



COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 2.6.2014
COM(2014) 400 final

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

Semestre Europeo 2014: recomendaciones específicas por país

Cimentar el crecimiento

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

Semestre Europeo 2014: recomendaciones específicas por país

Cimentar el crecimiento

1. INTRODUCCIÓN

La recuperación económica está ganando terreno en Europa¹. Comenzó a mediados de 2013 y se espera que cobre fuerza y se extienda a todos los Estados miembros de aquí a 2015. Estamos volviendo a la senda de estabilidad financiera, el aumento de la deuda pública está bajo control y mejora la competitividad exterior, especialmente en los países vulnerables. Este repunte hace nacer la esperanza de ver a la UE salir de la peor crisis económica y financiera de su historia y enfilarse en la vía de un crecimiento más sostenible capaz de generar empleo y mejorar los niveles de vida. Es igualmente una prueba palpable de que el refuerzo de la gobernanza económica y la supervisión al nivel de la UE, decidido en el momento álgido de la crisis, ha sido crucial para mejorar las condiciones que hagan posible un crecimiento más equilibrado.

Ahora bien, no hay motivos para la complacencia y aún queda por afianzar estas conquistas logradas con tanto esfuerzo a fin de consolidar nuestra capacidad de crecimiento. La recuperación sigue siendo frágil y desigual. En muchas regiones de Europa, la situación social es sombría y el desempleo ha alcanzado niveles nunca vistos, especialmente entre los jóvenes. El margen de maniobra de los agentes políticos y económicos está fuertemente limitado por los elevados niveles de endeudamiento público y privado. Al mismo tiempo, los retos a los que se enfrenta la UE a largo plazo —del envejecimiento de la población a la productividad, pasando por la competitividad o el uso sostenible de los recursos naturales— siguen ahí, y los cambios a nivel mundial exigen una adaptación constante por parte de la UE.

A lo largo de los últimos cuatro años, las recomendaciones específicas por país que formula anualmente la Comisión han servido de brújula para encontrar el camino de salida de la crisis y volver a la vía del crecimiento. En el presente documento de síntesis, la Comisión resume su análisis de los progresos registrados a lo largo del último año, como se indica en sus recomendaciones. Presenta asimismo su punto de vista sobre la forma en que el proceso ha evolucionado y su relevancia para el futuro.

¿Qué significa el nuevo sistema de gobernanza económica para la UE?

La gobernanza económica reforzada de la UE encarna el reconocimiento político de la interdependencia de las economías de nuestros Estados miembros. Para sacar provecho de esta interdependencia y evitar eventuales efectos dominó nefastos en el futuro, los Estados miembros deben seguir las normas acordadas en la elaboración de sus propias políticas, pero también han de tener la certeza de que los demás Estados miembros actuarán de la misma forma. Este mayor reconocimiento de la profunda interconexión de nuestras economías

¹ Las últimas previsiones económicas de la Comisión Europea pueden consultarse en la dirección siguiente:
http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/forecasts/2014_spring_forecast_en.htm.

conlleva ya una mejora en la forma en que se elaboran las políticas a nivel nacional y europeo.

Elemento nuclear del nuevo sistema de gobernanza es una asociación más estrecha entre los Estados miembros y la Comisión. El mantenimiento de contactos más frecuentes y abiertos ha hecho posible comprender mejor las situaciones nacionales y su importancia europea.

Gracias a la mayor transparencia y predictibilidad de los compromisos, los puntos de vista nacionales y de la UE son ahora objeto de mayor publicidad y debate fuera de los círculos gubernamentales, tanto entre los ciudadanos como entre los agentes del mercado. Las cifras clave, como las cuentas nacionales, son actualmente certificadas por organismos nacionales independientes.

Como consecuencia de todo ello, el proceso decisorio a nivel de la UE ha ganado en profundidad y calidad. Están disponibles análisis más pormenorizados sobre distintos temas y países. Se producen con gran regularidad previsiones y estadísticas económicas fiables. Las orientaciones publicadas se consideran, en general, pertinentes y oportunas y su aplicación puede seguirse de año en año. Ello permite, por ejemplo, detectar con mucha más antelación las señales de alarma: es posible así hacer hincapié en las debilidades del sistema financiero, la reaparición de burbujas inmobiliarias desestabilizadoras, las pérdidas de competitividad exterior o el deterioro del empleo y la situación social como elementos que requieren la adopción de medidas correctoras mucho antes de que se produzcan repercusiones negativas en otros Estados miembros.

El nuevo sistema de coordinación y vigilancia es, pues, globalmente apto para los objetivos marcados, pero el reto fundamental sigue siendo de orden político. Solo se pueden obtener resultados duraderos si la voluntad política y la disposición a actuar siguen siendo firmes. Aunque pueda parecer paradójico, esto resulta más fácil en tiempos de crisis, cuando las alternativas son pocas, pero la falta de iniciativa proactiva en tiempos de pujanza es a menudo la causa de futuras dificultades. Por ese motivo, la mejora de la capacidad de anticipación y de prevención del nuevo sistema de gobernanza de la UE es tan importante ahora, cuando la situación mejora, como lo era durante la crisis.

Queda asimismo pendiente el reto de asegurar que los instrumentos desarrollados a nivel europeo sean compartidos y asumidos por una gama más amplia de partes interesadas, incluidos el Parlamento Europeo y los parlamentos nacionales. Durante la crisis se adoptaron numerosas decisiones y procedimientos a una velocidad récord y solo ahora se puede decir que el sistema de gobernanza de la UE está alcanzando su madurez. A medida que el proceso avanza hacia un nuevo periodo económico, esperemos que más favorable, será importante estudiar la forma de racionalizarlo para evitar que la rutina burocrática desvirtúe un proceso de elaboración de políticas que debe seguir siendo pertinente en el plano político y estar abierto a todos los agentes pertinentes.

El paquete de recomendaciones específicas por país de 2014

El paquete adoptado hoy refleja las grandes prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento de la Comisión, tal como fueron refrendadas por el Parlamento Europeo y el Consejo Europeo². También tiene plenamente en cuenta la diversidad de Europa: la crisis ha dejado a Europa dividida desde un punto de vista económico y social, por lo que las

² COM(2013) 800 de 13.11.2013, Informes del Parlamento P7_TA (2014)0128 y P7_TA (2014)0129, Consejo Europeo de los días 19 y 20 de diciembre de 2013 (EUCO 217/13) y 20 y 21 de marzo de 2014 (EUCO 7/1/14).

prioridades difieren notablemente de un Estado miembro a otro. Las orientaciones dadas destacan la interdependencia entre las economías y buscan avanzar hacia la convergencia necesaria para acercar a los Estados miembros entre sí y a los mejores alumnos a escala mundial, que a menudo también son europeos.

El paquete destaca la importancia de una aplicación continuada a lo largo del tiempo³. En muchos Estados miembros están en curso importantes reformas y es necesario asegurar su seguimiento y verificar su eficacia. La coherencia política y la cronología de las reformas son las claves del éxito: la mayoría de los Estados miembros son claros en cuanto a sus planes para los próximos doce meses, pero se constata en ocasiones una falta de precisión para los dos o tres años siguientes.

El paquete apunta igualmente a la necesidad de una mayor asunción colectiva de los retos, sobre todo en la zona del euro. Hacer un seguimiento de las reformas que han de emprender varios Estados miembros con un mismo horizonte temporal conlleva grandes ventajas: cuestiones como la sostenibilidad de las pensiones, la eficacia de las actividades de I+D o el refuerzo de la resiliencia del mercado laboral son retos comunes. La puesta en común de conocimientos y experiencias puede ayudar a los Estados miembros, tanto desde el punto de vista político como técnico. Una acción conjunta permitirá asimismo a los Estados miembros aprovechar al máximo los beneficios de los efectos transfronterizos inducidos⁴. Por este motivo es igualmente importante que la zona del euro, en su conjunto, no se limite a considerar las recomendaciones dirigidas a sus miembros por separado y se centre cada vez más en las cuestiones transversales identificadas de forma colectiva.

Por último, las recomendaciones ponen de manifiesto hasta qué punto es importante un mayor acercamiento entre las distintas políticas e instrumentos, en particular a nivel de la UE. En 2014, la UE está haciendo balance y sometiendo a consulta su estrategia de crecimiento a largo plazo, Europa 2020⁵. Las recomendaciones específicas por país formuladas desde 2011 constituyen una estrategia de reforma con objetivos precisos. Se inscriben en el contexto más amplio de Europa 2020 y deben estar plenamente integradas para encarnar la estrategia de crecimiento de la UE y permitirle defender su modelo comercial y social único. La experiencia adquirida y las mejores prácticas deberían contribuir a la adaptación de la estrategia para los próximos cinco años.

