



Bruselas, 13.11.2013
COM(2013) 800 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2014

{SWD(2013) 800 final}

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2014

1. INTRODUCCIÓN

El estudio prospectivo anual sobre el crecimiento hace balance de la situación económica y social de Europa y fija las prioridades políticas generales de la UE en su conjunto para el año siguiente¹. Con ello, pone en marcha el nuevo semestre europeo de coordinación de la política económica, mediante el cual la UE y sus Estados miembros coordinan sus políticas económicas y sus esfuerzos para fomentar el crecimiento y el empleo. Las orientaciones del presente año se enmarcan en un contexto de importantes evoluciones económicas y políticas.

En primer lugar, las previsiones económicas que acaba de publicar la Comisión² confirman que hay signos de lenta recuperación en la UE. Tras cinco años de crecimiento económico muy limitado o negativo, la UE ha experimentado un crecimiento positivo en el segundo trimestre de 2013, y se prevé que la recuperación continúe y sea más sólida en 2014. Se prevé también que la inflación se mantenga bajo control. Al mismo tiempo, como se pone de manifiesto en el Informe sobre el Mecanismo de Alerta³ que se publica junto a este Estudio Prospectivo, se observan los primeros signos de reequilibrio de la UE: se están corrigiendo una serie de desequilibrios macroeconómicos importantes.

Hemos llegado a un punto de inflexión en la crisis, pero esta recuperación incipiente sigue siendo modesta y frágil, y el contexto económico mundial presenta incertidumbres, como la reducción de la demanda en las economías emergentes. Siguen estando presentes los riesgos que suponen la falta de confianza en la resiliencia del sector bancario y la elevada deuda soberana. En el próximo período, el legado de la crisis, las necesidades de desapalancamiento en los sectores público y privado, la fragmentación de los sistemas financieros y de los mercados de crédito, la restructuración y el ajuste sectoriales y los niveles elevados de desempleo seguirán afectando negativamente al crecimiento. Los efectos de esos factores irán disminuyendo a medida que se vayan corrigiendo los desequilibrios macroeconómicos. Las mejoras en el mercado de trabajo tardarán tiempo en plasmarse en la realidad: se prevé que el desempleo siga situándose en un nivel inaceptablemente alto en muchas partes de Europa durante todavía cierto tiempo, y la situación social general continúa muy degradada⁴. La duración y la profundidad de la crisis han creado dificultades excepcionales en toda Europa, especialmente en los países que están realizando ajustes estructurales.

Por consiguiente, los signos de mejora económica deben tomarse como un incentivo para proseguir con determinación los esfuerzos, evitando los riesgos de recaída, complacencia o «cansancio de reformar». El mayor reto que existe actualmente es mantener el ritmo de las reformas para aumentar la competitividad y garantizar una recuperación duradera. La recuperación gradual respaldará la demanda interna, que se espera que tome el relevo como motor principal del crecimiento. La equidad y claridad de los objetivos que desean alcanzarse serán esenciales para que los esfuerzos a nivel nacional y europeo arrojen resultados duraderos, eficientes y aceptados por los ciudadanos.

¹ En el anexo 1 se ofrece un panorama de las recomendaciones específicas por países adoptadas por la UE en julio de 2013. Puede obtenerse más información en: http://ec.europa.eu/europe2020/index_es.htm

² http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/forecasts/2013_autumn_forecast_en.htm

³ COM(2013)790.

⁴ Proyecto de Informe Conjunto sobre el Empleo [COM(2013) 801].

En segundo lugar, el presente Estudio Prospectivo se publica al mismo tiempo que se aplican plenamente por primera vez las nuevas reglas de coordinación de las políticas presupuestarias de los países de la zona del euro. A mediados de octubre, todos esos países, salvo los que están aplicando programas de ajuste macroeconómico, debían presentar proyectos de planes presupuestarios para el año próximo. El papel de la Comisión al respecto es comprobar que los Estados miembros están adoptando las medidas necesarias para lograr los objetivos decididos a nivel de la UE antes de que se ultimen los presupuestos a nivel nacional. La evaluación detallada de la Comisión se publicará próximamente.

En paralelo a este fortalecimiento de la gobernanza económica de la UE, se va avanzando en el debate sobre el desarrollo de la Unión Económica y Monetaria (UEM), como preconiza el Plan Director de la Comisión para una UEM profunda y auténtica⁵ y el informe de cuatro presidentes titulado «Hacia una auténtica unión económica y monetaria»⁶. El establecimiento de una unión bancaria, fundamentada en un sólido código normativo común de la UE y un régimen más eficaz de supervisión y resolución bancarias, será esencial para reforzar la estabilidad financiera en Europa. Además, la Comisión ha formulado propuestas para fortalecer la dimensión social de la UEM⁷ y ha publicado comunicaciones consultivas sobre la coordinación *ex ante* de los principales planes de reforma de la política económica⁸ y sobre un instrumento de convergencia y competitividad⁹.

En tercer lugar, 2014 será el primer año de aplicación del nuevo marco financiero plurianual europeo. Además de los proyectos llevados a cabo conjuntamente a nivel de la UE para impulsar la innovación y las infraestructuras a escala europea, se utilizará una capacidad de inversión de más de 400 000 millones EUR para potenciar el crecimiento y la creación de puestos de trabajo a nivel nacional y regional con cargo a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos ESI). La Comisión ha debatido las prioridades con los Estados miembros y presta también asistencia técnica para garantizar que puedan empezar rápidamente los programas operativos. Los nuevos Fondos ESI contribuirán a la realización de los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y se emplearán en apoyo de las reformas señaladas en las recomendaciones específicas de la UE por países. Por primera vez se reúnen la política y la financiación en lo que puede ser un motor muy potente del crecimiento, siempre que los fondos se concentren en las prioridades.

Juntos, el fortalecimiento del sistema de gobernanza económica, el nuevo marco financiero plurianual de la UE y las políticas a escala de la UE, como la finalización del mercado interior, la conexión de Europa mediante las infraestructuras físicas y la prosecución de la agenda digital, representan un progreso real hacia la creación de las condiciones del marco a nivel de la UE para el crecimiento futuro en Europa. Los Estados miembros deben diseñar sus políticas nacionales tomando plenamente en consideración estos instrumentos de la UE, lo que no solo aumentará los efectos de las políticas nacionales sino que también producirá sinergias a nivel de la UE.

En este contexto, la Comisión considera crucial mantener el rumbo de la respuesta política dada en los últimos años. Aunque las prioridades a medio plazo serán las mismas que el año

⁵ COM(2012) 777.

⁶ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/134069.pdf

⁷ COM(2013) 690.

⁸ COM(2013) 166.

⁹ COM(2013) 165.

pasado, la Comisión propone adaptar su aplicación a las circunstancias económicas y sociales cambiantes expuestas anteriormente. De este modo, la UE y sus Estados miembros deben centrar (y, en algunos casos, redoblar) sus esfuerzos en avanzar en las siguientes cinco prioridades, con distintos grados de intensidad, como se detalla más adelante en el presente texto:

- proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que favorezca el crecimiento;
- restablecer las condiciones normales de préstamo a la economía;
- fomentar el crecimiento y la competitividad actuales y futuras;
- luchar contra el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis;
- modernizar la Administración Pública.

El orden de esta lista no refleja una jerarquización de las prioridades. Como demuestra el presente Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, la prioridad máxima ahora es construir crecimiento y competitividad. El principal reto es sentar los cimientos de una recuperación duradera.

