento de una acción concertada con nuestros principales aliados para contener las fluctuaciones sobre los mercados de cambios dentro de «zonas de fluctuación viables», es decir, de límites que consideren con suficiente flexibilidad los datos comerciales y monetarios apreciados en común.
- La gestión a nivel comunitario, por ejemplo haciendo multilaterales los *swaps* y expresándolos al menos parcialmente en Escudos (ECU), de los medios de intervención convenidos en este cuadro general.

Estas ideas, incluso si contrastan con opiniones aceptadas, deben ser objeto de examen sin prejuicios, y con la suficiente rapidez como para que a principios de 1982 la Comunidad haya clarificado sus ideas en materia de cooperación monetaria internacional.

d) Por último, los próximos meses deben ser aprovechados para replantear con la Gran Bretaña y Grecia la cuestión de su plena participación en el sistema monetario europeo, lo que supondría sin duda el reforzamiento de ciertos mecanismos del SME.

La aportación de este último a la estabilidad económica y el marco que proporciona para un crecimiento sano, la utilidad de reforzar respecto del exterior el peso de la empresa monetaria común, justifican en el plano general tal decisión. Además —en lo que respecta a Grecia y teniendo en cuenta el carácter reciente de su adhesión— la lógica comunitaria requiere que todos los Estados participen en la fase próxima, la fase institucional, en la que el SME se integrará formalmente en nuestro acervo.

La Comisión está convencida de que, desde el punto de vista de la Gran Bretaña, las ventajas de tal participación superan sus inconvenientes y de que las características de la moneda británica, especialmente su naturaleza de moneda petrolera, no son un obstáculo dirimente para tal decisión. En el actual estado de cosas, una mayor estabilidad del tipo de cambio de la libra, al ofrecer perspectivas interiores y exteriores más seguras, incentivaría la inversión y contribuiría al objetivo de reforzar las estructuras económicas.

En lo que respecta a Grecia, la preparación de su participación en el SME debe dar prioridad al desarrollo y a la reforma del sector bancario (ya preparados este año por la cotización de la dracma en el mercado internacional) y al control de los agregados monetarios por las autoridades públicas.

4.3 En lo que se refiere a la segunda fase del SME, la Comisión propone que se adopten las disposiciones necesarias para que el Consejo pueda pronunciarse en 1982.

No se trata solamente de respetar, con retraso, una decisión prevista desde el origen del sistema. En realidad, los resultados obtenidos deben ser encuadrados y ampliados y consolidada la base monetaria de la estrategia de conjunto diseñada en el quinto programa. La adscripción de Europa a una organización monetaria internacional menos inestable, por ejemplo, ha de afirmarse.

Además de las decisiones propuestas más arriba y que contribuirán a reforzar los mecanismos actuales, conviene extraer conclusiones en los próximos meses de los trabajos técnicos, terminados en su parte esencial, sobre las cuatro cuestiones siguientes:

- Modalidades de un Fondo monetario europeo en el que se consolidarían los diferentes sistemas comunitarios de crédito.
- Desarrollo del uso del Escudo (ECU) en las relaciones con los otros Bancos centrales.
- Oportunidad y condiciones de creación de Escudos (ECU) sin contrapartida de depósitos de oro o divisas.
- Naturaleza, estructura y competencias de las instituciones encargadas de gestionar el Fondo monetario europeo.

5 El objetivo de un incremento sustancial de la tasa de inversión en la Comunidad constituye una segunda prioridad. Esta prioridad se impone desde todos los puntos de vista: la competitividad; la independencia energética; el crecimiento, en el que el aumento de la demanda pública o privada de capital fijo debe ser, junto con la demanda exterior, el factor más vigoroso; en resumen, el empleo.

5.1 La necesidad de un reajuste aparece en las cifras.

Desde 1973 la inversión global (formación bruta de capital fijo: 21,05 por 100 en media comunitaria de 1974 a 1980, contra 22,4 por 100 entre 1967 y 1973) ha descendido ligeramente en porcentaje de un PIB en crecimiento desacelerado. Es inferior en más de 10 puntos al esfuerzo conseguido por el Japón (32 por 100 en 1980), lo que muestra con claridad la medida de la diferencia de dinamismo entre las dos economías. De la misma forma, la inversión energética (cuya importancia industrial se duplica por el efecto de apertura que provoca en la balanza de pagos) se estanca en torno al 1,6 por 100 del PIB cuando se estima su nivel mínimo razonable en un 2,2 por 100 y la tasa alcanzada por Estados Unidos es casi dos veces superior.

5.2 La contribución europea no debe ser sólo el resultado de una toma de conciencia común, de la participación en un conjunto de acciones de ámbito general que favorezcan la estabilidad y el crecimiento y el enmarque recordado más arriba de los esfuerzos nacionales de reconversión presupuestaria hacia la inversión.