El año 2014 es también aquel en el que los Estados miembros completan su programación y empiezan a utilizar los nuevos Fondos Estructurales y de Inversión europeos. Muchas inversiones a largo plazo tuvieron que suspenderse durante la crisis. Aunque modesta en términos absolutos, la inyección de fondos de la UE desempeña un importante papel catalizador en muchos Estados miembros. Por consiguiente, debe perseguir objetivos precisos para apoyar las inversiones más favorables al crecimiento. Es asimismo necesario combinarla con las técnicas de ingeniería financiera, promoviendo la utilización de préstamos en lugar de subvenciones, y con regímenes que faciliten la financiación de las pequeñas y medianas empresas, a fin de reforzar el impacto en la economía de la UE.

³ El sitio internet «Europa 2020» ofrece un resumen de una página por Estado miembro en el que se pasa revista a los principales ámbitos en los que se han registrado avances en la aplicación de las recomendaciones específicas por país desde 2011 y los cambios pendientes determinados en el paquete de 2014. Véase http://ec.europa.eu/europe2020/index_es.htm.

⁴ En el Comité de Política Económica se ha emprendido un proyecto piloto de coordinación *ex ante* de los grandes planes de reforma económica y el Comité de Protección Social llevó a cabo una prueba de viabilidad sobre la coordinación *ex ante* de las grandes reformas de la política social.

⁵ Véase la consulta pública en curso en: http://ec.europa.eu/europe2020/public-consultation/index_es.htm

2. CONTEXTO GENERAL

La crisis ha puesto al descubierto debilidades estructurales en la economía y el sistema financiero europeos, debilidades que exacerban las dificultades más profundas que plantean el envejecimiento de la población y las bajas tasas de crecimiento registradas antes de la crisis. Además, ha puesto a prueba como nunca antes las estructuras y la gobernanza del euro. A pesar de algunas señales de recuperación progresiva en 2010, 2012 se caracterizó por una recesión en la mayor parte de las regiones de la UE, seguida de un repunte a partir del segundo trimestre de 2013.

El impacto en el empleo y la situación social ha sido devastador y de gran calado en muchas regiones de la UE. De menos del 7 % en 2008, la tasa de desempleo de la UE pasó al 10,8 % en 2013 (es decir, un incremento de más de 9 millones de personas). Las cifras varían considerablemente de un Estado miembro a otro: en 2013, las tasas de desempleo oscilaban entre el 4,9 % de Austria o el 5,3 % de Alemania y el 27,3 % de Grecia o el 26,1 % de España. La situación es especialmente preocupante para determinadas categorías, como los jóvenes y los desempleados de larga duración. Dado que la evolución del mercado de trabajo suele ir seis meses o más a la zaga de la del PIB, las previsiones apuntan a una ligera alza del empleo a partir de este año y a un retroceso de la tasa de paro de la UE, que debería situarse en el 10,1 % de aquí a 2015. Se prevé que las diferencias entre los países sigan siendo pronunciadas en un futuro previsible. Estas tendencias tienen asimismo una incidencia de gran calado en las sociedades. En términos generales, desde 2008, el número de personas que viven en riesgo de pobreza y exclusión social aumentó en 6 millones para alcanzar los 124 millones en 2012. El número de personas que se enfrenta a graves carencias materiales creció en unos 7 millones. La desigualdad de ingresos, creciente y persistentemente elevada, también se percibe como una fuente de preocupación para la cohesión social.

La crisis ha desencadenado esfuerzos de reforma sin precedentes, y no solo en los países que reciben apoyo de los programas de ajuste. Irlanda completó su programa de ayuda financiera en diciembre de 2013, España hizo lo mismo con su programa para el sector financiero a principios de 2014 y Portugal salió de su programa de ayuda financiera en mayo de 2014. Letonia reunió las condiciones necesarias para ser miembro de la zona del euro y se adhirió a ella en 2014. En Grecia y Chipre, la situación se ha estabilizado y se observan signos de mejora⁶. Como muestra el paquete adoptado hoy, también se han emprendido o están en curso de realización reformas de envergadura en otros países. A nivel de la UE, y en particular en la zona del euro, los mecanismos de gobernanza económica y de vigilancia financiera han sido notablemente reforzados.

Se prevé que el PIB real de la UE vuelva a la senda de crecimiento. Si bien las cifras del primer trimestre de 2014 han sido menos positivas de lo que se preveía, la recuperación actual debería seguir extendiéndose a un número cada vez mayor de países, cobrando progresivamente fuerza y haciéndose cada vez más equilibrada. Se prevé que la tasa de crecimiento del PIB real alcance el 1,6 % este año, pudiendo llegar al 2,0 % en 2015. Cabe destacar que la actividad económica ha empezado a repuntar también en los países más afectados por la crisis y se espera que esta tendencia continúe. Este año, solo Chipre y Croacia deberían registrar una tasa negativa de crecimiento anual del PIB. Para 2015, todas las economías de la UE deberían haber vuelto a la senda de crecimiento. En general, todo parece indicar que la UE alcanzará el nivel de producción económica que tenía antes de la crisis, recuperando así gradualmente los años perdidos.

⁶ Puesto que Grecia y Chipre siguen siendo objeto de programas detallados de asistencia financiera, no están sujetos a recomendaciones específicas por país y no se incluyen, pues, en este paquete.

Prosigue el reequilibrio de las economías de la UE. Esta constatación, ya evidente en el último Informe de la Comisión sobre el Mecanismo de Alerta⁷, fue confirmada por los exámenes exhaustivos publicadas por la Comisión para diecisiete Estados miembros en el marco del procedimiento de desequilibrio macroeconómico⁸, en los que se indicaba que se estaban corrigiendo una serie de desequilibrios internos y externos. En concreto, la balanza por cuenta corriente ha mejorado en una serie de países, a menudo gracias al refuerzo de la competitividad de los costes. Por primera vez desde la creación del procedimiento de desequilibrio macroeconómico, la Comisión concluyó que en tres países (Dinamarca, Malta y Luxemburgo), los problemas detectados no constituían desequilibrios. Por otra parte, España ya no está en una situación de desequilibrios excesivos. Con todo, la corrección de los desequilibrios debe seguir siendo una prioridad en numerosos países, sobre todo en lo que respecta a sus niveles de deuda pública y privada. Además, en los Estados miembros con superávits por cuenta corriente persistentes, resultado de grandes déficits de la inversión interior, esta situación pone en peligro las perspectivas económicas a medio y largo plazo.

Junto con la acción del BCE y el retorno al crecimiento, el importante saneamiento presupuestario llevado a cabo durante el período 2011-2013 ha permitido hacer frente a la crisis de la deuda soberana, pero la solidez de las finanzas públicas sigue siendo una prioridad importante dados los altos niveles de endeudamiento público. En términos generales, los déficits de las administraciones públicas han disminuido desde 2011, pasando al 2,6 % y el 2,5 % del PIB en la UE y la zona del euro, respectivamente, en 2014. En los últimos años, el ajuste se ha centrado principalmente en el capítulo de gastos del presupuesto en Irlanda, Grecia, Lituania y Portugal, mientras que otros países, como Francia, los Países Bajos, Italia y Finlandia, han recurrido sobre todo al incremento de la imposición fiscal. La mejora de la situación presupuestaria general ha contribuido a la bajada de la prima de interés pagada sobre la deuda. Cabe esperar que la deuda pública alcance un récord este año a nivel de la UE y de la zona del euro, pero sigue por encima del 100 % del PIB en Bélgica, Irlanda, Grecia, España, Italia, Chipre y Portugal, por lo que es imperativo volver a situarla en una trayectoria descendente duradera. Esta necesidad se siente igualmente en otros Estados miembros, habida cuenta de la situación demográfica europea.

La estabilización de los mercados financieros encubre divergencias entre los Estados miembros, y las condiciones financieras siguen siendo muy variadas para las empresas y los hogares en toda la UE. La pérdida de confianza generada por la crisis, junto con el impacto de la subsiguiente reforma sin precedentes del sector financiero, se tradujo en un endurecimiento de la oferta de crédito para las pequeñas y medianas empresas desde el segundo trimestre de 2007. Las condiciones están mejorando progresivamente y en el primer trimestre de 2014 se empezaron a observar los primeros indicios de relajación. Sin embargo, las condiciones de financiación siguen siendo difíciles en varios países, como Italia, Grecia, España, Lituania, Eslovenia, Croacia y Chipre, en particular para las pequeñas y medianas empresas. Las medidas adoptadas al nivel de la UE para completar la Unión Bancaria y corregir los principales desequilibrios contribuirán a mejorar el entorno financiero global.