Antes de pasar a detallar estas prioridades, en el próximo punto se abordan los logros del Semestre Europeo hasta la fecha y se destacan una serie de ámbitos en los que sigue siendo necesario adoptar decisiones políticas adicionales.

2. PROFUNDIZACIÓN DEL SEMESTRE EUROPEO

El Semestre Europeo, que echó a andar en 2010, es la piedra angular del marco reforzado de la UE de coordinación y supervisión integradas de las políticas presupuestarias y económicas de los Estados miembros. Dicho marco reforzado se basa en las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, así como en las nuevas herramientas de la UE de prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos, y abarca la aplicación de la Estrategia Europa 2020 de crecimiento inteligente, sostenible e integrador.

Este marco ha empezado a dar resultados. Se está forjando una estrecha asociación entre los Estados miembros y las instituciones de la UE, y los procedimientos y calendarios nacionales se han ajustado para que la coordinación de las políticas a nivel de la UE se lleve a cabo dentro de un marco previsible. Como consecuencia de ello, los Estados miembros han emprendido reformas importantes, estableciendo las condiciones propicias para retornar al crecimiento. En el anexo se detalla la aplicación de las recomendaciones específicas por países.

Se ha avanzado considerablemente en lo que respecta al saneamiento presupuestario. Los marcos presupuestarios nacionales se han fortalecido notablemente, entre otras cosas mediante la creación de organismos presupuestarios independientes y el establecimiento de normas presupuestarias numéricas, y se han llevado a cabo reformas presupuestarias importantes en un entorno económico difícil. Ello ha contribuido a estabilizar el aumento de los niveles de deuda y mejorado la percepción de los mercados financieros respecto a la sostenibilidad de las finanzas públicas, con lo que se han reducido las primas de riesgo de la

deuda soberana. Esto último, a su vez, ha contribuido a preservar la integridad de la moneda común y estabilizar el sistema financiero.

Por otro lado, los Estados miembros han tomado también medidas importantes destinadas a reformar los mercados de trabajo y aumentar su resiliencia, luchar contra su segmentación y fomentar la participación en los mismos. Se ha prestado especial atención a las políticas de reducción de los niveles inaceptablemente elevados de desempleo juvenil. Se ha establecido un sistema de garantía juvenil para asegurarse de que todos los jóvenes menores de 25 años dispongan de una oferta de empleo, educación continua, aprendizaje profesional o trabajo en prácticas de calidad en un plazo de cuatro meses desde que terminen la enseñanza obligatoria o pierdan su puesto de trabajo. No obstante, dado el desfase temporal entre las reformas, la recuperación económica y los resultados en el mercado de trabajo, la situación en cuanto al empleo tardará tiempo en mejorar.

Es necesario seguir trabajando para mejorar el funcionamiento y la flexibilidad de los mercados de productos y de servicios, por ejemplo modernizando las industrias de red y abriendo más los sectores de servicios en apoyo del crecimiento y del empleo. Los Estados miembros más vulnerables están llevando a cabo reformas de importancia, y en los países con superávit en su balanza por cuenta corriente, el incremento de los salarios ha sido más dinámico, potenciando la demanda interna. Sin embargo, en varios Estados miembros es necesario seguir avanzando en la realización de las reformas estructurales que creen las oportunidades de inversión que tanto se necesitan para orientar los recursos hacia la producción de bienes y servicios exportables, con lo que aumentarán la competitividad exterior y la productividad. En algunos Estados miembros menos vulnerables, las reformas han sido más lentas, o incluso se han aplazado, y menos ambiciosas. Es el caso especialmente de las reformas de los mercados de productos que pueden mejorar la competencia en los sectores de bienes no exportables, impulsar las inversiones y facilitar la reasignación de recursos a dichos sectores.

Desde un punto de vista más general, en lo que se refiere a la profundización del Semestre Europeo como proceso hay una serie de campos en que es preciso seguir realizando mejoras si se desea que la nueva gobernanza económica de la UE dé todos sus frutos. Entre ellas cabe destacar las siguientes:

- Mayor asunción del proceso a nivel nacional. La elaboración nacional de políticas está cambiando por la nueva gobernanza económica europea. Es necesario que los procesos nacionales tengan en cuenta activamente ese cambio, por ejemplo potenciando las interacciones con el nivel europeo. En muchos Estados miembros hay necesidad de que los parlamentos nacionales, los interlocutores sociales y la sociedad civil participen en mayor medida en el proceso destinado a garantizar el entendimiento y la aceptación públicos de las reformas necesarias. La Comisión sigue recomendando que los Programas Nacionales de Reformas (PNR) y los Programas de Estabilidad o Convergencia se debatan con los parlamentos nacionales y todas las partes pertinentes, sobre todo los interlocutores sociales y los agentes subnacionales.
- Coordinación más estrecha entre los miembros de la zona del euro. La urgencia de la crisis y las premuras han impedido hasta ahora a la zona del euro pasar de las recomendaciones específicas por países a las medidas y reformas políticas que se necesitan para el buen funcionamiento de la moneda común en su conjunto. A medida

que la economía vaya mejorando, deberá dedicarse más tiempo a la coordinación *ex ante* de las políticas económicas clave en la zona del euro. En el presente Estudio Prospectivo se señalan cuestiones relacionadas con la productividad y la competitividad y deficiencias en los mercados de trabajo y de productos que la zona del euro debe abordar de manera global: al eliminar rigideces en algunos Estados miembros, se pueden crear nuevas oportunidades en ellos y en todos los demás.

- Mejor aplicación de las recomendaciones específicas por países. Los Estados miembros tienen la responsabilidad de decidir la combinación de políticas que mejor convenga a sus sistemas nacionales, pero también deberían (especialmente los que pertenecen a la zona del euro) adoptar decisiones que reflejen los intereses generales de los demás Estados miembros, compañeros suyos en la UE. Es decir, los gobiernos nacionales deben darse cuenta de que las decisiones que adoptan otros países son un asunto de interés común, por lo que deben participar abiertamente en decisiones multilaterales, dentro de los marcos institucionales existentes. En su Plan Director¹⁰ y una Comunicación posterior¹¹ relativos a la UEM, la Comisión expone cómo los acuerdos cuasi contractuales, en combinación con la financiación destinada a apoyar la realización de las reformas clave, podrían incentivar su aplicación. La Comisión propuso que, tras la adopción de las recomendaciones específicas por países, los Estados miembros, sobre todo los que están sujetos a un procedimiento de desequilibrio macroeconómico (PDM), deben formular propuestas de acuerdos contractuales, voluntarios en el caso de la parte preventiva del PDM y obligatorios para la parte correctora del mismo (estos últimos corresponden al plan de acción correctora expuesto en el Reglamento n° 1176/2011). La Comisión propuso asimismo que los acuerdos contractuales fueran acompañados de ayuda financiera para que los Estados miembros los aplicaran con mayor rapidez y profundidad de la que sería posible sin esa ayuda adicional.

La Comisión considera que ahora es el momento de ocuparse de las tres mejoras mencionadas con objeto de seguir potenciando la eficacia de los acuerdos de gobernanza económica. El Consejo Europeo de octubre de 2003 acordó retomar algunas de esas cuestiones en su reunión de diciembre de 2013. La Comisión realizará aportaciones a esa reunión en forma de principios que se podrían acordar y luego formular en 2014.