5.2.1 Debe ser más directa y resultar del desarrollo regular de instrumentos financieros establecidos desde antiguo (BEI, CECA) o más recientemente (Euratom, NIC). Este desarrollo de una acción que ha sido conducida con mesura tiene un valor de símbolo, de demostración colectiva, que no puede ser subestimado. Además, tal política permite movilizar en beneficio de todos, apoyándose sobre el crédito político y financiero de la Comunidad, medios suplementarios que deberán ser más ampliamente utilizados en favor de las pequeñas y medianas empresas industriales. Expresa una solidaridad activa, especialmente en pro de

las economías nacionales o regionales en las que la intervención de los préstamos comunitarios constituye un apoyo determinante, compromete a fijar conjuntamente prioridades, a establecer programas, a catalizar medios financieros y capacidades de decisión. La continuación inequívoca de una de las escasas iniciativas que han de ser sometidas al juicio de la Comunidad en estos últimos años debe marcar desde su inicio el quinto programa a medio plazo, bien entendido que debe respaldar y no contrariar las intervenciones nacionales sobre los mercados, necesarias para la cobertura de las necesidades de inversiones o las de los déficits de balanza de pagos.

5.2.2 La definición de un cuadro favorable a la inversión es otro aspecto de esta dimensión comunitaria. La Comisión preconiza un examen sistemático de las medidas financieras o fiscales tomadas en favor de la inversión y del ahorro destinado a financiarla, no sólo para asegurar su compatibilidad con las reglas comunitarias sino también para apreciar la eficacia de los medios utilizados y elegir las técnicas más eficaces, en otros términos, para articular un proceso de armonización dinámica en este sector prioritario. La Comisión se asegurará las ayudas necesarias para proceder a este examen, que deberá extenderse al conjunto de las reglamentaciones relativas a la inversión, por ejemplo aquellas que, limitando el empleo de equipos, aumentan el coste relativo.

5.2.3 En lo que se refiere a las inversiones en el campo de la energía, el estudio se desarrolla a nivel comunitario en el marco de la definición de una estrategia energética que combine la coherencia de las políticas nacionales y la movilización de los medios comunitarios reglamentarios y financieros. Esta estrategia, aunque no sea abordada extensamente ahora, deberá ser uno de los puntos fuertes del quinto programa.

Se desarrollará en cinco direcciones:

- Unidad del mercado, basada sobre su transparencia, sobre la armonización progresiva de las condiciones de formación de costes y sobre la búsqueda de la utilización óptima de recursos energéticos comunitarios, especialmente carbón.
- En este cuadro, veracidad de los precios asociada a prácticas fiscales respetuosas de los objetivos económicos fijados de común acuerdo, especialmente en materia de desarrollo de nuevos recursos comunitarios y de economías de energía.
- Dispositivo comunitario de crisis.
- Participación europea en el esfuerzo investigador en aquello en que se justifique por la importancia de la financiación, la extensión de los medios técnicos a utilizar o la movilización de los equipos más competentes.
- Aceleración de la inversión. En este punto, el elemento principal será el establecimiento de programas reales, basados en perspectivas serias de realización administrativa y de financiación así como la definición de orientaciones inequívocas respecto del papel de la energía nuclear como parte de las mismas.

Aparte de los préstamos que otorgue, la Comunidad puede contribuir tanto confrontando a su propia escala los proyectos y su seguimiento, como impulsando la disponibilidad de los medios reglamentarios y financieros necesarios (subvenciones o incentivos fiscales, estructuras de financiación, especialmente en materia de ahorros energéticos).

6 Aunque la competitividad se ha convertido para Europa en una cuestión de supervivencia no explotamos suficientemente ni las economías de escala, ni el impulso concurrencial positivo de un gran mercado in-

terior, principal elemento que justifica nuestra pretensión continental.

En el quinto programa, deben perseguirse tres objetivos:

6.1 Terminar metódicamente el establecimiento del mercado común.

La supresión de impedimentos técnicos, la armonización de las legislaciones que influyen en la producción, la aceleración de los trabajos en el sector de servicios, continuarán siendo objeto de proposiciones por parte de la Comisión, pues ésta espera que su importancia sea reconocida por todas las instituciones. Las decisiones periódicas relativas a estas materias deben ser consideradas por el Consejo como actos importantes cuidadosa y activamente preparados.

6.2 Basar en el mercado único la política comunitaria en materia de tecnología y de innovación.

A falta de un esfuerzo vigoroso para desarrollar nuevas industrias y técnicas, la Comunidad corre el riesgo de llegar a gestionar en el futuro una economía en retroceso, incapaz de presentarse en mercados de productos y servicios en fuerte expansión, no apta para crear los empleos más característicos de una sociedad moderna y vivaz.

La importancia de la contribución comunitaria se desprende directamente del papel del mercado en los sectores avanzados de la industria y los servicios.

Tal intervención debe referirse a:

- La normalización de productos (lo que supone, a su vez, acciones comunes o conjuntas de investigación).
- La utilización coordinada de las demandas públicas.
- La definición de las técnicas de formación mejor aplicadas, para las cuales la

Europa de los Diez puede constituir un buen laboratorio de investigación y experimentación.