La naturaleza de los retos a los que se enfrenta la UE está cambiando. Como suele suceder tras una crisis financiera profunda, la recuperación es frágil al principio y la naturaleza de los retos cambia rápidamente. Solo hace unos cuantos años, en el momento álgido de la crisis, la prioridad vital era restablecer la credibilidad presupuestaria frente al rápido crecimiento de los déficits públicos y de la deuda soberana, detener la espiral negativa

⁷ COM(2013) 790 de 13.11.2013.

⁸ COM(2014) 150 de 5.3.2014.

entre el deterioro de la situación presupuestaria y el riesgo de inestabilidad del sector bancario, y corregir las tendencias insostenibles en la economía real, como las preocupantes pérdidas de competitividad, el crecimiento del endeudamiento privado o los elevados precios de la vivienda. El principal reto ahora estriba en la consolidación duradera de la economía real —crecimiento y empleo—. Las prioridades varían en función de cada país e incluyen la gestión de la reducción de los elevados niveles de deuda pública y privada acumulados a lo largo de la crisis; la continuación de la estabilización del sector financiero para facilitar el repunte de los flujos de crédito hacia la economía real; la adopción de nuevas medidas estratégicas destinadas a consolidar las fuentes de crecimiento y empleo; el refuerzo de las condiciones para promover la inversión privada y estimular la demanda; la mejora de las capacidades y las ayudas destinadas a volver a encontrar un empleo; así como la promoción de la cohesión social.

Las secuelas de la crisis siguen lastrando la recuperación. Es importante que las deudas pública y privada retomen una trayectoria viable para permitir a las economías europeas recobrar flexibilidad y solidez frente a las perturbaciones, pero ello no debe poner en peligro el crecimiento y puede resultar difícil en un contexto de baja inflación. Los problemas relacionados con la debilidad de la evolución de la productividad que existían ya desde mediados de la década de los noventa no han desaparecido y se verán exacerbados por los efectos en el crecimiento del envejecimiento de la población. La estabilización del sector bancario y los avances relativos a formas alternativas de financiación siguen siendo prioridades para restablecer unas mejores condiciones de concesión de préstamos a la economía real. Los altos niveles de desempleo y el desamparo social están erosionando el capital humano y social de Europa y exigen medidas decididas con vocación de futuro.

Las consideraciones de equidad cobran una importancia especial. Los efectos de la crisis y de las medidas políticas en la situación económica y social repercuten en los niveles de desigualdad. La naturaleza estructural de determinadas formas de desempleo, las limitaciones del acceso a la educación y a la atención sanitaria, y ciertas reformas de los regímenes de incentivos fiscales pueden pesar de manera desproporcionada sobre las categorías más vulnerables de la sociedad. Se trata de una cuestión política y social que también plantea un riesgo para el potencial de crecimiento futuro de la UE.

La inversión propicia al crecimiento sigue siendo crucial para una recuperación sostenible. A corto plazo, el crecimiento de la inversión debería reforzarse, pues los principales obstáculos a la demanda y a los beneficios de las empresas, como la incertidumbre, las condiciones de financiación y las necesidades de desapalancamiento están disminuyendo lentamente, al tiempo que mejoran las perspectivas económicas. El saneamiento presupuestario también debería ayudar a los poderes públicos a recuperar márgenes de inversión propicia al crecimiento. Sin embargo, persisten grandes diferencias en Europa, y para ser competitiva en la economía mundial y responder a las expectativas de nuestros ciudadanos, es evidente que la Unión Europea en su conjunto debe invertir más en I+D, innovación, educación, desarrollo de capacidades y políticas activas del mercado de trabajo, así como en la energía, el transporte y la economía digital. La utilización estratégica de la financiación de la UE aprobada para el período 2014-2020 puede servir de catalizador para apoyar los esfuerzos de inversión a nivel nacional, sobre todo a fin de mejorar su competitividad industrial. Se debería prestar más atención a otros instrumentos a nivel europeo que ya han sido propuestos a nivel de la UE, por ejemplo las obligaciones europeas para la financiación de proyectos y la posibilidad de combinar los fondos estructurales y los préstamos del BEI. La necesidad de relanzar la inversión privada reviste una importancia

capital. Para ello se precisan otras decisiones más allá de la política presupuestaria, lo que requiere que se aborde la cuestión de la fragmentación financiera en la UEM.

3. PRINCIPALES LÍNEAS DE ACTUACIÓN

El paquete de recomendaciones específicas por país adoptado hoy refleja la evaluación que hace la Comisión de los avances realizados por los Estados miembros a lo largo del año pasado, en el contexto descrito en la sección anterior. También se basa en los exámenes exhaustivos publicados en marzo de 2014.

A lo largo del año pasado se han registrado ciertos avances en materia de saneamiento presupuestario, así como en el plano de las políticas de empleo. Prueba de ello es el número de Estados miembros que han salido de los procedimientos de déficit excesivo, así como las reformas de las políticas de empleo mediante la activación de políticas activas del mercado de trabajo, el establecimiento de garantías juveniles y la adaptación de ciertos sistemas de fijación de salarios. Sin embargo, no se hace lo suficiente para reducir la elevada cuña fiscal que pesa sobre el trabajo, cuando la reducción de la imposición del trabajo sigue siendo crucial para una recuperación generadora de empleo. Solo se ha progresado de forma limitada en lo que respecta a las reformas de los mercados de productos y de servicios, así como a las medidas destinadas a mejorar el entorno empresarial y las condiciones marco para la I+D y la innovación. También conviene redoblar los esfuerzos destinados a mejorar las condiciones de competencia y el funcionamiento de las industrias de red, en particular mediante la mejora de las infraestructuras y la apertura e integración de los mercados, por ejemplo los de la energía y las TIC. Por otra parte, todavía queda un largo camino por recorrer en lo que respecta a la mejora de la cobertura y el rendimiento de los sistemas de educación y de protección social, así como del funcionamiento de la administración pública, lo que liberaría recursos presupuestarios para gastos propicios al crecimiento.

La Comisión insiste en la necesidad de llevar a cabo reformas en una serie de Estados miembros con desequilibrios excesivos (Croacia, Italia y Eslovenia), así como en los países en los que la gravedad de los desequilibrios pueden tener efectos de contagio perjudiciales (Francia, Irlanda y España). En conjunto, los planes expuestos en los programas nacionales son alentadores y deberían ser suficientes, si se aplican como está previsto, para subsanar una serie de desequilibrios macroeconómicos apremiantes detectados en el pasado. Por esta razón, la Comisión considera que no es necesario poner en marcha el componente corrector del procedimiento de desequilibrio macroeconómico en esta fase. Se pone así especial atención en la puesta en práctica y en el seguimiento de los avances en estos países.

Las recomendaciones específicas por país adoptadas hoy definen en grandes líneas las prioridades en materia de reforma en los distintos Estados miembros para los próximos doce a dieciocho meses y, en su caso, tienen en cuenta la necesidad de corregir los desequilibrios. También se formulan recomendaciones para la zona del euro en su conjunto, en las que se ponen de relieve las interdependencias y se proponen formas de mejorar el funcionamiento de la Unión Económica y Monetaria. El anexo 1 ofrece un panorama general de las recomendaciones y el anexo 2 presenta la situación en lo que se refiere a las metas de los Estados miembros en el marco de la estrategia Europa 2020. En los documentos de trabajo que acompañan a las recomendaciones se recoge información más detallada sobre cada

Estado miembro. Se puede encontrar información comparativa por ámbito de actuación en el sitio internet de la Comisión⁹.

Asegurar un saneamiento presupuestario diferenciado favorable al crecimiento

El saneamiento presupuestario nunca ha sido un fin en sí mismo. Ha sido necesario para permitir a las autoridades restablecer su credibilidad presupuestaria y recobrar el margen de maniobra presupuestario necesario para poder invertir en crecimiento duradero.

A este respecto, la Comisión siempre ha defendido que el saneamiento presupuestario ha de ser lo más propicio al crecimiento posible. Dadas las grandes diferencias entre los Estados miembros, ha propugnado enfoques diferenciados, específicos para cada país, algo que debe continuar pese a la mejora del contexto presupuestario. En general, el Pacto de Estabilidad y Crecimiento ha demostrado que funciona correctamente cuando sus normas se cumplen.

Desde 2011 se vienen registrando en la UE mejoras sustanciales de las finanzas públicas, y la tendencia se ha mantenido el último año: se reducen los déficits y el ratio deuda/PIB alcanzará su máximo este año, para empezar a disminuir a partir de 2015. Varios Estados miembros están, por tanto, encontrando poco a poco un respiro en este ámbito y pueden adoptar ahora una política presupuestaria menos restrictiva. Son necesarios nuevos esfuerzos, aunque a un ritmo más acompasado, para los países que se enfrentan a niveles elevados de déficit y de endeudamiento. Hay que dedicar más atención a la calidad de las finanzas públicas y la redefinición estratégica de los planes de ingresos y gastos con vistas a apoyar el crecimiento y el empleo.