3. PROSEGUIR UN SANEAMIENTO PRESUPUESTARIO DIFERENCIADO QUE FAVOREZCA EL CRECIMIENTO

A lo largo del tiempo se observan avances en el saneamiento presupuestario. Las últimas cifras indican que, en términos nominales, los déficit presupuestarios se reducirán del 6,9 % del PIB en 2009 al 3,5 % en 2013 en la UE. Desde un punto de vista estructural (teniendo en cuenta los cambios cíclicos de la situación económica y sin tener en cuenta las medidas puntuales ni temporales), los avances logrados en el último año son del orden de 0,6 puntos porcentuales del PIB. Por otra parte, se prevé que los niveles de deuda lleguen a su punto máximo en 2014 y decrezcan a partir de 2015, lo cual, junto con otras medidas de política a nivel de la UE y nacional, ha reducido la presión sobre los mercados de deuda soberana y significa en muchos casos que el ritmo de saneamiento presupuestario puede moderarse. A la

¹⁰ COM(2012) 777.

¹¹ COM(2013) 165.

luz de los costes crecientes derivados del envejecimiento de la población europea, es necesario disponer de un margen de maniobra presupuestaria.

El proceso de saneamiento es manifiesto a nivel nacional. Varios Estados miembros ya han llegado a situaciones presupuestarias sólidas. Al mismo tiempo, siguiendo el camino de Letonia de hace más de un año, se espera que Irlanda finalice su programa de ajuste en diciembre de 2013, que España termine su programa de reestructuración bancaria a principios de 2014 y que Portugal finalice su programa de ajuste a mediados de 2014. Estos ejemplos demuestran que los programas de asistencia bien dirigidos pueden ayudar a los países a volver a tener acceso a los mercados y satisfacer sus necesidades financieras.

Pese al progreso en el retorno a unas finanzas públicas sólidas, los niveles de endeudamiento de la mayoría de los Estados miembros siguen siendo elevados. Por ello es fundamental mantener el rumbo marcado por la estrategia de saneamiento presupuestario diferenciado favorable al crecimiento, preconizada por la Comisión. Dado que ahora las necesidades de saneamiento restantes son menores, su impacto negativo en el crecimiento debería ser también menor. Gracias a la mejora generalizada de la situación presupuestaria y financiera, que reduce la urgencia de la adopción de medidas políticas, los Estados miembros podrán elaborar mejor programas de saneamiento y prestar mayor atención a su calidad y composición, así como a los efectos de la política presupuestaria en el crecimiento, la eficiencia del sector público y la equidad social. Si bien debe primar el saneamiento centrado en el gasto, debe hacerse hincapié en una combinación adecuada de medidas de gasto e ingresos que sean eficientes globalmente y favorables al crecimiento. Además, las medidas de saneamiento deben complementarse con medidas adicionales que refuercen el potencial de crecimiento, puesto que es necesario disponer de sólidos indicadores económicos fundamentales para sustentar la sostenibilidad presupuestaria.

En el caso de los países con unos índices de imposición relativamente elevados, reducir los niveles de gasto o ampliar la base imponible y eliminar las exenciones mal dirigidas son, en lugar de aumentar los tipos impositivos, modos eficaces de reforzar las finanzas públicas sin que ello vaya en detrimento del potencial de crecimiento. En cuanto a los Estados miembros que tienen mayor margen de maniobra en el ámbito presupuestario, la Comisión recomienda medidas de estímulo de la inversión privada, así como de la inversión pública que sea favorable al consumo y al crecimiento, ajustándose al mismo tiempo al Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Entre tales medidas cabe citar, por ejemplo, la consecución de una mayor eficiencia del gasto público, mediante, entre otras cosas, la modernización de las administraciones públicas, la priorización del gasto público que refuerce el potencial de crecimiento económico, las reducciones de impuestos y la disminución de las cotizaciones a la seguridad social. Con ello se contribuirá también al reequilibrio de la economía de la UE.

En términos de gasto, los Estados miembros deben hallar modos de mantener o promover las inversiones a largo plazo en educación, investigación, energía y acción en favor del clima. Además, es necesario prestar una atención especial al mantenimiento o el refuerzo de la cobertura y eficacia de los servicios de empleo y las políticas activas del mercado del trabajo, como la formación de los desempleados o los sistemas de garantía juvenil. Al mismo tiempo, existe una necesidad generalizada de potenciar la eficiencia y la sostenibilidad financiera de los sistemas de protección social, en especial de los sistemas de pensiones y de asistencia sanitaria, aumentando al mismo tiempo su eficacia y adecuación para satisfacer las necesidades sociales y garantizando las redes de seguridad social esenciales. En muchos

países, las reformas de los sistemas de pensiones deben completarse vinculando de manera más sistemática la edad legal de jubilación a la esperanza de vida.

En términos de ingresos, los niveles de imposición han crecido debido a la crisis. Los sistemas tributarios deben rediseñarse ampliando las bases imponibles y desplazando la carga impositiva del trabajo al consumo, la propiedad y la contaminación. Es necesario reducir las subvenciones dañinas para el medio ambiente. También debe mejorarse el cumplimiento de las obligaciones tributarias, mediante la lucha contra el fraude y la evasión fiscales; una actuación coordinada para contrarrestar la planificación fiscal abusiva y los paraísos fiscales; una mayor eficiencia de la administración tributaria y la simplificación de los procedimientos de cumplimiento de las obligaciones fiscales.

La evaluación de los proyectos de planes presupuestarios para 2014 realizada por la Comisión confirma la determinación de los Estados miembros de seguir por la senda del saneamiento presupuestario, en línea con las recomendaciones específicas por países. Es también alentador observar que, como parte de las nuevas normas de la UE, se han reforzado los marcos presupuestarios nacionales, estando ahora sujetas a revisiones independientes las previsiones económicas y las cifras presupuestarias. Como consecuencia de ello, las previsiones de los Estados miembros coincide más con las de la Comisión y organizaciones internacionales como el FMI y la OCDE, lo que aumenta la credibilidad y transparencia de los sistemas de toma de decisiones nacionales y de la UE.

La Comisión ha determinado las prioridades siguientes:

El saneamiento presupuestario debe consistir en una combinación de medidas de gasto e ingresos favorables al crecimiento, con una mayor atención a la calidad del gasto público, y en la modernización de la administración a todos los niveles. Cuando haya un mayor margen de maniobra presupuestaria, debe estimularse la inversión y el consumo, mediante, por ejemplo, reducciones de impuestos y disminuciones de las cotizaciones a la seguridad social.

Es necesario mantener las inversiones a largo plazo en educación, investigación, innovación, energía y acción en favor del clima, y deben atenderse las necesidades de las personas más vulnerables de nuestra sociedad.

Los impuestos deben diseñarse de manera que sean más favorables al crecimiento, por ejemplo desplazando la carga impositiva del trabajo a bases imponibles vinculadas al consumo y la propiedad, y luchando contra la contaminación.

4. RESTABLECER LAS CONDICIONES NORMALES DE PRÉSTAMO A LA ECONOMÍA

Los signos de mejora de las condiciones financieras detectados el año pasado han empezado a consolidarse, y los mercados financieros han demostrado ser relativamente sólidos. Sin embargo, persisten los riesgos, y las condiciones del crédito a las empresas distan mucho de haberse normalizado.

Por otro lado, la fragmentación de los mercados financieros ha conllevado una gran divergencia de los tipos de interés de los créditos a las empresas y los hogares en la UE: en

algunos Estados miembros esos tipos son el doble que en otros Estados miembros, y los volúmenes de los créditos y las posibilidades de financiación varían ampliamente entre los prestatarios potenciales en función de su ubicación. Según un estudio del BCE¹² sobre el acceso de las PYME a la financiación, el 85 % de las PYME alemanas que solicitaron un crédito en el segundo semestre de 2012 recibieron la totalidad del mismo, pero la media en los países del sur de Europa se situó justo por encima del 40 %, y en el caso de Grecia solo fue del 25 %. Tales diferencias en el acceso al crédito no se deben solo a diferencias de condiciones económicas predominantes.