- El análisis del marco reglamentario, a la vez, más favorable al desarrollo de la innovación y más compatible con la existencia del mercado común.
- La participación europea en el esfuerzo investigador en condiciones análogas a las definidas para la innovación.
- Finalmente, el esfuerzo informativo que supone no sólo la aceptación de una evolución inevitable, sino también y especialmente la apreciación de los cambios que aporta.

6.3 Impulsar la armonización efectiva de las condiciones de producción.

A este respecto (2), la Comisión preconiza el establecimiento de un «modelo fiscal europeo» con:

- Orientaciones comunes, progresivas y flexibles, respecto del peso respectivo de la fiscalidad directa e indirecta así como de la parafiscalidad.
- Un cuadro-marco para el impuesto sobre el valor añadido que comprenda abanicos de tipos de gravamen, dentro de los que se reagruparían progresivamente, según un esquema común, el conjunto de productos sujetos al IVA.

Semejante programa, conforme a la lógica del mercado único, reforzaría sin rigidez la evolución presupuestaria, y consecuentemente fiscal, que impone la presente situación de las Haciendas públicas, así como la necesidad de una cierta reorientación de las acciones gubernamentales hacia una po-

(2) Sin perjuicio de las sugerencias hechas más arriba en lo que respecta a las inversiones y a la energía y la continuación de la aproximación en ciertos campos específicos, especialmente en los impuestos sobre consumos específicos, respecto de los que la Comisión adoptará decisiones próximamente.

lítica de oferta. Permitiría, a plazo, la desaparición de las fronteras fiscales, rasgo significativo de la existencia de un verdadero mercado común. El mantenimiento duradero de disparidades limitadas, que se justifican por situaciones no completamente homogéneas, y por la necesidad de que los Estados conserven un margen financiero real de maniobra, no deberá ser un obstáculo mayor en Europa que en los Estados Unidos.

Al plantear el principio de esta aproximación, cuyas dificultades técnicas y audacia política no son ignoradas por la Comisión, la Comunidad dará prueba de su vitalidad sin realizar un acto tan revolucionario como fue la puesta en marcha de un mercado único en 1958, época de derechos aduaneros altos y de contingentación generalizada en ciertos Estados miembros.

7 Una mayor participación de la Comunidad en la política activa de empleo, es decir, en una acción específica relativa al acceso al mercado de trabajo y a su organización, justificada por consideraciones económicas y técnicas, tendrá además, de demostrar el carácter prioritario del objetivo del empleo, el efecto de probar el valor de la voluntad colectiva en ese empeño.

Se trata, pues, de completar la acción de conjunto cuyos principales rasgos acabamos de trazar, acción que, para permitir la reducción del paro, exige tanto un importante esfuerzo de inversión como la mejora de los costes de producción y, en consecuencia, la moderación de la evolución salarial.

El programa, las comunicaciones anteriores de la Comisión, y especialmente el informe sobre el mandato, las conclusiones del Consejo conjunto de Ministros de Asuntos Económicos y Sociales, definen los campos y los medios de la participación comunitaria en la política de empleo. Más generalmen-

te, la Comisión se ha referido en diferentes ocasiones al interés de una actitud armonizada en materia de protección social y a la articulación de esquemas básicos comunes en materia de derechos de los trabajadores, de seguridad del trabajo y de mejora de las condiciones de trabajo que podrían figurar en los convenios colectivos.

Basta recordar aquí ciertas prioridades:

7.1 Ante todo, reforzar el diálogo entre las instituciones comunitarias y los interlocutores sociales.

El objeto debe ser confrontar puntos de vista, esforzarse en establecer un diagnóstico común, buscar el acuerdo sobre líneas de conducta, apreciar las modalidades y la amplitud de la aportación comunitaria a la solución de los problemas. La Comisión asumirá su responsabilidad y espera que vuelvan a darse condiciones favorables para reuniones de conferencias tripartitas.

7.2 En segundo lugar, la utilización más amplia, más concentrada y más flexible, de medios de acción comunitarios y especialmente del Fondo social, como se propuso en el informe de la Comisión realizado en ejecución del mandato de 30 de mayo de 1981, es decir:

- 7.2.1**
- Prioridad a la creación de empleo, singularmente en las pequeñas y medianas empresas, así como mediante una mayor explotación de las posibilidades económicas locales.
 - Desarrollo de la movilidad en el seno de los mercados de trabajo, cuyo funcionamiento será mejorado.
 - Esfuerzo particular y política más imaginativa del mercado de empleo en las regiones en que se concentran las industrias tradicionales.

- Habida cuenta en particular de la dimensión regional de los problemas de paro, programas integrados que unan a los medios del Fondo social otros recursos comunitarios.

7.2.2 Para subrayar la prioridad que constituye el empleo de los jóvenes, la Comisión propone en este marco un objetivo común: poner en funcionamiento, desde ahora hasta la finalización del quinto programa, mecanismos y medios que permitan asegurar a todos los jóvenes al terminar la escolarización obligatoria, ya un empleo remunerado, ya el acceso a un ciclo de formación profesional, ya una combinación de ambas fórmulas, mejorando sus oportunidades de acceso a la vida activa.