En consonancia con las normas del Pacto, la Comisión recomienda que Austria, Bélgica, la República Checa, Dinamarca, Eslovaquia y los Países Bajos salgan ahora del procedimiento de déficit excesivo (PDE). Por consiguiente, al concluir el presente semestre habrá once Estados miembros sometidos al PDE, frente a los diecisiete que había en 2013. En comparación con 2011, cuando no menos de veinticuatro países estaban sujetos al PDE, el número se ha reducido a más de la mitad.

Recuadro 1. Situación de los Estados miembros con respecto al Pacto de Estabilidad y Crecimiento, según lo recomendado por la Comisión el 2 de junio de 2014	
No sometidos al procedimiento de déficit excesivo	BG, DE, EE, FI, HU, IT, LT, LU, LV, RO, SE
Derogación del procedimiento de déficit excesivo	AT, BE, CZ, DK, SK, NL*
Procedimientos de déficit excesivo en curso que expiran en:	
2014	MT
2015	IE, FR, PL, PT, SI, UK**
2016	CY, EL, ES, HR

Notas: * Derogación anticipada recomendada para NL. ** El plazo para UK es el ejercicio presupuestario 2014/2015.

⁹ Véase: http://ec.europa.eu/europe2020/index_es.htm.

Un número creciente de Estados miembros está sometido, pues, a las normas del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Estas normas se han visto considerablemente reforzadas en el marco del paquete de medidas legislativas sobre la gobernanza económica (*Six-Pack*) para garantizar que los Estados miembros siguen una trayectoria adecuada hacia su objetivo presupuestario a medio plazo.

En consonancia con los requisitos de la UE, los marcos presupuestarios a nivel nacional se han reforzado y contribuirán a supervisar el saneamiento de las finanzas públicas, mediante una mayor responsabilidad y transparencia. Se trata, sobre todo, de la creación de instituciones presupuestarias independientes con un papel definido en el ciclo presupuestario anual nacional.

Aunque se han realizado progresos en todos los ámbitos, algunos Estados miembros aún deben poner a punto órganos apropiados o reforzar los ya existentes a fin de que puedan llevar a cabo sus cometidos de manera independiente (Bulgaria, la República Checa, Luxemburgo, Malta, Polonia, Croacia, Hungría, Italia, Eslovenia y España). La Comisión adoptará las medidas necesarias para garantizar que los nuevos requisitos legislativos se apliquen equitativamente.

Dependiendo del margen presupuestario disponible, la Comisión recomienda que se dé prioridad a la inversión pública en los sectores de las infraestructuras, la investigación, la innovación y el capital humano, en particular mediante la mejora de la eficiencia del gasto. Este aspecto se subrayó especialmente en las recomendaciones dirigidas a la República Checa, Alemania, Italia, los Países Bajos, Polonia, el Reino Unido y, en cierta medida, España. En general, se puede hacer más para maximizar el impacto del gasto público y facilitar la asignación de recursos limitados a la inversión. Se recomienda también a algunos Estados miembros, como Alemania, que aumenten la demanda interna, acelerando la inversión pública, si el margen presupuestario lo permite, y que promuevan la inversión privada, lo que estimularía el potencial de crecimiento, ayudaría a satisfacer las necesidades a largo plazo y contribuiría a la recuperación.

La estructura de los sistemas fiscales y, en particular, el desplazamiento de la base impositiva del trabajo a otras fuentes, es un aspecto esencial de las reformas en curso. Para numerosos Estados miembros, la prioridad es aligerar la imposición del trabajo a fin de aumentar los incentivos para trabajar y de reducir el coste relativamente elevado de la mano de obra, en particular en lo que respecta a los trabajadores poco cualificados. Si bien varios Estados miembros han adoptado o han empezado a adoptar medidas fiscales en respuesta a las recomendaciones formuladas el año pasado en este ámbito (Austria, Bélgica, Francia, Italia, Letonia, Hungría y los Países Bajos), los avances han sido, en general, limitados. Por ello, la mayoría de los retos fiscales señalados en las recomendaciones del año pasado siguen siendo válidos también para 2014/2015.

De manera más general, aún pueden registrarse progresos con vistas a reducir la presión fiscal global o hacer el sistema tributario más eficiente y reducir su efecto distorsionador. Es posible llevar a cabo estas reformas de modo que se mejore la eficiencia de la recaudación fiscal, se fomente la actividad económica y la creación de empleo y se haga el sistema tributario más equitativo. Algunas recomendaciones se centran, pues, en la mejora del cumplimiento de las obligaciones fiscales y la lucha contra el fraude, en la ampliación de la base impositiva colmando las lagunas de los impuestos existentes (por ejemplo suprimiendo exenciones, desgravaciones, tipos reducidos y otros regímenes específicos), en la supresión de las subvenciones perjudiciales para el medio ambiente, y en el desplazamiento de la base impositiva desde trabajo hacia una fiscalidad menos desfavorable al crecimiento, como los

impuestos medioambientales o los impuestos recurrentes sobre los bienes inmuebles. Los esfuerzos tendentes a limitar la fiscalidad del trabajo pueden acompañar a ventajas fiscales más específicas encaminadas a reforzar los incentivos en el caso de los trabajadores poco cualificados.

Los últimos datos ponen de manifiesto que algunas empresas multinacionales utilizan estrategias de planificación fiscal para aminorar su carga fiscal global, aprovechando los tecnicismos y las asimetrías entre los sistemas fiscales, para reducir de forma sustancial sus obligaciones tributarias. La dimensión transfronteriza de muchas de estas estructuras de planificación fiscal y la creciente movilidad de los capitales dificultan la lucha contra la planificación fiscal agresiva que llevan a cabo las diferentes jurisdicciones. Es urgente que los Estados miembros y la UE presten una atención especial a esta cuestión. Esta planificación erosiona las bases impositivas de los Estados miembros, ya sometidas a restricciones financieras. Algunos Estados miembros tienen que reflexionar sobre la forma de mantener la viabilidad de sus ingresos en previsión de los acciones de la UE e internacionales tendentes a atajar la erosión de las bases imponibles y la deslocalización de beneficios y deberían revisar sus convenios fiscales para reforzar los mecanismos de lucha contra las prácticas abusivas.

Los sistemas de protección social representan una gran parte del gasto público en numerosos Estados miembros, y el envejecimiento de la población debería tener una incidencia importante sobre las pensiones financiadas por el Estado y la asistencia sanitaria en particular. Por ejemplo, más del 70 % del aumento del gasto público previsto como consecuencia del envejecimiento de la población corresponde a la atención sanitaria y a los cuidados de larga duración.

La Comisión llama la atención sobre la necesidad de proseguir las reformas de las pensiones en más de la mitad de los Estados miembros, de modo que los sistemas sigan siendo socialmente adecuados y viables desde el punto de vista financiero. Un parámetro clave para la viabilidad de los sistemas de pensiones es el momento en que las personas pueden jubilarse legalmente, es decir, la edad de jubilación legal. El establecimiento de un vínculo más estrecho entre la edad legal de jubilación y la esperanza de vida contribuirá a preservar la estabilidad financiera de los sistemas públicos de pensiones a medida que aumenta la proporción de personas mayores en la población de la UE. Unos períodos de cotización más largos durante la vida activa contribuirían también a mantener la adecuación de las pensiones. Tales reformas deben ir acompañadas de esfuerzos para aumentar las posibilidades de empleo para los trabajadores de más edad, en particular mediante el aprendizaje a lo largo de la vida e incentivos para prolongar la vida laboral, de modo que la edad real de salida del mercado de trabajo, es decir, la edad efectiva de jubilación, sea más acorde con la edad legal de jubilación.

En los últimos años, veintitrés Estados miembros han adoptado medidas legislativas con el fin de elevar la edad de jubilación. En muchos casos (por ejemplo, en la República Checa, Estonia, Grecia, Croacia, Italia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovenia, Eslovaquia y el Reino Unido), estas medidas van acompañadas de la igualación de las edades de jubilación para hombres y mujeres. Varios Estados miembros han establecido también un vínculo explícito entre la edad de jubilación y los futuros aumentos de la esperanza de vida. Este es el caso de Chipre, Dinamarca, Grecia, Italia, los Países Bajos y Eslovaquia. Además, la mayoría de los Estados miembros ha tomado medidas para frenar las jubilaciones anticipadas. Sin embargo, la mayoría de las medidas más fáciles están ya agotadas y se ha de seguir avanzado para colmar un eventual déficit de financiación en el futuro. Por consiguiente, se mantienen las

recomendaciones para varios países, en particular con miras a garantizar una vinculación más estrecha entre la edad legal de jubilación y la esperanza de vida.