Para apuntalar la recuperación económica, es esencial que el sector bancario funcione correctamente, es decir, proporcione financiación a la actividad productiva. Ya se ha realizado un trabajo considerable para mejorar la regulación y supervisión bancarias, y los propios bancos se han puesto manos a la obra para reestructurar sus balances y capitalizarse de modo suficiente para cumplir los nuevos requisitos¹³. Sin embargo, el proceso actual de saneamiento de los balances del sector bancario, que desempeña una función fundamental en la intermediación financiera, explica en parte la capacidad limitada de Europa para reactivarse después de la crisis. En ese proceso de saneamiento de los balances bancarios, es tarea de los bancos hallar soluciones en el sector privado y no acceder a fondos públicos más que en última instancia. En este contexto, las nuevas directrices de la Comisión sobre ayudas estatales establecen un nivel apropiado de reparto de la carga con los accionistas de los bancos cuando estos tienen que capitalizarse con recursos públicos.

Se han adoptado medidas importantes y necesarias a escala de la UE destinadas a fijar las condiciones marco adecuadas y restaurar el crédito a la economía. La ultimación de una unión bancaria auténtica es la piedra angular de la respuesta de la UE. Dicha unión es fundamental no solo para la estabilidad de la zona del euro, sino también para el funcionamiento del mercado único y para la superación de la fragmentación creciente de los mercados financieros. El acuerdo reciente sobre un mecanismo único de supervisión de los bancos ha sido un primer gran paso hacia la unión bancaria. Es esencial dar el próximo paso con un acuerdo sobre un mecanismo y fondo únicos de resolución bancaria. A fin de transferir el mandato de supervisión al BCE, se ha puesto en marcha una evaluación global con el objetivo de aumentar la transparencia sobre la situación de los balances bancarios y determinar y solventar las deficiencias todavía existentes, de modo que aumente la confianza de los mercados. Con ello se contribuirá a acelerar el proceso de saneamiento de los balances y establecer las condiciones necesarias para una reactivación sólida y sostenible del crecimiento del crédito. Al margen del sector bancario, los hogares y las empresas de muchos Estados miembros siguen estando endeudados en exceso a causa de la crisis y deben completar su desapalancamiento financiero.

Se han adoptado medidas específicas a nivel de la UE para facilitar el acceso de las PYME a la financiación¹⁴. Con el apoyo de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos

¹² Banco Central Europeo (2013), «Informe sobre los resultados del estudio relativo al acceso de las PYME a la financiación en la zona del euro. Octubre de 2012 a marzo de 2013».

¹³ Véanse la Directiva 2013/36/UE y el Reglamento (UE) n° 575/2013 (DO L 176 de 27.6.2013).

¹⁴ Además, varias medidas legislativas de la UE, recientes o próximas, ayudarán a las PYME a acceder a fuentes de crédito en Europa: el Reglamento sobre los fondos de capital riesgo europeos, vigente desde julio de 2013, facilitará la obtención transfronteriza de fondos y la creación de un auténtico mercado interno de fondos de capital riesgo; la Directiva relativa a los mercados de instrumentos financieros (DMIF), que contribuirá al desarrollo de los mercados bursátiles especializados en PYME, y la propuesta de modificación de la Directiva sobre transparencia, gracias a la cual se proporcionará mejor información a las empresas

ESI), el volumen de financiación disponible a través de instrumentos financieros basados en el apalancamiento para las PYME debería duplicarse por término medio en el período de 2014 a 2020 en comparación con el período de 2007 a 2013, ayudando en especial a los países donde las condiciones financieras siguen siendo estrictas. Además, la Comisión y el BCE están trabajando para ampliar los instrumentos financieros conjuntos de riesgo compartido para potenciar las inversiones del sector privado y del mercado de capitales en las PYME, que se prevé que empiecen a funcionar en enero de 2014.

Las prioridades nacionales varían de un país a otro. En algunos países es necesario supervisar más estrechamente la deuda privada y los riesgos financieros conexos, como las burbujas inmobiliarias. Ello incluye reducir el sesgo del impuesto de sociedades en favor de la financiación mediante endeudamiento y revisar los aspectos de los regímenes impositivos que incrementan el sesgo en favor del endeudamiento de los hogares, normalmente mediante una deducción fiscal aplicable a las hipotecas, así como mejorar los regímenes de insolvencia empresarial y personal¹⁵. Deben fomentarse nuevas formas de financiación alternativas a la financiación bancaria, como, por ejemplo, opciones de capital riesgo, obligaciones para las PYME y mercados de valores alternativos¹⁶.

La Comisión ha determinado las prioridades siguientes:

Reestructurar y reflotar los bancos: ello incluye la adopción y aplicación de la unión bancaria con prontitud, así como el refuerzo de la capacidad de los bancos de gestionar los riesgos ajustándose a las nuevas normas sobre requisitos de capital, así como su preparación para los exámenes de la calidad de los activos y las pruebas de resistencia.

Crear alternativas a la financiación bancaria, como opciones de capital riesgo, obligaciones para las PYME y mercados de valores alternativos.

Supervisar estrechamente los niveles de endeudamiento privado y los riesgos financieros conexos, como las burbujas inmobiliarias, y el impacto de los regímenes de insolvencia empresarial y personal, en caso necesario; también incluye los regímenes impositivos que crean un sesgo en favor del endeudamiento de los hogares.

5. FOMENTAR EL CRECIMIENTO Y LA COMPETITIVIDAD ACTUALES Y FUTUROS

Como consecuencia de la crisis, se están llevando a cabo reestructuraciones importantes en Europa. A medida que las empresas y los hogares se deshacen de su exceso de deuda y los factores de producción se desplazan a sectores de la economía más productivos, vuelve el crecimiento. Además, el motor del crecimiento está pasando de la demanda externa a la demanda interna. Al mismo tiempo, va quedando claro que su composición será (y debe ser) diferente de la que era hace diez o apenas cinco años. La globalización y los avances

cotizadas, harán que las PYME sean más atractivas para los inversores; la migración hacia la zona única de pagos en euros (SEPA), el 1 de febrero de 2014 a más tardar, que abarcará la mayoría de las transferencias y los adeudos directos, aumentará la eficiencia de los sistemas de pago dentro de la zona del euro.

¹⁵ Estas cuestiones se tratan en las recomendaciones específicas por países correspondientes y, en su caso, en el Informe sobre el Mecanismo de Alerta.

¹⁶ La Comisión realizó propuestas detalladas en su Libro Verde sobre la financiación a largo plazo de la economía europea [COM(2013) 150 de 25 de marzo de 2013].

tecnológicos están propiciando nuevos cambios. La recuperación de Europa no significa una vuelta a la «situación anterior»; significa hallar nuevas fuentes de crecimiento y competitividad a largo plazo, con actividades intensas en conocimiento y de productividad alta para la economía, como pone de manifiesto la integración cada vez mayor de las industrias de la UE en cadenas de valor mundiales que contribuirán a reforzar la base industrial de Europa y precisan mercados de productos y servicios abiertos e interconectados, inversión en investigación e innovación y una mano de obra debidamente cualificada.