El Consejo deberá adoptar explícitamente este objetivo. Al mismo tiempo deberá:

- Organizar la confrontación de experiencias nacionales a fin de deducir de éstas la definición de los mecanismos más eficaces.
- Solicitar, para una fecha fija, la presentación a la Comunidad de programas nacionales.
- Decidir en principio la puesta a disposición, a través del Fondo social europeo, de una parte de los medios financieros que los poderes públicos deberán en todo caso dedicar (desarrollo de sistemas de formación, en particular en las empresas, incentivos a la contratación de jóvenes) ya para facilitar el lanzamiento de estas operaciones, ya de un modo más permanente.
- Prever el examen sistemático, a intervalos regulares, de las decisiones adoptadas en aplicación de la resolución comunitaria así como de los resultados obtenidos.

7.2.3 En esta perspectiva, la Comisión ha propuesto la puesta en marcha de una política regional más vigorosa que permita, a un

tiempo, crear las condiciones básicas necesarias para el desarrollo del empleo (infraestructura, formación profesional...) y ayudar a la creación de empleos en las regiones más afectadas por el paro juvenil y con menores posibilidades de remediarlo por sus propios medios.

Se trata de contribuir, al mismo tiempo que a la reducción de desequilibrios entre regiones de la Comunidad, que es una prioridad permanente, a la solución del problema específico de los jóvenes.

7 La terminación de las discusiones en curso sobre ciertos aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo constituye la tercera prioridad.

En lo que se refiere a la reducción del tiempo de trabajo, existen, entre los Estados miembros, diferencias de situación y también diferencias de criterio.

Conviene, sin embargo, continuar, a nivel comunitario, los estudios emprendidos sobre la eficacia de esta acción y sobre las condiciones (en particular, el respeto del objetivo de mejora de los costes de producción) que deben cumplirse allí donde quiera que se adopte. Igualmente, los trabajos sobre ciertas modalidades de organización (trabajo a tiempo parcial, horas extraordinarias, horarios flexibles, jubilación anticipada...) deben ser llevados a término sin demora y desembocar, si fuera necesario, en la definición de un marco comunitario.

8 En los próximos años, Europa, para no verse envuelta en un proceso de declive, debe restablecer sus equilibrios, modernizar sus estructuras e invertir la tendencia del empleo. La justificación del programa de política a medio plazo, precisado como se acaba de hacer, estriba en proporcionar el cuadro general de actuación.

Las reflexiones de la Comisión, que son el desarrollo de las ideas plasmadas en el informe realizado en ejecución del mandato de 30 de junio, sin pretender cubrir todo el campo comunitario, tratan de apoyar la estrategia del programa sobre elementos concretos. Opciones políticas y orientaciones técnicas merecen, en su criterio, un debate que conduzca a conclusiones básicas.

La Comisión espera que este debate se produzca sin demora en las instituciones comunitarias. Los datos para la opción política han sido aportados. La elección debe realizarse con claridad. Europa ha comenzado a existir ante los ojos de sus ciudadanos, pero éstos perciben mal dónde se sitúan sus ambiciones, y qué participación pueden tener en la empresa de afianzamiento comunitario, cuya necesidad sienten. La definición de un programa sólo tiene sentido si, considerada como una ocasión de clarificación política, expresa objetivos movilizados y la clara voluntad de utilizar los medios necesarios para alcanzarlos.

Proyecto de Quinto Programa

Resumen y Conclusiones

1. Introducción

1.1 Este documento constituye el 5.º de la serie de programas comunitarios de política económica a medio plazo. Representa, tanto para las acciones comunitarias como nacionales, un cuadro de referencia basado en el análisis de los problemas económicos a los que se enfrenta la Comunidad, así como en la experiencia adquirida estos últimos años en materia de política económica. De él resulta la necesidad de un programa que permita la adaptación de las economías europeas.

1.2 En el transcurso de los últimos años ha resultado más y más evidente que las políticas económicas deben ser adaptadas para hacer frente al desafío de los años ochenta. En efecto, no ha sido posible todavía que las economías europeas resistan las presio-

nes inflacionistas resultantes de los impactos del petróleo, que se adapten a un ritmo suficientemente rápido a la modificación de la situación internacional o que creen suficientes posibilidades de empleo. Conviene acentuar los esfuerzos en mejorar las perspectivas del empleo y del crecimiento, lo que requiere una mayor estabilidad financiera y una acentuación más firme de las políticas económicas a largo plazo que toman como eje de sus actuaciones la oferta. Este programa, que refleja las discusiones desarrolladas durante cierto tiempo sobre la política económica conveniente, no pretende una renovación completa de la aproximación a los problemas económicos pero, no obstante, parece útil presentar, en el momento actual, una estrategia coherente de política económica, lo que deberá facilitar, a la vez, la elaboración y la permanencia de medidas de política económica en los países de la Comunidad.