Cuadro 1. Edad legal de jubilación y edad de jubilación anticipada en el conjunto de la UE

	Edad legal de jubilación - hombres				Edad legal de jubilación - mujeres				Edad de jubilación anticipada - hombres				Edad de jubilación anticipada - mujeres			
	2010	2020	2030	2060	2010	2020	2030	2060	2010	2020	2030	2060	2010	2020	2030	2060
BE	65	65	65	65	65	65	65	65	60	62	62	62	60	62	62	62
BG	63	65	65	65	60	63	63	63	63	65	65	65	60	63	63	63
CZ	62a 2m	63a 8m	65a	69a 4m	58a 8m	61a 8m	64a 8m	69a 4m	60	60	60	64a 4m	55a 8m	58a 8m	60	64a 4m
DK	65	66	68	72,5	65	66	68	72,5	60	63	65	69,5	60	63	65	69,5
DE	65	65a 9m	67	67	65	65a 9m	67	67	63	63	63	63	60	63	63	63
EE	63	63a 9m	65	65	61	63a 9m	65	65	60	60a 9m	62	62	58	60a 9m	62	62
IE	66	66	67	69	66	66	67	69	65	65	65	65	65	65	65	65
EL	65	67	68,8	71,4	60	67	68,8	71,4	60	62	63,8	66,4	55	62	63,8	66,4
ES	65	65,8	67	67	65	65,8	67	67	61	63	63	63	61	63	63	63
FR	60-65	62-67	62-67	62-67	60-65	62-67	62-67	62-67	60	62	62	62	60	62	62	62
HR	65	65	65	65	60	62a 6m	65	65	60	60	60	62	55	57a 6m	60	62
IT	65a 4m	66a 11m	67a 9m	70a 3m	60a 4m	66a 11m	67a 9m	70a 3m	-	63a 11m	64a 9m	67a 3m	-	63a 11m	64a 9m	67a 3m
Ca	65	65	66	69	65	65	66	69	63	63	63	63	63	63	63	63
LV	62	63a 9m	65	65	62	63a 9m	65	65	60	61a 6m	63	63	60	61a 6m	63	63
LT	62,5	64	65	65	60	63	65	65	57,5	59	60	60	55	58	60	60
LU	65	65	65	65	65	65	65	65	57	57	57	57	57	57	57	57
HU	62	65	65	65	62	65	65	65	60	65	65	65	59	65	65	65
MT	61	63	65	65	60	63	65	65	61	61	61	61	60	61	61	61
NL	65	66a 3m	67a 9m	69a 9m	65	66a 3m	67a 9m	69a 9m	65	66a 3m	67a 9m	69a 9m	65	66a 3m	67a 9m	69a 9m
AT	65	65	65	65	60	60	63,5	65	62	62	62	62	60	60	62	62
PL	65	67	67	67	60	62	64,8	67	-	65	65	65	55	62	62	62
PT	65	66	66	66	65	66	66	66	55	55	55	55	55	55	55	55
RO	64	65	65	65	59	61	63	63	59	60	60	60	54	56	58	58
SI	63	65	65	65	61	65	65	65	58	60	60	60	56a 8m	60	60	60
SK	62	62,6	63,9	67,7	57,9	62,6	63,9	67,7	60	60,6	61,9	65,7	55,9	60,6	61,9	65,7
FI	63-68	63-68	63-68	63-68	63-68	63-68	63-68	63-68	62	62	62	62	62	62	62	62
SE	61-67	61-67	61-67	61-67	61-67	61-67	61-67	61-67	61	61	61	61	61	61	61	61
UK	65	66	66	68	60	66	66	68	65	66	66	68	60	66	66	68

Fuente: servicios de la Comisión

La Comisión insiste asimismo en la necesidad de reformar los sistemas de salud, de modo que puedan alcanzar sus objetivos consistentes en ofrecer un acceso universal a una atención sanitaria de alta calidad y rentable y garantizar su viabilidad financiera. Este es el caso, por ejemplo, en Austria, Bulgaria, la República Checa, Finlandia, Francia, Malta, Polonia, Portugal, Rumanía, Eslovaquia, Alemania, Irlanda y España.

Restablecer las condiciones normales de crédito a la economía

A lo largo del año pasado, la fragmentación financiera disminuyó notablemente en los mercados de deuda soberana y de deuda de las empresas, y siguieron reduciéndose la mayoría de los diferenciales de rentabilidad de las obligaciones de los Estados miembros vulnerables, gracias a la confianza de los inversores en el éxito del ajuste presupuestario y las reformas económicas en curso. Sin embargo, a pesar de una cierta normalización de las condiciones de financiación bancaria, la fragmentación financiera del mercado de crédito de la zona del euro sigue afectando principalmente a las pequeñas y medianas empresas y dificultando la transmisión de la política monetaria.

El sector bancario vivió una cierta reestructuración en 2013 y el ajuste debe proseguir en varios países. En 2013, el crecimiento del crédito fue negativo (-1,9 %), contrariamente a lo que sucedió el año anterior (0,7 %). En algunos países nórdicos y de Europa Central y Oriental se observó una expansión del crédito durante 2013.

Los Estados miembros han adoptado estrategias encaminadas a mejorar el acceso a la financiación, por ejemplo a fin de crear o ampliar los sistemas de garantía de créditos, o de fomentar mecanismos alternativos de financiación, por ejemplo mediante el desarrollo de mercados de bonos de empresas (Dinamarca, Estonia, Italia y Portugal) o de mercados de capital de riesgo (la República Checa, Alemania, España, Estonia, los Países Bajos y Portugal). También se han movilizado recursos públicos para apoyar la inversión en innovación, especialmente a cargo de las pymes. Naturalmente, hace falta tiempo para poder apreciar los efectos de estas medidas. La Comisión insiste, pues, en la necesidad de perseverar en una serie de ámbitos.

A nivel de la UE, la decisión de crear una Unión Bancaria reviste una importancia capital. La finalización de la agenda política y el saneamiento de los balances de los bancos y los colchones de capital, si el examen de la calidad de los activos actuales confirmara tales necesidades, contribuirán al restablecimiento de la oferta de crédito. La próxima etapa consistiría en construir mercados de capital más sólidos que estén mejor adaptados que el crédito bancario para financiar proyectos innovadores e inversiones a largo plazo.

Promover el crecimiento y la competitividad presentes y futuros

Se necesitan reformas estructurales para mejorar las condiciones marco del crecimiento y el empleo, así como para reforzar la capacidad de adaptación de nuestras economías, especialmente en una coyuntura como la actual, caracterizada por un desempleo elevado. En conjunto, en comparación con 2013, los progresos registrados siguen siendo limitados, y la Comisión propone mantener una serie de recomendaciones en 2014.

Unos servicios que funcionen correctamente son esenciales para el crecimiento económico, tanto directamente, como fuente fundamental de puestos de trabajo, como indirectamente, pues representan un insumo cada vez más importante para otros sectores y para la productividad de la economía. Son muchas las oportunidades que aún pueden surgir a nivel nacional, pero también a nivel europeo, con la conclusión del mercado único, sobre todo en los sectores de los servicios y las TIC.

La mejora de las infraestructuras y de las interconexiones es crucial para la calidad de las redes de transporte, de TIC y de energía. Se han tomado algunas medidas en respuesta a las recomendaciones del año pasado, pero hay que dar continuidad a estas iniciativas. Los progresos registrados en la aplicación de las recomendaciones relacionadas con el funcionamiento del sector ferroviario, las infraestructuras de telecomunicaciones y los servicios postales en Austria, Bélgica, Alemania, España, Francia, Italia, Rumanía y Polonia son heterogéneos y van desde avances sustanciales en el ámbito de las telecomunicaciones en Bélgica a una ausencia de avances en el sector postal en el mismo país; pasando por algunos progresos en Francia y España en el sector ferroviario y por avances limitados en Alemania, Rumanía, Italia y Polonia en el sector ferroviario y la banda ancha. Se prevén también más avances en el funcionamiento y la apertura de los servicios a nivel local.

La reciente evolución ha puesto de manifiesto una vez más la necesidad de que la UE siga reduciendo su dependencia energética del exterior y ponga a punto una estrategia sólida de seguridad del abastecimiento energético. Se trata de una parte integral de la estrategia de la UE en materia de energía y de clima. La Comisión ha presentado recientemente una estrategia¹⁰ tendente a dar un paso cualitativo para responder a las necesidades energéticas de la UE, mediante, por ejemplo, la diversificación de las fuentes de suministro y la mejora de

¹⁰ COM(2014) 330 de 28.5.2014.

las tecnologías energéticas, la moderación de la demanda de energía gracias a la eficiencia energética, el desarrollo más rentable de las energías renovables, y el refuerzo de las redes. El análisis estratégico que sustenta dichas propuestas se refleja igualmente en varias de las recomendaciones que figuran en el paquete de este año.