En el momento actual, en un número significativo de Estados miembros el crecimiento económico sigue estando frenado por el nivel elevado de endeudamiento privado, lo que implica que las empresas no pueden invertir en actividades productivas y los consumidores están limitados en sus posibilidades de compra. Las rigideces de los mercados de trabajo y de productos han obstaculizado el ajuste en favor de la competitividad, así como la asignación eficiente de recursos y el crecimiento de la productividad, y explican en parte la divergencia de tasas potenciales de crecimiento entre los Estados miembros.

Se está produciendo un cambio importante en los países que han puesto en marcha reformas estructurales profundas; hay signos de actividades económicas que están empezando a pasar de los sectores de bienes no exportables a los sectores de bienes exportables, en especial en los Estados miembros que no pueden utilizar el tipo de cambio como instrumento. Así lo pone de manifiesto el incremento de las exportaciones y la reducción de los déficit por cuenta corriente en varios países. Estas tendencias se han visto apoyadas por los ajustes de los costes salariales como parte de una estrategia más amplia de aumento de la competitividad y la productividad de la economía. La mejora del rendimiento de exportación de cada país cuenta también con el respaldo de una política comercial ambiciosa a nivel de la UE.

En las recomendaciones específicas por países se señalan una serie de reformas de los mercados de productos y servicios que son prioritarias para cada Estado miembro, teniendo en cuenta la necesidad de secuenciar las reformas según la situación de cada país, y se destaca la necesidad de abrir los mercados de servicios, por ejemplo revisando las restricciones reglamentarias, incluido el acceso a las profesiones reguladas. La finalización del mercado interior de la energía en 2014 a más tardar desempeñará un papel importante al contribuir a reducir los costes energéticos y mejorar la relación coste-eficacia de los regímenes de ayuda a las energías renovables. Todavía se puede hacer más para aumentar la eficiencia de las industrias de red y estimular la innovación y la investigación. El aumento de la eficiencia de los recursos y la reducción de la dependencia de la UE de fuentes de energía exteriores deben formar parte de la estrategia de crecimiento de la UE. Hay divergencias entre los Estados miembros, por ejemplo en la gestión de residuos y del agua, que están lastrando el considerable potencial de crecimiento de la economía ecológica. Pese a que algunas de esas reformas tardarán tiempo en producir sus efectos, su realización es fundamental para apoyar la recuperación e impulsar el potencial de crecimiento de Europa.

Los efectos de dichas reformas se benefician en gran medida de las economías de escala del mercado único europeo, con el apoyo de unas conexiones físicas y digitales mejores y una protección de datos adecuada¹⁷ en el continente. Actualmente se están siguiendo varias líneas

¹⁷ Véase la propuesta, presentada por la Comisión, de Reglamento relativo a la protección en lo que respecta al tratamiento de los datos personales [COM(2012) 11].

de trabajo importantes¹⁸: una aplicación ambiciosa de la Directiva de servicios debe impulsar la oferta y la demanda nacional y transfronteriza; las propuestas de la Comisión de un mercado único más integrado en el sector de las telecomunicaciones deben adoptarse de manera prioritaria para potenciar el sector y las actividades económicas en línea y para que se fijen unas tarifas más justas; la culminación de los corredores RTE-T principales, el refuerzo de las conexiones transfronterizas, la mejora de las infraestructuras existentes y la supresión de las restricciones del acceso al mercado, en especial en los servicios portuarios y ferroviarios, contribuirán a la integración y la competitividad del sector logístico y de transportes.

La investigación e innovación europeas se ven obstaculizadas por la fragmentación y unas condiciones marco inadecuadas. No existe suficiente colaboración entre los sectores privado y público. La incapacidad de trasladar los resultados de la investigación a los bienes y servicios y un desajuste creciente de cualificaciones está afectando especialmente a los sectores intensos en conocimientos. Estas tendencias negativas pueden invertirse acelerando la reforma de los sistemas nacionales de investigación, en consonancia con el Espacio Europeo de Investigación. Al mismo tiempo, nuevas formas de cooperación pueden impulsar el liderazgo europeo en el mundo. La ejecución de los nuevos programas de investigación e innovación a nivel de la UE Horizonte 2020 y COSME ayudará al desarrollo de asociaciones público-privadas de la UE en el sector de I+D y apoyará la modernización de los sistemas nacionales de innovación e investigación.

La Comisión ha determinado las prioridades siguientes:

Aplicación completa del tercer paquete energético en 2014 y mejora de la relación coste-eficacia de los regímenes de ayuda a la energía renovable; fomento de la eficiencia de los recursos mejorando la gestión de los residuos y del agua, el reciclado y la eficiencia energética.

Mejora de la aplicación de la Directiva de servicios, entre otras cosas mediante el examen de las restricciones que afectan al acceso a las profesiones reguladas y su sustitución, en caso apropiado, por mecanismos menos restrictivos.

Aceleración de la modernización de los sistemas nacionales de investigación, ajustándose a los objetivos del Espacio Europeo de Investigación.

6. Luchar contra el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis

El impacto social de la crisis todavía se siente fuertemente. Las tasas de desempleo siguen siendo históricamente altas, con un 11 % de media en la UE (julio de 2013) y un desempleo juvenil del 23,4 %. Estas tasas varían considerablemente en Europa: existe una divergencia creciente en empleo y resultados sociales entre Estados miembros. Dado el desfase temporal entre la recuperación económica y los efectos sobre el empleo, no se espera que la situación mejore rápidamente, y las desigualdades podrían aumentar. La crisis ha tenido un impacto especialmente negativo en las personas más desfavorecidas, y la proporción de personas en

¹⁸ Puede obtenerse mayor información en el Informe sobre el Mercado Único publicado al mismo tiempo que el presente Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento.

riesgo de pobreza ha aumentado al 25 % en la UE. También existe un riesgo cada vez mayor de desempleo estructural y salida creciente del mercado de trabajo, lo que podría tener repercusiones negativas de importancia en el potencial de crecimiento de la UE.

El mercado de trabajo y el entramado social europeos tardarán tiempo en recuperarse y precisan ser reactivados a medida que la economía va ya saliendo de la crisis. La prioridad inmediata debe ser una aplicación ambiciosa y un seguimiento de las reformas del funcionamiento del mercado de trabajo, de manera que puede aumentar la participación en el mismo. Para ello es necesario, entre otras cosas, estimular las fuentes de empleo en sectores en expansión, mantener la empleabilidad de la mano de obra, incluidos los desempleados de larga duración y los grupos más vulnerables, apoyar activamente y formar a los desempleados y asegurarse de que las redes de protección social ejercen plenamente su función. En un contexto de envejecimiento de la mano de obra, para que la vida laboral sea más larga y más satisfactoria, es necesario disponer de cualificaciones adecuadas, formación permanente y entornos de trabajo propicios y abordar los efectos de las diferencias de salarios y actividad entre hombres y mujeres sobre los derechos de pensión de las mujeres. El acceso a servicios asistenciales asequibles contribuirá a la participación de la mujer en el mercado de trabajo. Una mayor participación de los interlocutores sociales, en consonancia con las prácticas y tradiciones nacionales, es esencial a la hora de elaborar y aplicar medidas de respuesta política.

Los Estados miembros han adoptado varias reformas importantes para modernizar sus mercados de trabajo y fomentar una mayor participación en dichos mercados. Los efectos positivos de dichas reformas se irán observando conforme vaya mejorando el entorno macroeconómico.