1.3 La situación difiere, desde múltiples perspectivas, de uno a otro de los Estados miembros. Por esta razón, las medidas concretas que se tomen para aplicar la estrategia no podrán ser idénticas. No es menos cierto que los problemas a que se enfrenta cada país ofrecen bastantes similitudes. Y lo mismo ocurre respecto de la forma en que las políticas económicas deben ser utilizadas. De aquí la importancia de que la Comunidad decida una estrategia a medio plazo y de que las políticas se inscriban en un cuadro común que permita a cada uno obtener el máximo de ventajas.

1.4 Los problemas relacionados con el paro, la inflación y el débil crecimiento se muestran extremadamente tenaces y sólo en parte se deben a causas coyunturales. Por esta razón, es necesario poner principalmente el acento en una política a medio plazo, como se expone en este programa. Esa política debe constituir el cuadro general en el que se inscribirán las medidas concretas de política económica que se tomarán cada año y con relación a los cuales serán enjuiciadas. Al mismo tiempo, será necesario revisar regularmente ciertos elementos del programa, a medida que evolucione la situación.

2. Problemas y perspectivas

2.1 Los problemas económicos actuales se han desarrollado desde finales de la década de los sesenta, cuando las tasas de inflación han comenzado a aumentar bajo la presión del encarecimiento de los costes y, en particular, de los del trabajo. Además, las alzas brutales del precio del petróleo en 1973-74 y 1979-80 han provocado choques violentos que se han traducido en nuevas presiones inflacionistas a las que se han añadido los problemas unidos a la pérdida de rentas

reales engendrada por la degradación de la relación real de intercambio y el aumento del paro. Además, la inestabilidad del sistema monetario internacional, manifestada desde el principio de la década de los setenta, ha jugado un papel importante. Los países de la Comunidad, generalmente, no han estado en condiciones de realizar todas las adaptaciones estructurales indispensables y la capacidad de competencia de la Comunidad se ha debilitado en relación con la del Japón, la de los Estados Unidos y la de los nuevos países industriales.

2.2 La tendencia del crecimiento del producto interior bruto que se estableció en el 5 por 100 antes de 1973, se ha reducido al 2,5 por 100 tras la primera crisis del petróleo. Este fenómeno ha venido acompañado de un alza notable de la tasa de paro que, del 2 por 100 en 1970 y del 4,3 por 100 en 1975, ha pasado al 7,5 por 100 en marzo de 1981. Al mismo tiempo, la tasa de inflación, que evolucionaba en torno al 6 por 100 en los años sesenta, se ha elevado al 10 por 100 durante el período 1973-80. En estas condiciones, y generada por un aumento de los costes externos como consecuencia del deterioro de la relación real de intercambio y del aumento de los impuestos y de las cotizaciones sociales, se ha desarrollado la presión en favor del mantenimiento de las rentas reales, tratándose de transferir sobre otros grupos sociales las cargas propias del ajuste. El aumento de los costes salariales, la reducción de los beneficios, la reducción del crecimiento económico y el incremento de las incertidumbres en materia de perspectivas económicas se han traducido en una reducción importante del desarrollo de las inversiones. Con posterioridad a 1973, la progresión de las inversiones ha sido inferior al 1 por 100 por año, en tanto que en el transcurso de los diez años precedentes se había registrado una tasa de crecimiento anual de más del 5 por 100. Paralelamente, se ha registrado un menor crecimiento de

la productividad que sólo puede atribuirse parcialmente a factores coyunturales. De aquí que hayan sido insuficientes los progresos realizados en materia de adaptación de las estructuras industriales de producción.

2.3 El último decenio se ha caracterizado, además, por un crecimiento importante de los gastos del sector público, especialmente en materia de sanidad y de seguridad social. En tanto que en 1970 los gastos públicos representaron el 37 por 100 del producto nacional bruto, en 1980 esta cifra ha alcanzado el 47 por 100. El incremento de la financiación de los gastos públicos resultante ha contribuido al aumento de los costes de producción y a la baja de los beneficios, gravando así con una carga suplementaria la capacidad competitiva en el plano internacional. Al mismo tiempo, los déficits del sector público han experimentado una tendencia ascendente en numerosos países, y en ciertos países miembros son tan importantes que han supuesto un impedimento serio para la estabilidad financiera.

2.4 Las numerosas incertidumbres a las que los países de la Comunidad se encuentran enfrentados hacen delicada toda evaluación de perspectivas a medio plazo, en particular en un período en el que la evolución del comercio mundial y de los precios del petróleo son muy difíciles de prever. Los intentos de establecer proyecciones cuantificadas son particularmente laboriosos y la hipótesis de que las políticas económicas y los comportamientos permanezcan, en conjunto, sin cambios, es arbitraria. A causa de estas incertidumbres los resultados deben interpretarse con gran prudencia; sólo pueden identificarse las tendencias que pueden mejorar si los gobiernos y los interlocutores sociales adoptan criterios de aproximación más eficaces. Abstracción hecha de estas reservas, las proyecciones cuanti-

ficadas indican que el crecimiento no irá más allá, sin duda, de la tasa del 2 al 3 por 100 que se mantiene desde el primer choque del petróleo. El paro puede crecer en conexión con el aumento muy rápido de la población activa total en el curso de los cinco próximos años, aunque la extensión de este aumento sea difícil de apreciar. Si puede contarse con una cierta reducción de las tasas actuales de inflación y de salarios, este proceso, sin embargo, requiere cierto tiempo y, en consecuencia, la tasa de inflación podrá continuar a un nivel no deseable.