Contar con un marco de competencia eficiente es fundamental para el funcionamiento de los mercados de bienes y servicios. Los avances en este ámbito han sido desiguales. Se han tomado algunas medidas encaminadas a la aplicación de nuevas leyes en materia de competencia y al refuerzo de los poderes de las autoridades reguladoras y de defensa de la competencia nacionales. Sin embargo, en algunos países, es preciso reforzar la independencia de las autoridades de competencia, especialmente dotándolas de recursos humanos y financieros suficientes.

La mejora de la calidad de los sistemas de investigación e innovación y la fijación de prioridades en materia de I+D pueden reportar igualmente importantes beneficios. Se requieren nuevas inversiones que deben ir acompañadas de reformas en profundidad con miras a la modernización del sistema público-privado de investigación e innovación y a la mejora de las condiciones marco más generales para que las empresas refuercen su intensidad de conocimientos. El Marcador de la «Unión por la innovación» ilustra la forma en que actúan los Estados miembros, y la Comisión ha detectado una serie de cuellos de botella específicos de orden reglamentario a nivel de los Estados miembros. En términos generales, la brecha en materia de innovación se está abriendo en la UE: algunos países (Suecia, Alemania, Dinamarca y Finlandia) obtienen resultados especialmente buenos, mientras que otros (Reino Unido, Polonia, la República Checa, Hungría, Portugal, Rumanía, Grecia, Bulgaria y Malta) registran peores resultados que otros años. En Letonia, Eslovaquia, Lituania y Estonia se observa una tendencia hacia la convergencia ciertamente alentadora.

Los Estados miembros están realizando esfuerzos para cumplir sus metas en materia de clima y energía para 2020, pero la Comisión recomienda que se adopten nuevas medidas para conseguir este objetivo. También se hace particular hincapié en la utilización eficiente de los recursos y se formulan varias recomendaciones, por ejemplo para seguir mejorando la gestión de los residuos.

Combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis

Como resultado de la crisis, el desempleo ha aumentado de manera muy significativa en la mayoría de los países, y el desempleo de larga duración, que representa ahora, como promedio, la mitad del desempleo total, ha alcanzado un récord histórico en la mayoría de los Estados miembros. El desempleo estructural y los desequilibrios del mercado de trabajo también se han acentuado. La destrucción de empleo ha afectado principalmente a los empleos precarios, siendo los contratos temporales los que más sufren las consecuencias de la recesión. El número total de empleos a tiempo parcial ha aumentado. Las últimas cifras apuntan a una estabilización del desempleo a escala de la UE, así como a una reducción en determinados países, pero las mejoras requerirán tiempo y el impacto de la crisis se extiende más allá del mercado de trabajo.

En algunos Estados miembros, la renta bruta real disponible de los hogares ha disminuido y, en general, se considera que casi una cuarta parte de la población de la UE está ahora en riesgo de pobreza o exclusión. Los principales factores determinantes de la pobreza y la exclusión social son el desempleo de larga duración, la segmentación del mercado de trabajo y la polarización salarial, pero el debilitamiento del efecto redistributivo de los sistemas impositivos y de prestaciones también desempeña un papel importante. En una serie de países,

el impacto estabilizador del gasto social se ha ido reduciendo a medida que crecía el número de desempleados de larga duración que perdían sus derechos. La necesidad de restablecer la viabilidad financiera de los sistemas de protección social también ha influido. En varios casos, se han adoptado medidas encaminadas a reducir el nivel o la duración de las prestaciones, con un endurecimiento de las normas de elegibilidad con el fin de reforzar los incentivos al trabajo, pero ello ha llevado igualmente a la exclusión de beneficiarios de determinados regímenes. La Comisión desarrolló un nuevo cuadro de indicadores¹¹, que se está utilizando actualmente para seguir las tendencias en materia de desempleo, pobreza y desigualdad en el marco de la gobernanza económica global de la UE.

En el contexto de degradación de la situación del empleo, numerosos Estados miembros han puesto en marcha importantes reformas, por ejemplo para poner remedio a la segmentación del mercado laboral (España, Portugal, Italia y Francia, entre otros). La calidad y la eficacia de las políticas activas del mercado de trabajo y la eficiencia de los servicios públicos de empleo son igualmente esenciales para luchar contra el desempleo y, en este sentido, se dirigen recomendaciones a varios Estados miembros. En particular, Bulgaria, Alemania, Estonia, Irlanda, Grecia, Italia, Luxemburgo, España, Portugal, Eslovaquia, Finlandia, Suecia y el Reino Unido han reforzado o mejorado la eficiencia de sus políticas activas del mercado de trabajo.

Cuadro 2. Indicadores relativos al desempleo, al desempleo juvenil y a los NININI, 2013

	Tasas de desempleo en %	Tasas de desempleo juvenil en %	Desempleo juvenil (miles)	Tasas de NININI 15-24 en %	NININI 15-24 (miles)
EU	10,8	23,4	5 611	13,0	7 345
BE	8,4	23,7	97	12,7	168
BG	13,0	28,4	65	21,6	167
CZ	7,0	18,9	69	9,1	104
DK	7,0	13,0	57	6,0	43
DE	5,3	7,9	356	6,3	558
EE	8,6	18,7	11	11,3	17
IE	13,1	26,8	57	16,1	86
EL	27,3	58,3	176	20,6	219
ES	26,1	55,5	951	18,6	832
FR	10,3	24,8	699	11,2	818
HR	17,2	49,7	74	18,6	96
IT	12,2	40,0	655	22,2	1 337
CY	15,9	38,9	16	18,7	20
LV	11,9	23,2	22	13,0	31
LT	11,8	21,9	27	11,1	44
LU	5,8	17,4	3	5,0	3
HU	10,2	27,2	84	15,4	175
MT	6,5	13,5	4	9,9	6
NL	6,7	11,0	157	5,1	104
AT	4,9	9,2	54	7,1	70
PL	10,3	27,3	407	12,2	547
PT	16,5	37,7	148	14,2	156
RO	7,3	23,6	187	17,2	442
SI	10,1	21,6	16	9,2	20
SK	14,2	33,7	73	13,7	97
FI	8,2	19,9	66	9,3	59
SE	8,0	23,4	154	7,5	92
UK	7,5	20,5	924	13,3	1 021

Fuente: servicios de la Comisión

¹¹ COM(2013) 690 de 2.10.2013 y COM(2013) 801 de 13.11.2013.

Para apoyar la creación de empleo, una serie de países han tomado medidas tendentes a descentralizar su sistema de fijación de salarios y a facilitar la adaptación de las condiciones salariales al entorno económico (por ejemplo, Francia, Italia, Portugal y España). El potencial de reducción de los costes no salariales, especialmente la cuña fiscal, no siempre se ha aprovechado plenamente, dadas las restricciones presupuestarias actuales, aunque recientemente se han tomado medidas en ese sentido (Francia, Italia) y se prevén nuevas medidas (por ejemplo, España).

En una serie de recomendaciones, la Comisión también hace especial hincapié en la cobertura, la adecuación y la concepción de las prestaciones de desempleo y de la asistencia social. Se trata de encontrar un equilibrio justo entre el apoyo a la reincorporación al empleo y la garantía de una ayuda a los ingresos adecuada en una situación de pobreza creciente.

Los jóvenes se han visto especialmente afectados por la crisis. La tasa de desempleo juvenil en la UE ha aumentado considerablemente —más de 7,5 puntos porcentuales entre 2008 y 2013 (del 15,6 % al 23,3 %) — y es actualmente casi 2,5 veces superior a la tasa correspondiente a los adultos, afectando a 5,6 millones de jóvenes de entre 15 y 24 años. Existe también un gran número de jóvenes que ni estudian ni trabajan: en 2013, un total de 7,3 millones de personas en el grupo de edad de 15 a 24 años ni trabajaban ni estudiaban, ni seguían ninguna formación, es decir, un porcentaje del 13 % de este grupo de edad. Se han desplegado importantes esfuerzos a nivel de la UE para luchar contra el desempleo juvenil (véase el recuadro 2). En consonancia con los objetivos de una «garantía juvenil», se formulan recomendaciones, por ejemplo sobre la eficacia de los servicios públicos de empleo, la calidad de los sistemas de educación y formación, en particular los regímenes de prácticas, y la mejor manera de llegar a los jóvenes inactivos.