A fin de estimular la creación de empleo, deben adoptarse medidas para reducir la cuña impositiva sobre el trabajo, como parte de la labor global de desplazamiento de la carga impositiva, sobre todo en lo que respecta a los trabajadores con bajos salarios y los trabajadores jóvenes; para asegurarse de que la evolución de los salarios va ligada a la productividad y, por lo tanto, favorece tanto la competitividad en cuanto a los costes como la demanda agregada, y para seguir modernizando la legislación de protección del empleo con objeto de hallar una solución a la segmentación persistente del mercado de trabajo y reforzar la lucha contra el trabajo no declarado. La ecologización de la economía, el sector digital y los servicios de asistencia sanitaria son campos que pueden generar posibilidades significativas de empleo en los próximos años. Es necesario crear marcos estratégicos en los que el mercado de trabajo y las políticas de desarrollo de las competencias desempeñen un papel activo en la creación de empleo en esos sectores, prevean los nuevos patrones de crecimiento y se ajusten a ellos. La movilidad laboral, incluida la transfronteriza, se beneficiará de una mayor cooperación y de una red EURES reforzada que ayude a las empresas y a los solicitantes de empleo a hallar oportunidades en otros Estados miembros.

Por otro lado, es necesario mejorar la educación y las competencias. La UE sigue yendo con retraso respecto a sus objetivos de 2020 en cuanto a los niveles de educación superior y a la reducción del abandono escolar. Además, según la OCDE, el 20 % de la mano de obra de la UE continúa padeciendo de una grave carencia de competencias, incluido un bajo nivel de expresión escrita y conocimientos numéricos. El 25 % de los adultos no disponen de los conocimientos necesarios para utilizar eficazmente las TIC, lo que crea cuellos de botella y

desajustes¹⁹ en una serie de trabajos y profesiones, y, de modo más general, reduce la capacidad de la mano de obra de la UE para adaptarse al mercado de trabajo y progresar en el mismo. Es fundamental invertir en la modernización de la educación y de los sistemas de formación, incluida la formación permanente, en especial los sistemas de aprendizaje dual, y facilitar la transición de la escuela al trabajo, sobre todo aumentando la disponibilidad de buenas plazas de aprendizaje profesional o prácticas de trabajo. En este contexto, los Estados miembros deben adoptar con prontitud los Planes de Aplicación de la Garantía Juvenil, y los programas de financiación conexos (Iniciativa de Empleo Juvenil y Fondo Social Europeo) deben ultimarse lo antes posible.

Una protección social más eficaz es esencial para apoyar el cambio social y reducir las desigualdades y la pobreza. Deben elaborarse estrategias de integración, que abarquen complementos de ingresos eficientes y adecuados, medidas de activación y de lucha contra la pobreza, incluida la pobreza infantil, y un amplio acceso a servicios asequibles y de alta calidad (servicios sociales y de salud, cuidado de los niños, vivienda y suministro energético). Deben reforzarse los vínculos entre la asistencia social y las medidas de activación, mediante servicios más personalizados («ventanilla única»), y la labor de simplificación y mejor asignación de las prestaciones contribuirá a mejorar el aprovechamiento de las medidas por los grupos vulnerables y su eficiencia.

La Comisión ha determinado las prioridades siguientes:

Potenciación de las medidas activas en el mercado de trabajo, sobre todo ayudas activas y formación para los desempleados, mejora del funcionamiento de los servicios públicos de empleo y aplicación de la Garantía Juvenil.

Continuación de la labor de reforma para garantizar que la evolución de los salarios va ligada a la productividad y, por lo tanto, favorece tanto la competitividad como la demanda agregada, eliminar la segmentación del mercado de trabajo, en especial modernizando la legislación de protección del empleo, apoyar la creación de empleo en sectores en crecimiento rápido y facilitar la movilidad laboral.

Continuación de la modernización de los sistemas educativos y de formación, incluida la formación permanente, la formación profesional y los sistemas de aprendizaje dual.

Mejora del rendimiento de los sistemas de protección social, en particular reforzando los vínculos entre la asistencia social y las medidas de activación mediante el acceso a servicios más personalizados («ventanilla única») y una labor de simplificación y mejor asignación de las prestaciones, atendiendo especialmente a la situación de los más vulnerables.

7. MODERNIZAR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

En el contexto actual, las administraciones públicas de la UE se hallan ante el reto de hacer «más con menos», es decir, satisfacer las necesidades públicas en momentos de restricciones presupuestarias, mejorar el entorno empresarial prestando mejores servicios a las empresas y

¹⁹ Actualmente hay aproximadamente 1,9 millones de vacantes de empleo en la UE.

los ciudadanos y adaptar la prestación de servicios a las necesidades de una economía más digital.

Varios Estados miembros están trabajando para aumentar la eficiencia en la organización de sus administraciones, entre otras cosas mediante la mejora de la cooperación entre los diferentes niveles de la administración. Además, varios Estados miembros tienen margen para incrementar la capacidad administrativa de la función pública, su profesionalidad y la calidad de la elaboración de políticas. Un aumento de la utilización de las TIC y un mayor desarrollo de los servicios de administración electrónica en Europa, como la contratación pública electrónica, pueden contribuir a aumentar la eficiencia y reducir los costes del 15 % al 20 %²⁰. A este respecto, la integración de las ventanillas únicas nacionales, establecidas en el marco de la Directiva de servicios, en forma de servicios de administración pública electrónica es fundamental para la cooperación transfronteriza. Sigue habiendo margen para modernizar la recaudación de impuestos y otros sistemas, por ejemplo mediante impresos precumplimentados, servicios en línea y el suministro único de datos de los ciudadanos al sector público. Orientar correctamente la ayuda financiera, en especial mediante el Fondo Social Europeo y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, puede contribuir en gran medida a la modernización de las administraciones públicas. Al mismo tiempo, los Estados miembros necesitan reforzar la capacidad de inversión pública de sus administraciones nacionales, regionales y locales a fin de movilizar los programas de los Fondos ESI 2014-2020.

Hay margen para simplificar el entorno empresarial, reducir la burocracia y mejorar la calidad de la legislación. Asimismo, hay una necesidad continua de establecer unos regímenes reglamentarios menos estrictos, sobre todo para las PYME. Ello incluye reducir la complejidad que supone la creación de una empresa, así como los plazos de cumplimiento de los requisitos para obtener un permiso o licencia. El aumento de la calidad, la independencia y la eficiencia de los sistemas judiciales, por ejemplo garantizando que las denuncias se resuelven en un plazo razonable y modernizando la legislación nacional en materia de insolvencia, mejoraría considerablemente las condiciones para las empresas.

A nivel de la UE, la simplificación y racionalización de la legislación de la UE se fomenta a través del programa de adecuación y eficacia de la reglamentación (REFIT). Ya se han conseguido algunos avances importantes. La Comisión publicará un cuadro de indicadores anual de REFIT para efectuar un seguimiento de los progresos y facilitar el diálogo sobre la adecuación reglamentaria con los Estados miembros, las empresas, los interlocutores sociales y la sociedad civil en su conjunto. Además, una aplicación fluida y coherente de la legislación de la UE, pasando de veintiocho soluciones a un marco común, contribuirá a la buena cooperación entre las administraciones públicas, simplificará las actividades en el mercado único y hará más previsible las normas en el mismo. Una mayor cooperación entre las administraciones tributarias es fundamental en la lucha contra el fraude y la evasión fiscales.

La Comisión ha determinado las prioridades siguientes:

Continuación de la implantación de los servicios de administración pública electrónica y aumento del uso de las TIC por parte de las administraciones públicas, por ejemplo

²⁰ Servicios Públicos en Línea, informe sobre objetivos de la administración pública electrónica para la Comisión Europea.

para los sistemas de recaudación fiscal y para las ventanillas únicas en el mercado único establecidas por la Directiva de servicios.