2.5 Los hechos constatan que la política seguida en la Comunidad requiere esfuerzos sostenidos para que se alcance un desarrollo económico aceptable. Mejorar la situación del empleo debe situarse en el centro de las preocupaciones. La reducción de la inflación así como el aumento de la competitividad podrán entrañar un aumento del crecimiento y del empleo.

3. Enseñanzas para la gestión de la economía

3.1 En cierto número de países, los aspectos de la oferta no han recibido suficiente importancia en relación con la gestión de la demanda. Las preocupaciones a corto plazo han tenido frecuentemente por corolario la ausencia de permanencia de la gestión macroeconómica. Además, los cambios estructurales no han recibido suficiente atención, en tanto que las intervenciones públicas en este campo han tenido, a veces, la tendencia a retrasar, antes que a incentivar, la adaptación de las estructuras económicas. En muchos aspectos se ha observado una pérdida de movilidad y de flexibilidad, incrementada por la evolución de las cargas sociales.

3.2 En la situación actual, la mayor parte de los países disponen de un margen de maniobra en su política económica muy reducido. Las elevadas tasas de inflación, los déficits importantes en materia de gastos públicos y de balanzas de pagos apenas dejan posibilidad de estimular la demanda global. Las prioridades en materia de gastos públicos deben revisarse de forma selectiva a fin de favorecer las actividades productivas. La reactivación del crecimiento económico y la creación de un mayor número de empleos deben depender esencialmente de políticas de oferta que traten de hacer crecer las inversiones, reducir los costes e incrementar la flexibilidad de la mano de obra y del capital. Sin embargo, el control de la inflación y la mejora de la estabilidad son condiciones esenciales para alcanzar los objetivos fundamentales.

4. Algunos principios

4.1 A la luz de esta experiencia, la estrategia deberá apoyarse sobre una serie de principios claros.

4.2 La permanencia de los objetivos de política económica así como una política económica dirigida con perseverancia y de forma previsible revisten una importancia particular a este respecto. Los poderes públicos deben poder estabilizar las previsiones y dar mayor confianza tanto a los inversores como al gran público.

4.3 En segundo lugar, en el cuadro de una evolución rápida, es esencial para el progreso económico la flexibilidad de los sistemas y de los comportamientos. Conviene, pues, acentuar el funcionamiento de los mecanismos del mercado dejando jugar con mayor libertad a las fuerzas que los animan, in-

centivando, por ejemplo, la movilidad de la mano de obra y del capital.

4.4 En tercer lugar, hay que mantener la apertura hacia el resto del mundo y remediar los déficits de la balanza de pagos aunque, durante cierto tiempo, la Comunidad deba soportar su parte de los excedentes de la OPEP. La industria comunitaria debe reaccionar ante las presiones que derivan de la evolución de la división internacional del trabajo. La vía del proteccionismo conduciría al desastre.

4.5 En cuarto lugar, el avance hacia la convergencia de los países y regiones de la Comunidad debe formar parte integrante de la estrategia. Hay que reforzar la cohesión de la Comunidad explotando el potencial que ofrece una acción coordinada y desarrollando las políticas comunitarias.

5. Las grandes líneas de la estrategia

5.1 En base a estos principios, la estrategia atiende a dos objetivos principales:

- Debe reducirse la inflación y aumentarse la estabilidad.
- Debe acelerarse la evolución estructural para conseguir un crecimiento mayor y mejorar la situación del empleo.

5.2 *Estabilidad.* — La inflación está profundamente enraizada y constituye una amenaza para nuestra prosperidad. Los mayores déficits públicos y de las balanzas de pagos corrientes representan igualmente un peligro para

la estabilidad económica y financiera. Si las medidas que se adopten por cada Estado miembro, como remedio, así como su grado de intensidad, deben estar en relación con su propia situación, es necesario que las políticas monetaria y presupuestaria, así como la moderación de las rentas, se conjuguen con carácter general para reducir la inflación, de modo que pueda producirse un crecimiento suficiente en términos reales. La política monetaria debe facilitar la atenuación de los factores inflacionistas conduciendo progresivamente la expansión de la cantidad de dinero al nivel que requiere la financiación del crecimiento económico en términos reales. Si la política económica a medio plazo se presenta de forma clara, será más fácil aceptarla en cuanto factor que debe condicionar la formación de los salarios y de los precios. Paralelamente, la política presupuestaria debe tratar de reducir los déficits públicos esforzándose en mantener a medio plazo el crecimiento de los gastos públicos a un ritmo que sea inferior al de la renta nacional. En la mayor parte de los casos, esto implica la limitación del crecimiento de las transferencias de renta. Por otra parte, es esencial la moderación de los salarios. El aumento de las rentas reales no debe sobrepasar el de la productividad, corregida por las variaciones en la relación real de intercambio; de hecho, en un cierto número de países, deberá ser incluso inferior a fin de permitir el restablecimiento de los beneficios e incentivar así las inversiones. Los mecanismos de indicación utilizados en ciertos países han actuado con excesiva rigidez. Su reforma, así como la de otros sistemas de convenios colectivos, es necesaria para limitar la repercusión de las subidas del precio del petróleo y los aumentos de los impuestos indirectos. La moderación de los salarios debe aplicarse tanto en los sectores no competitivos de la economía como en los que están abiertos a la competencia.