Asimismo, la Comisión hace hincapié en el hecho de que, contrariamente a sus recomendaciones, muchos Estados miembros como Bulgaria, Italia, Eslovaquia y Rumanía han recortado el gasto público en educación en los últimos años. La disponibilidad de infraestructuras educativas apropiadas es necesaria para acoger a los jóvenes estudiantes, en un momento en el que los índices de matriculación en la enseñanza superior aumentan en parte como resultado de la disminución de las posibilidades de acceder al mercado de trabajo como consecuencia de la crisis. Como se indica en las recomendaciones de la Comisión, también es importante que los sistemas de educación y formación contribuyan a la actualización del capital humano de los trabajadores de más edad¹², con vistas a la prolongación de la vida activa y a un incremento de su productividad.

Recuadro 2. Puesta en práctica de la garantía juvenil de la UE

La recomendación relativa a la garantía juvenil, propuesta por la Comisión y adoptada por el Consejo el año pasado, obliga a los Estados miembros a asumir el objetivo de que todos los jóvenes menores de 25 años reciban una oferta de trabajo, de enseñanza o de formación de calidad en los cuatro meses siguientes a su salida de la educación oficial o a la pérdida de un empleo. Para ello, es preciso crear estructuras y procedimientos, adoptar medidas eficaces e innovadores y emprender reformas encaminadas a asegurar la transición entre la escuela y el mercado de trabajo.

¹² Un análisis reciente confirma que además de la situación de los jóvenes, un alarmante porcentaje de adultos (en torno a un 20 %) poseen solo un nivel muy bajo de competencias básicas. Los Fondos Estructurales y de Inversión europeos también pueden contribuir a financiar las acciones en este campo.

La Comisión ha recibido de todos los Estados miembros planes de puesta en práctica de la garantía juvenil, que se encuentran actualmente en fase de ejecución. El «proveedor de servicios en el marco de la garantía juvenil», en muchos casos los servicios públicos de empleo, será clave en este proceso, que dará amparo a millones de jóvenes que ni estudian, ni trabajan, ni siguen ningún tipo de formación (los llamados «nininis») gracias a la «garantía juvenil». También se está avanzando en el ámbito de la activación en una fase temprana y la toma de contacto con los jóvenes no inscritos en los servicios de empleo.

Las partes interesadas, los interlocutores sociales y las empresas se han comprometido, en el marco de la Alianza Europea para la Formación de Aprendices, a movilizarse para aumentar la oferta, la calidad y el atractivo de los contratos de aprendizaje, recalando la importancia de la reforma del aprendizaje. La participación del sector privado también será crucial para garantizar la disponibilidad de ofertas de calidad. En el caso de algunos Estados miembros, la Comisión constata dificultades especialmente importantes en el establecimiento de su garantía juvenil, tal como se refleja en sus recomendaciones (España, Italia, Eslovaquia, Croacia, Portugal, Polonia, Bulgaria e Irlanda).

A raíz de las propuestas de la Comisión y su aprobación por el Consejo Europeo, se han movilizado fondos de la UE en apoyo a la lucha contra el desempleo juvenil. Un fondo especial (6 000 millones EUR de la iniciativa sobre empleo juvenil) servirá para prestar apoyo a los Estados miembros y a las regiones con tasas de desempleo juvenil particularmente elevadas (por encima del 25 % para el grupo de edad de 15-24 años en 2012). Actualmente, los Estados miembros están preparando sus respectivos programas operativos, a través de los cuales se asignarán estos fondos a lo largo de los dos próximos años. El Fondo Social Europeo también puede apoyar el empleo juvenil.

Modernizar la administración pública

Varios Estados miembros han puesto en marcha importantes reformas con miras a la mejora de la calidad y la eficiencia de sus administraciones. Esta tendencia es reflejo del significativo aumento de la sensibilización sobre el papel que la calidad de la administración pública desempeña en relación con los resultados económicos y la competitividad en general, pero también de la presión de saneamiento presupuestario.

Las prioridades en materia de reforma varían. Algunos Estados miembros han empezado a corregir los solapamientos entre diferentes capas o niveles de la administración. Otros se centran en el refuerzo de la capacidad administrativa del servicio público, su profesionalidad y la calidad de la toma de decisiones.

Muchas de estas reformas incluyen acciones encaminadas a aumentar el uso de las TIC y desplegar nuevos servicios de administración electrónica, como la contratación pública en línea, como manera de reforzar la transparencia y reducir los costes. Un número creciente de Estados miembros está estudiando igualmente la manera de modernizar la recaudación de impuestos, por ejemplo proponiendo declaraciones fiscales precumplimentadas, servicios en línea y el suministro de datos una sola vez por parte de los ciudadanos y las empresas. Los Estados miembros también están abordando la cuestión de la carga administrativa, utilizando evaluaciones de impacto cuando elaboran nuevos textos legislativos y haciendo balance de la legislación nacional vigente para adaptarla más a su finalidad y reducir la burocracia. A nivel de la UE, la Comisión trabaja desde hace años en la reorganización de la legislación de la UE,

eliminando las normas obsoletas, reduciendo la carga asociada al cumplimiento y procurando mejorar la calidad global del Derecho de la UE¹³.

La mejora de la calidad, la independencia y la eficiencia de los sistemas judiciales nacionales es otro elemento importante de la modernización de la administración pública, que reviste una importancia económica directa para la creación de empresas, la ejecución de los contratos, en particular los contratos de trabajo, el cobro de las deudas, los derechos de propiedad y los derechos sociales, así como para todos los litigios con la administración pública en materia de fiscalidad y seguridad social. En respuesta a las recomendaciones de los últimos años, una serie de Estados miembros, a saber, Italia, España, Letonia, Hungría y Eslovenia, han hecho progresos en este ámbito, mientras que los avances han sido más limitados en otros países. La Comisión recomienda medidas suplementarias en una serie de casos.

Los altos niveles de corrupción tienen una incidencia negativa sobre el entorno empresarial, además de sus efectos generalmente más corrosivos sobre la sociedad. A raíz de las recomendaciones del año pasado y de la publicación en 2014 de su informe sobre la lucha contra la corrupción¹⁴, la Comisión recomienda a una serie de Estados miembros tomar medidas suplementarias.

4. CONCLUSION

Los esfuerzos continuados desplegados estos últimos años a todos los niveles han asentado la economía de la UE en un terreno mucho más sólido. Animados por una clara voluntad política de salvaguardar la integridad y el futuro de la Unión Económica y Monetaria, todas ramas asociadas a la elaboración de las políticas económicas han colaborado con miras a la revisión de la gobernanza económica, la mejora de los fundamentos económicos y la creación de cortafuegos financieros eficaces con el fin de garantizar un modelo de crecimiento más sostenible en el futuro.

Las perspectivas económicas de la UE están mejorando. Con todo, el crecimiento seguirá siendo desigual y frágil en 2014 y 2015, por lo que debe mantenerse la dinámica de las reformas estructurales en curso. Por otra parte, a más largo plazo, el potencial de crecimiento de la UE es aún relativamente bajo, lo que significa que los altos niveles de desempleo y la difícil situación social solo mejorarán lentamente y que hará falta tiempo para colmar el gran déficit de inversión existente. La Comisión ha puesto de relieve en una serie de recomendaciones la necesidad de estrategias consistentes en tomar más medidas en tiempos de bonanza a fin de reforzar la resiliencia en los tiempos difíciles. Habida cuenta de la necesidad de niveles de crecimiento y empleo más elevados y sostenibles, la Comisión destaca la necesidad de acometer esfuerzos más decididos en ámbitos de actuación clave y señala los ámbitos en los que los esfuerzos actuales no son suficientes.

El sistema de gobernanza económica reforzada de la UE demostrará igualmente su utilidad en la era pos-crisis. A medida que Europa sale gradualmente de una crisis económica profunda y prolongada, será importante aprovechar la oportunidad que brinda la consulta pública sobre la estrategia Europa 2020, así como la próxima revisión de la legislación «Two-Pack» y «Six-Pack», para revisar las prioridades en materia de crecimiento y empleo y reflexionar de manera más general sobre la forma de utilizar la coordinación de las políticas para

¹³ Véase COM(2013) 685 de 2.10.2013 para los detalles más recientes al nivel de la UE.

¹⁴ COM(2014) 38 de 3.2.2014.

potenciarlas, prestando especial atención a la necesidad de coordinación dentro de la zona del euro.