Simplificación del entorno empresarial, reduciendo la burocracia gracias a la introducción de procesos y regímenes reglamentarios más fluidos.

8. CONCLUSIÓN

En el último año, se han conseguido avances importantes en el objetivo de que Europa retorne a la senda de una recuperación más sostenible. La integridad de la moneda común se ha preservado, con una mayor estabilidad financiera y la adopción de medidas decisivas para poner en orden las finanzas públicas. Los países más expuestos a las vulnerabilidades financieras han sido los que más esfuerzos han hecho para poner en marcha reformas estructurales ambiciosas, cuyos primeros resultados ya son visibles. El aumento de la competitividad y de la productividad para crear empleo sostenible sigue siendo una prioridad clara en toda Europa.

El presente Estudio Prospectivo Anual confirma que se están produciendo en Europa cambios de amplio alcance, en mayor medida de lo que a veces se piensa, y que las reformas en curso están dando resultados. Desde su inicio, el Semestre Europeo de coordinación de las políticas económicas ha estimulado la necesidad de prioridad y transparencia y ha centrado la atención en los programas de reforma nacionales y europeos. En poco tiempo, ha logrado sentar las bases de una coordinación más profunda de las políticas económicas entre los Estados miembros. El procedimiento relativo a los desequilibrios macroeconómicos está contribuyendo a detectar las evoluciones económicas que perjudican a los Estados miembros por separado o a la zona del euro, de manera que puedan corregirse antes de que estén fuera de control. En las recomendaciones específicas anuales por países se señalan los ámbitos clave en que los Estados miembros deben realizar cambios en consecuencia.

Asimismo se desprende claramente de la experiencia adquirida hasta la fecha que la asunción nacional del proceso (y, en especial, de las recomendaciones específicas por países) debe seguir potenciándose. Ello es importante para la legitimidad democrática del nuevo sistema de gobernanza y para garantizar que los elementos políticos a nivel de la UE se integran en la toma de decisiones nacional en el momento oportuno. Por otra parte, la zona del euro debe aumentar su coordinación de determinadas áreas clave e ir más allá de la evaluación de las recomendaciones bilaterales a sus miembros. El Consejo Europeo ha programado un debate sobre varias de estas cuestiones para su reunión de diciembre de 2013. Sobre la base del Plan Director de la UEM y de las comunicaciones posteriores, la Comisión realizará aportaciones sobre el modo de seguir reforzando el proceso del Semestre Europeo.

Las orientaciones dadas en el presente Estudio Prospectivo Anual se debatirán a nivel de la UE como preparación del Consejo Europeo de marzo de 2014 y contribución a la elaboración de la siguiente ronda de programas nacionales y recomendaciones específicas por países. La Comisión trabajará en estrecha cooperación con las autoridades nacionales, incluidos los parlamentos nacionales, otras instituciones de la UE, los interlocutores sociales y las partes interesadas, con el fin de crear un sentido compartido de asunción del proceso y dirigir los avances como parte de la labor más general de la UE de sentar las bases de un crecimiento inteligente, sostenible e integrador en toda la UE. La Comisión invita al Parlamento Europeo

y al Consejo a aprobar las prioridades expuestas en el presente Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento y a proseguir su realización a nivel de la UE y a nivel nacional.

ANEXO 1 - SÍNTESIS DE LAS RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS POR PAÍSES PARA EL PERÍODO 2013-2014

	Finanzas públicas				Sector financiero		Reformas estructurales					Mercado laboral y políticas sociales				
	Finanzas públicas saneadas	Sistemas de salud pública y pensiones	Marco fiscal	Fiscalidad	Sector bancario y acceso a las finanzas	Mercado inmobiliario	Industrias de red	Competencia en el sector de los servicios	Administración pública y reglamentación inteligente	I+D e innovación	Eficiencia de los recursos	Participación en el mercado laboral	Política activa del mercado laboral	Establecimiento de mecanismos salariales	Segmentación del mercado laboral	Educación y formación
AT																
BE																
BG																
CZ																
DE																
DK																
EE																
ES																
FI																
FR																
HU																
IT																
LT																
LU																
LV																
MT																
NL																
PL																
RO																
SE																
SI																
SK																
UK																

Nota: Recomendaciones específicas por países para 2013-2014, adoptadas por el Consejo el 9 de julio de 2013. Chipre, Grecia, Irlanda y Portugal deben aplicar los compromisos con arreglo a los programas de asistencia financiera de la UE y el FMI. Más información en: http://ec.europa.eu/europe2020/index_es.htm

ANEXO 2 - AVANCES EN ÁMBITOS CLAVE DE LAS RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS POR PAÍSES

En el presente anexo se ofrece un panorama temático de tres años de experiencia respecto al modo en que los Estados miembros han aplicado las recomendaciones específicas por países en ámbitos clave.

En general, en los últimos años se ha avanzado considerablemente en el saneamiento presupuestario, si bien la composición del ajuste presupuestario no siempre ha sido favorable al crecimiento.

- El ajuste presupuestario en 2013 se basó principalmente en el gasto en IE, EL, LT y PL. En PL y SK se realizaron grandes recortes del gasto en inversión pública. Otros países, como BE, ES, IT, RO y SI, optaron por un saneamiento presupuestario basado en una combinación de medidas de gasto y de ingresos. En CZ, FR, LU, NL, PT y FI, el ajuste se efectuó en su mayor parte por el lado de los ingresos.
- Al sanear sus finanzas, en general los Estados miembros aumentaron los tipos impositivos (en especial el tipo normal del IVA) y no muchos de ellos ampliaron las bases imponibles. Los impuestos medioambientales y sobre el patrimonio aumentaron, pero sigue habiendo margen para que dichos impuestos sean más eficientes. Todos los Estados miembros han adoptado algunas medidas de lucha contra la evasión fiscal y de mejora del cumplimiento de las obligaciones tributarias.
- Muchos Estados miembros han aumentado la carga impositiva general (impuestos directos e indirectos y cotizaciones sociales). No obstante, es positivo que se están produciendo algunos desplazamientos de impuestos, como las reformas de la fiscalidad del patrimonio y el mayor énfasis puesto en los impuestos indirectos en lugar de en los impuestos sobre el trabajo.
- Veintitrés Estados miembros ya han legislado sobre el aumento de la edad de jubilación²¹. En muchos casos, ello va acompañado de una igualación de la edad de jubilación de hombres y mujeres (CZ, EE, EL, HR, IT, LT, MT, PL, SI, SK y UK). Muchos Estados miembros han establecido un vínculo explícito y sostenible entre la edad de jubilación y el aumento futuro de la esperanza de vida (CY, DK, EL, IT, NL y SK). La mayoría de ellos han tomado medidas asimismo para restringir el acceso a la jubilación anticipada y a formas prolongadas de desempleo (p. ej., ES) o prestaciones por invalidez (p. ej., AT, BE, BG y DK), que eran utilizadas como sustituto de la jubilación anticipada.

Las dificultades para acceder a la financiación siguen siendo uno de los principales obstáculos al crecimiento, especialmente en el caso de las pequeñas y medianas empresas (PYME)

- Los Estados miembros han adoptado medidas para luchar contra los retrasos en los pagos, con objeto de paliar los problemas de liquidez de las empresas. PT, EL, ES e IT han aprobado planes para disminuir los retrasos de las administraciones públicas y resolver la acumulación de pagos pendientes.