5.3 Todas estas políticas son interdependientes. La moderación de las rentas y la reducción de los déficits reforzarán los efectos de la política monetaria en la lucha contra la inflación y permitirán intensificar el crecimiento económico.

5.4 *Crecimiento y cambio estructural.* — Paralelamente, es esencial mejorar la posición estructural y la competitividad internacional de las economías mediante la reducción de los costes y la potenciación de la inversión. Este es el medio principal para elevar el nivel de crecimiento así como para crear empleos nuevos y estables inspirando confianza en el futuro. La mayor estabilidad de los precios mejorará el clima de la inversión y de la innovación en las empresas. De todas formas, esto no será suficiente para asegurar la realización de los proyectos de inversión rentables que requiere la evolución estructural. En numerosos países hay que reencontrar las condiciones de rentabilidad, mejorar las perspectivas de ventas y las inversiones han de disponer de la necesaria libertad para reaccionar ante las fuerzas del mercado. Esto implica que el mercado pueda modificar sus precios relativos y proporcionar los incentivos necesarios a la inversión. La competencia tiene que reforzarse y han de limitarse las distorsiones a la misma. Han de precisarse claramente los límites y los objetivos de las intervenciones públicas. En el sector privado, estas intervenciones deberán estimular los equilibrios regionales, las innovaciones técnicas y la asignación de recursos de los sectores en retroceso hacia actividades más competitivas. Las ayudas públicas que frenan la adaptación de los sectores débiles habrán de ser suprimidas gradualmente. Las medidas de política económica habrán de ser transparentes y evitar cualquier falseamiento de la competencia. Además, conviene emprender las acciones necesarias para impulsar una mayor disponibilidad de capitales de riesgo. Ha de prestarse aten-

ción particular a las pequeñas y medianas empresas.

5.5 Ha de darse gran importancia a las inversiones en el campo energético. Por una parte, contribuirán a romper los obstáculos a largo plazo que pesan sobre la economía y permitirán mejorar la balanza de pagos y la situación del empleo. Por otra, las inversiones energéticas pueden jugar un papel importante en la reanimación general de la actividad económica. Los niveles actuales y previsibles de los precios de la OPEP son tales que —si el sector privado es informado claramente de que su evolución se reflejará correctamente en los precios al consumidor final— justifican un amplio movimiento inversor para economizar energía o para producirla a partir de fuentes alternativas y para adaptar la producción industrial a las técnicas y productos nuevos que consuman menos energía. Cuando las fuerzas del mercado actúen con demasiada lentitud en el estímulo de las economías de energía y en el desarrollo de fuentes energéticas distintas del petróleo, el sector público deberá proporcionar los incentivos reglamentarios o financieros. El recurso a la energía nuclear y al carbón contribuye de forma importante a reducir la limitación energética en las economías de la Comunidad.

5.6 Igualmente, la actividad del sector público debe facilitar los cambios estructurales. Los programas de gastos públicos de capital y corrientes deben ser objeto de nueva evaluación a la vista de su incidencia estructural: ciertos programas de inversión pública juegan un papel de incentivo o de complemento para la actividad del sector privado. Han de realizarse particulares esfuerzos para incrementar la eficacia de las prestaciones de la seguridad social, siempre en ayuda de los más desasistidos. Por otra parte, ha

de procederse a una reforma fiscal para no discriminar los capitales de riesgo en relación con otras formas de activos financieros.

6. Mejora del empleo

6.1 La política expuesta hasta aquí, que atiende a la estabilidad y al crecimiento económico, reviste una importancia capital para el empleo. En razón al muy importante nivel de paro actual y al fuerte aumento de la oferta de mano de obra que cabe esperar en el transcurso de los próximos años, la reducción del paro requiere una creación de puestos de trabajo todavía mayor. Son necesarios niveles elevados de inversiones rentables para crear empleos nuevos y estables. Si bien la moderación de las rentas deberá contribuir, en principio, a frenar el consumo privado, permitirá salvaguardar el empleo existente y restablecer los beneficios y las inversiones y, finalmente, el crecimiento.

6.2 Si el crecimiento de las inversiones y la reducción de los costes salariales constituyen los dos principales pilares de la política de empleo, son igualmente necesarias medidas específicas para mejorar la adecuación de la oferta y la demanda en el mercado de trabajo. Es igualmente importante que la formación profesional se utilice de modo más eficaz.

Ha de prestarse atención particular a la situación de las regiones estructuralmente más débiles y a la formación de los jóvenes.