El desafío fundamental para la UE en los próximos años es de orden político. Los Estados miembros han actuado allí donde era apremiante hacerlo, por ejemplo en materia de saneamiento presupuestario, y han tomado algunas medidas de reforma estructural. Sin embargo, salvo en el caso de los países cubiertos por los programas, el ritmo de los cambios necesarios ha sido más lento y más tímido de lo que hubiera debido serlo. Una vez pasados los efectos inmediatos de la crisis, será más difícil mantener la dinámica política de las reformas. Ahora bien, si la UE ha de crecer en el futuro y cosechar los beneficios de la globalización, debe encontrar la voluntad política para llevar a buen término las reformas estructurales y favorecer la inversión. La Comisión considera que el ciclo de gobernanza económica reforzada está llamado a desempeñar un papel importante en este proceso, pero no puede sustituir a la voluntad política necesaria para conducir a la UE a un período de crecimiento sostenible y prosperidad. La Unión Económica y Monetaria está todavía en construcción y serán necesarias nuevas medidas para reflejar fielmente la interdependencia entre las economías europeas, en particular aquellas que comparten la misma moneda.

ANEXO 1 – RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS POR PAÍS PARA 2014-2015

	Finanzas públicas				Sector financiero		Reformas estructurales					Mercado laboral y políticas sociales					
	Finanzas públicas saneadas	Sistemas de salud y pensiones	Marco fiscal	Fiscalidad	Sector bancario y acceso a las finanzas	Mercado inmobiliario	Industrias de red	Competencia en el sector de los proveedores de servicios	Reglamentación y servicios públicos	I+D e Innovación	Eficiencia energética	Participación en el mercado laboral	Política activa del mercado laboral	Establecimiento de mecanismos salariales	Segmentación del mercado laboral	Educación	Pobreza e inclusión social
AT																	
BE																	
BG																	
CZ																	
DE																	
DK																	
EE																	
ES																	
FI																	
FR																	
HR																	
HU																	
IE																	
IT																	
LT																	
LU																	
LV																	
MT																	
NL																	
PL																	
PT																	
RO																	
SE																	
SI																	
SK																	
UK																	

Nota: recomendaciones específicas por país para 2014-2015 propuestas por la Comisión el 2 de junio de 2014. Chipre y Grecia deben cumplir los compromisos asumidos en el marco de los programas de ayuda financier UE/FMI. Las recomendaciones dirigidas a Portugal están supeditadas a la salida del programa. Más información en:

http://ec.europa.eu/europe2020/index_es.htm

ANEXO 2 – METAS DE EUROPA 2020¹⁵

*Países que han expresado su meta nacional en relación con un indicador diferente del indicador general de la UE

Metas de los Estados miembros	Tasa de empleo (en %)	I+D (en % del PIB)	Reducción de emisiones (en comparación con los niveles de 2005) ¹⁶	Energías renovables (en % del consumo de energía bruto final)	Eficiencia energética ¹⁷	Abandono escolar en %	Educación terciaria en %	Reducción de la población en riesgo de pobreza o exclusión social (en número de personas)
Meta general de la UEt	75 %	3 %	-20 % (en comparación con los niveles de 1990)	20 %	20 %	<10 %	40 %	20 000 000
AT	77-78 %	3,76 %	-16 %	34 %	31,5	9,5 %	38 % (incluido el nivel CINE 4/4a)	235 000
BE	73,2 %	3,0 %	-15 %	13 %	43,7	9,5 %	47 %	380 000
BG	76 %	1,5 %	20 %	16 %	15,8	11 %	36 %	260 000 (personas que sufren pobreza económica)*
CY	75-77 %	0,5 %	-5 %	13 %	2,8	10 %	46 %	27 000
CZ	75 %	1 % (solo sector público)	9 %	13 %	39,6	5,5 %	32 %	Mantener el número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social al nivel de 2008 (15,3 % de la población total) con esfuerzos para reducirlo en 30 000
DE	77 %	3 %	-14 %	18 %	276,6	<10 %	42 % (incluido el nivel CINE 4)	320 000 (desempleados de larga duración)*
DK	80 %	3 %	-20 %	30 %	17,8	<10 %	>40 %	22 000 (persona que viven en hogares con baja intensidad de trabajo)*
EE	76 %	3 %	11 %	25 %	6,5	9,5 %	40 %	Reducir el número de personas en riesgo de pobreza tras las transferencias sociales al 15 %,

¹⁵ Las metas nacionales fijadas en los Programas Nacionales de Reforma (PNR) en abril de 2014.

¹⁶ Las metas nacionales de reducción de emisiones definidas en la Decisión nº 406/2009/CE («Decisión sobre el reparto del esfuerzo») se refieren a las emisiones no cubiertas por el régimen de comercio de derechos de emisión. Las emisiones cubiertas por dicho régimen se reducirán en un 21 % en relación con los niveles de 2005. La reducción de las emisiones correspondientes será del -20 % en comparación con los niveles de 1990. Las metas se definen en términos de emisiones o incremento máximo de las emisiones.

¹⁷ La Directiva 2012/27/UE relativa a la eficiencia energética establece en su artículo 3, apartado 1, letra a), que el consumo de energía de la Unión en 2020 no ha de ser superior a 1 474 Mtep de energía primaria o a 1 078 Mtep de energía final. El cuadro solo se refiere a los niveles de consumo de energía primaria en 2020 expresados en Mtep.

Metas de los Estados miembros	Tasa de empleo (en %)	I+D (en % del PIB)	Reducción de emisiones (en comparación con los niveles de 2005) ¹⁶	Energías renovables (en % del consumo de energía bruto final)	Eficiencia energética ¹⁷	Abandono escolar en %	Educación terciaria en %	Reducción de la población en riesgo de pobreza o exclusión social (en número de personas)
								equivalente a una disminución absoluta de 36 248 personas*
EL	70 %	1,21 %	-4 %	20 %	27,1	9,7 %	32 %	450 000
ES	74 %	2 %	-10 %	20 %	121,6	15 % (school drop-outs)	44 %	1 400 000-1 500 000
FI	78 %	4 %	-16 %	38 %	35,9	8 %	42 % (definición nacional restrictiva)	770 000 personas en riesgo de pobreza o exclusión social, equivalente a una disminución absoluta de 140 000 personas
FR	75 %	3 %	-14 %	23 %	236,3	9,5 %	50 % (17-33 años)	1,900,000
HR	62,9 %	1,4 %	11 %	20 %	9,19	4 %	35 %	Reducir el número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social a 1 220 000, equivalente a una disminución absoluta de 152 000 personas en comparación con 2011
HU	75 %	1,8 %	10 %	14,65 %	26,6	10 %	30,3 %	450 000
IE	69-71 %	aprox. 2 % (2,5 % del PIB)	-20 %	16 %	13,9	8 %	60 %	200 000 (persona en pobreza combinada)*
IT	67-69 %	1,53 %	-13 %	17 %	158,0	16 %	26-27 %	2 200 000
LT	72,8 %	1,9 %	15 %	23 %	6,485	<9 %	48,7 %	Reducir el número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social a 814 000
LU	73 %	2,3-2,6 %	-20 %	11 %	4,482	<10 %	66 %	6 000
LV	73 %	1,5 %	17 %	40 %	5,37	10 %	34-36 %	121 000 (en riesgo de pobreza tras las transferencias sociales y/o que viven en hogares con muy baja intensidad de trabajo)*
MT	70 %	2 %	5 %	10 %	0,825	10 %	33 %	6 560
NL	80 %	2,5 %	-16 %	14 %	60,7	<8 %	>40 %	100 000 (personas de entre 0 y 64 años que viven en hogares en los que ninguno de sus miembros trabajan)*
PL	71 %	1,7 %	14 %	15 %	96,4	4,5 %	45 %	1 500 000
PT	75 %	2,7-3,3 %	1 %	31 %	22,5	10 %	40 %	200 000
RO	70 %	2 %	19 %	24 %	42,99	11,3 %	26,7 %	580 000

Metas de los Estados miembros	Tasa de empleo (en %)	I+D (en % del PIB)	Reducción de emisiones (en comparación con los niveles de 2005) ¹⁶	Energías renovables (en % del consumo de energía bruto final)	Eficiencia energética ¹⁷	Abandono escolar en %	Educación terciaria en %	Reducción de la población en riesgo de pobreza o exclusión social (en número de personas)
SE	>80 %	4 %	-17 %	49 %	43,4	<10 %	40-45 %	Reducir el % de hombres y mujeres de entre 20 y 64 años que no forman parte de la población activa (excepto los estudiantes a tiempo completo), los desempleados de larga duración y las personas con baja por enfermedad de larga duración muy por debajo del 14 %*
SI	75 %	3 %	4 %	25 %	7,313	5 %	40 %	40 000
SK	72 %	1,2 %	13 %	14 %	16,2	6 %	40 %	170 000
UK	Ninguna meta en el PNR	Ninguna meta en el PNR	-16 %	15 %	177,6	Ninguna meta en el PNR	Ninguna meta en el PNR	Metas numéricas existentes de la <i>Child Poverty Act</i> de 2010 y la <i>Child Poverty Strategy</i> 2011-2014*