²¹ En el documento COM(2013) 350 se ofrece un panorama de la edad de jubilación en la UE.

- Cada vez se está prestando mayor atención a formas de titulización de préstamos para desbloquear el suministro de crédito a las PYME, siendo ES un buen ejemplo de ello. Al mismo tiempo, se está realizando una labor creciente de desarrollo de la financiación no bancaria, basada en el mercado, como el mercado de obligaciones de empresas en DK, EE, IT y PT.
- La mayoría de los Estados miembros han adoptado medidas para desarrollar los fondos de capital riesgo. CZ, DE y ES están poniendo en marcha fondos públicos de capital riesgo, mientras que PT ha consolidado los fondos existentes para maximizar su impacto. Además, varios Estados miembros, incluidos EE, NL, PL y ES, están estableciendo «fondos de fondos» para impulsar la creación de un mercado de capital riesgo con numerosos fondos privados.
- FR ha anunciado una reducción de impuestos de cinco años para las inversiones financieras en empresas de nueva creación (*start-ups*). En DE se ha puesto en marcha un nuevo programa para ofrecer a los inversores privados incentivos financieros adicionales para que inviertan en empresas jóvenes e innovadoras.

Se debe seguir trabajando en los mercados de productos y servicios con el fin de impulsar el potencial de crecimiento de la UE

- Algunos Estados miembros han llevado a cabo reformas importantes para abrir su sector de servicios y hacerlo más eficaz, incluidos PT, ES, IT, EL, PL, SI y CZ. No obstante, hay un margen notable de reforma en varios Estados miembros, como AT, BE, DE y FR, que no han aplicado completamente las recomendaciones específicas por países en este ámbito y deben hacer mayores esfuerzos para la aplicación de la Directiva de servicios.
- La suma de todos los presupuestos públicos de I+D en la UE disminuyó por primera vez en 2011 desde el comienzo de la crisis y actualmente se halla por debajo del presupuesto de China. En los últimos dos años, algunos Estados miembros han realizado esfuerzos considerables en materia de I+D (AT, BE, LU, HU, PL y SE), mientras que otros han reducido considerablemente sus presupuestos (ES, EE, IE, IT, MT y PT). La mayoría de los Estados miembros han ampliado o introducido deducciones fiscales para la investigación y la innovación, con el fin de estimular las inversiones privadas. El retraso en materia de innovación está aumentando en Europa, siendo SE, DE, DK y FI los países con economías más innovadoras. Una serie de países están recuperando el retraso (LV, SK, LT y EE), pero otros (UK, PL, CZ, HU, PT, RO, EL, BG y MT) han perdido terreno en términos comparativos desde 2010.
- En lo que respecta a los mercados energéticos, todavía hay catorce Estados miembros que van con retraso en la transposición del tercer paquete energético. Se siguen necesitando inversiones considerables en las infraestructuras energéticas en Europa, pero se han adoptado medidas para mejorar las interconexiones tanto en el caso del gas como en el de la electricidad (p. ej., las interconexiones eléctricas entre PT y ES, UK e IE y en la región del Báltico). Además, a fin de limitar el consumo de energía, BG, CZ, EE, LT, LV, RO y SK están trabajando en programas de eficiencia energética que podrían ser financiados con ingresos procedentes del ETS (régimen de comercio de derechos de emisión) y con los Fondos ESI.

- Existen obstáculos al desarrollo del sector de los servicios ferroviarios en los Estados miembros siguientes: AT, BG, CZ, DE, EL, ES, FR, HU, IE, LU, PL, PT y SI. Se refieren a la separación de las cuentas entre los gestores de las infraestructuras y las empresas ferroviarias, a la utilización de los cánones de acceso a las vías y a las cuestiones de interoperabilidad.

En la mayoría de los Estados miembros, se están realizando reformas importantes para modernizar los mercados de trabajo.

- Los tipos máximos del impuesto sobre la renta se hallan en sus niveles más altos desde 2008. La carga tributaria global sobre el trabajo ha aumentado, pero algunos Estados miembros (BE, DK, FI, FR, HU, IT, NL, PT y SE) han reducido los impuestos sobre el trabajo en el caso de grupos específicos. Hay una tendencia a aumentar la progresividad.
- Los países con grandes desequilibrios han realizado amplias reformas de sus sistemas de negociación salarial, que permiten una mayor flexibilidad para el ajuste de los salarios. En 2007-2012, la disminución de los costes laborales unitarios en comparación con los de los competidores ha sido significativa en países como IE, EL, ES y PT. Se espera que las reformas en curso, sobre todo las relativas a los mecanismos de fijación de salarios, apoyen el proceso de ajuste en países como EL y ES.
- ES, IT y FR han llevado a cabo reformas para modernizar su legislación de protección del empleo y luchar contra la segmentación de su mercado de trabajo. Se han iniciado o tomado en consideración reformas significativas también en LT, NL, PL y SI.
- Varios Estados miembros han reforzado y enfocado mejor sus políticas activas del mercado laboral (ALMP en sus siglas inglesas) y han mejorado los servicios de empleo público (BG, DE, EE, IE, EL, IT, LT, LU, SK, FI, SE y UK).
- Se ha intensificado la lucha contra el desempleo juvenil, por ejemplo mediante el establecimiento de las Garantías Juveniles. La inversión total en educación y formación ha disminuido durante la crisis, sobre todo en BG, EL, IT, SK y RO. La modernización de los sistemas educativos y de formación sigue siendo una prioridad urgente en muchos Estados miembros. Algunos de ellos (CZ, SK y UK) están desarrollando el uso de modelos innovadores de financiación basados en el rendimiento en la enseñanza superior.
- El desarrollo del aprendizaje profesional de alta calidad y de la formación profesional dual es una prioridad en muchos países (EL, ES, IT, LV, PT y SK). Varios países han puesto en marcha reformas encaminadas a reducir el abandono escolar y adaptar los planes de estudio de la enseñanza superior a las necesidades del mercado laboral (AT, IT y PL). En un contexto de desempleo creciente, sobre todo a largo plazo, la mayoría de los Estados miembros han señalado la adopción de medidas para aumentar la participación en la formación permanente.
- En sus esfuerzos por paliar la pobreza, varios países están introduciendo o reforzando medidas de activación y reformando sus sistemas de asistencia social (LT, CY, DK, EL, HR, IT, PL y RO).

En general, el entorno empresarial sigue llevando retraso con respecto al de nuestros competidores a nivel mundial.

- Los puntos débiles relativos varían de un país a otro. Crear una empresa es fácil en Irlanda y el Reino Unido, pero hacer cumplir los contratos no lo es tanto. En comparación con otros Estados miembros, el tiempo necesario para resolver los casos de insolvencia es relativamente corto en IE, BE, FI, DK, UK, AU, NL y DE, pero la protección de los inversores se considera escasa en algunos casos. En FR, ES y LU, obtener un permiso de construcción es una tarea ardua, y en ES y LU las condiciones para las empresas de nueva creación son complejas. La ejecución de un contrato en IT, EL, MT, CY y SI se sigue considerando costosa y lenta.
- Según el reciente informe de competitividad de la UE, basado en una serie de indicadores, los países con resultados moderados y los países que van atrasados son los que han mejorado más notablemente su entorno empresarial, mientras que los países más adelantados han bajado en la clasificación o solo han mejorado de forma marginal. Ello significa que, a pesar de las diferencias considerables que siguen existiendo, se está produciendo en toda la UE un movimiento de reducción de los retrasos en cuanto a los resultados y las prácticas.