6.3 Es esencial una mayor movilidad y flexibilidad así como cualificaciones mejor adaptadas. Se impone una gran flexibilidad en materia de estructuras de salarios para tener

en cuenta las diferentes ventajas e inconvenientes que pueden ofrecer los empleos, comprendida la seguridad relativa del puesto de trabajo. Ha de tenerse cuidado para evitar una situación en la que los incentivos financieros que se derivan de mejores cualificaciones, de los esfuerzos suplementarios o de la movilidad se reduzcan por la incidencia global de los impuestos, de las cotizaciones sociales y de las prestaciones unidas a los salarios.

6.4 Si actualmente no pueden preverse nuevas mejoras en materia de seguridad social —pues los gastos en este sector deben limitarse— es importante estar abiertos a la puesta en funcionamiento de medidas temporales para atenuar el paro en los próximos años, a fin de evitar dificultades excesivas a quienes se vean directamente afectados.

6.5 En los años venideros, la ordenación del tiempo de trabajo va a constituir un importante tema de discusión. Si los nuevos tiempos de trabajo deben, en la medida de lo posible, corresponderse con las preferencias de los trabajadores afectados, su modificación no debe suponer un aumento de los costes del trabajo y del capital so pena de comprometer la competitividad de la industria y, por ende, de la situación del empleo. Igualmente, las medidas de esta naturaleza deben ser reversibles, ya que el rápido crecimiento actualmente previsto de la población activa habrá de reducirse después. De estas consideraciones se deduce que la ordenación del tiempo de trabajo no puede fijarse con detalle ni a escala nacional ni de la Comunidad.

7. Dimensión comunitaria

7.1 Las políticas comunitarias deben, igualmente, sostener la aplicación de la estrategia y contribuir a reforzar la cohesión de la Co-

munidad. A este fin, es importante explotar plenamente el potencial del mercado único comunitario. Conviene, así, desarrollar los cambios intracomunitarios a fin de obtener la mejor base posible para el desarrollo de las inversiones productivas y de la innovación, limitando los obstáculos que las entorpecen, especialmente en el campo de las normas técnicas. La aplicación de las reglas del tratado se debe realizar en concordancia con los fines de la estrategia y asegurando que las ayudas que falsean la competencia y frenan los ajustes estructurales se supriman progresivamente. La coordinación de las políticas nacionales al nivel de la Comunidad y las diversas políticas comunitarias deberán contribuir a la adaptación estructural y permitir la reducción de las divergencias entre las economías de los Estados miembros.

7.2 La evolución equilibrada de los procesos de ajuste, tanto internos como externos, reviste una gran importancia para el desarrollo futuro de la Comunidad. A este respecto, la coordinación de las políticas monetarias y el SME deben jugar un papel importante.

7.3 A nivel mundial, la Comunidad debe mantener su actitud no proteccionista y desempeñar un papel activo en las discusiones internacionales de problemas comerciales y financieros y de las relaciones con los países en vías de desarrollo.

8. Impacto y puesta en funcionamiento de la estrategia

8.1 La forma en que se aborda la política económica en el quinto programa abre la perspectiva de una vuelta a la estabilidad, la reactivación del crecimiento y la mejora del empleo en un momento en que el entorno actual y las perspectivas de futuro son descorazonadoras. No es posible decir en qué proporciones podría conseguirse una mejora si la estrategia global se aplicara de modo total. Tales estimaciones comportan demasiadas incertidumbres. Sin embargo, esta aproximación constituye el medio esencial a través del cual la Comunidad podrá restablecer la base de un crecimiento seguro y estable.

8.2 Para que la estrategia del programa tome forma, habrán de implantarse medidas concretas año tras año. Es importante examinar regularmente los progresos realizados en materia de aplicación de la estrategia para poder proceder a las necesarias adaptaciones de la política económica. Esto se podrá hacer con ocasión de los balances anuales. Además, será útil apreciar la eficacia de las políticas seguidas en ciertos campos esenciales, especialmente en el mercado de trabajo.

8.3 La estrategia sólo empezará a producir verdaderamente resultados tangibles al cabo de varios años. En cierto número de países miembros, la posición estructural se ha degradado de tal forma que su restablecimiento requerirá un período largo de tiempo.

po. Será necesario, sin ninguna duda, dar pruebas de una gran perseverancia política para devolver todo su vigor a ciertas economías debilitadas.

8.4 Para poner en funcionamiento la estrategia, es indispensable que se reconozca de manera general la necesidad de realizar los ajustes precisos como medio esencial para restablecer la competitividad, promover el crecimiento y crear empleos estables. A este respecto, los interlocutores sociales tienen un importante papel que desempeñar.

8.5 En el curso del último decenio, la Comunidad ha perdido, en el plano internacional, un terreno que seguramente podrá reconquistar en los próximos años. La Comunidad dispone de un potencial económico cierto. Si las políticas que se inscriben en el cuadro de la estrategia se aplican de modo claro y firme por todos los gobiernos y los interlocutores sociales, la Comunidad podrá volver la espalda a la actual evolución que, en conjunto, no se manifiesta satisfactoria, y sentar las bases de su prosperidad futura.