

Bruselas, 22.11.2017
COM(2017) 690 final

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

Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2018

1. INTRODUCCIÓN

La economía europea se está fortaleciendo en un contexto de evolución de las políticas. El crecimiento aumenta por encima de las expectativas, se reduce el desempleo, se recupera la inversión y se sanean las finanzas públicas. A lo largo de los últimos dieciocho trimestres, tanto la economía de la UE como la de la zona del euro han crecido a un ritmo sostenido como parte de una recuperación que se deja sentir ya en todos los Estados miembros. El empleo está aumentando y en el segundo trimestre de 2017 alcanzó la cifra récord de 235,4 millones de personas empleadas. Desde que la Comisión actual asumió su mandato¹, se han creado en la UE 8 millones de puestos de trabajo adicionales, 5,5 millones de los cuales en la zona del euro. El desempleo se sitúa en el 7,5 % en la UE y el 8,9 % en la zona del euro, cifras que representan los niveles más bajos en nueve y ocho años, respectivamente. También están disminuyendo el desempleo juvenil y el de larga duración. Las finanzas públicas se han saneado de forma significativa y la inversión se recupera paulatinamente. A estas tendencias positivas han contribuido las políticas estructurales, combinadas con políticas macroeconómicas de apoyo.

Este empuje brinda a la UE la oportunidad de revitalizar una convergencia económica y social sostenida. Si bien todos los Estados miembros muestran un crecimiento positivo, se hallan en diferentes puntos de sus ciclos respectivos y en relación con los niveles de producción y empleo previos a la crisis. El desempleo sigue afectando a 18,9 millones de personas, la inversión sigue siendo demasiado baja, el crecimiento de los salarios es endeble, persiste la capacidad ociosa en el mercado laboral y, según las previsiones, la inflación subyacente se mantendrá en cotas bajas. En algunos Estados miembros, los elevados niveles de deuda siguen lastrando el crecimiento. Se dispone de cierto margen para sustentar la continuidad de la recuperación, en particular a través de reformas estructurales que creen las condiciones necesarias para impulsar la inversión y aumentar el crecimiento de los salarios reales en apoyo de la demanda interna, propiciando el reequilibrio interno y externo en la zona del euro.

Es necesario proseguir los esfuerzos de aplicación de las reformas en curso. Al mismo tiempo, es preciso acometer nuevas reformas estructurales para conseguir que la economía europea sea más estable, inclusiva, productiva y resiliente. Las economías y las sociedades europeas deberán hacerse menos vulnerables y más capaces de responder a las perturbaciones, preparándose mejor para adaptarse a los cambios estructurales a largo plazo y extraer sus ventajas. Con tal fin, las políticas económica, financiera y presupuestaria deben garantizar la estabilidad macroeconómica y minimizar la exposición a las perturbaciones externas o de origen interno. Unos mercados de productos, mano de obra y capital eficientes y flexibles son determinantes para asegurar que los recursos se destinen a su uso más productivo. El aumento de la productividad depende de la inversión, la innovación, la educación y la cualificación de la mano de obra. Es preciso empoderar a los ciudadanos para que encaucen las oportunidades que se les vayan presentando a lo largo de toda su vida laboral, permitiéndoles acogerse, en caso de necesidad, a unas redes de protección social adecuadas. A mediados de 2018, los Estados miembros deberían haber tomado las medidas apropiadas para dar aplicación a la Recomendación del Consejo titulada «Itinerarios de

¹ Variación neta del empleo entre el tercer trimestre de 2014 y el segundo trimestre de 2017.

mejora de las capacidades: Nuevas oportunidades para adultos»², cumpliendo así el compromiso adquirido cuando se adoptó, en diciembre de 2016.

Las políticas presupuestarias deben buscar el equilibrio adecuado entre garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas, reduciendo los ratios de deuda cuando sean elevadas, y sustentar la recuperación económica. Los bajos costes de financiación pueden incentivar a las administraciones públicas a anticipar desembolsos para programas de inversión de alta calidad. La reducción de los altos niveles de deuda y la restauración de los estabilizadores presupuestarios deben seguir siendo prioritarias. Las administraciones estatales deben aumentar la sostenibilidad de sus finanzas públicas, especialmente cuando los ratios de deuda sean elevadas. Pueden contribuir a ese objetivo mediante la eliminación de resquicios en la legislación tributaria o la mejor orientación del gasto. Sigue siendo crucial mejorar la composición cualitativa de las finanzas públicas.

La crisis económica ha subrayado la importancia de perfeccionar y culminar la estructura de la Unión Económica y Monetaria (UEM) en beneficio de la UE en su conjunto. Durante la crisis se han adoptado numerosas medidas, como la creación del Consejo Fiscal Europeo y el establecimiento de consejos nacionales de productividad. Sin embargo, persisten ciertas lagunas, como expone el Documento de reflexión de la Comisión sobre la profundización de la Unión Económica y Monetaria³. En diciembre de 2017, la Comisión propondrá un paquete integral de medidas destinadas a aumentar la resiliencia, democracia y eficiencia de la UEM.

La presente edición del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento determina las prioridades económicas y sociales para la Unión Europea durante el año próximo. El «triángulo virtuoso» formado por el estímulo de la inversión, la prosecución de las reformas estructurales y la ejecución de políticas presupuestarias responsables está produciendo resultados. Es necesario perseverar en este enfoque, cuenta habida de las distintas fases del ciclo económico en las que se encuentran los Estados miembros. Las reformas estructurales dirigidas a mejorar los mercados laborales y las políticas sociales deberían ayudar a los trabajadores a adquirir las competencias necesarias y promover la igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo y unas condiciones de trabajo justas, aumentando la productividad laboral para sustentar el crecimiento de los salarios, y fomentar unos sistemas de protección social adecuados y sostenibles. El pilar europeo de derechos sociales, recientemente refrendado en la Cumbre social de Gotemburgo mediante una proclamación conjunta⁴ de las instituciones de la UE, debe servir de norte y guía en ese empeño. La existencia de unos sistemas tributarios y de prestaciones sociales eficientes y equitativos y de unas instituciones públicas eficaces y modernas, que se sirvan en la medida de lo posible de estructuras de administración electrónica, desempeña un papel esencial en el desarrollo de una combinación de políticas equilibrada e integral y es preciso otorgarles prioridad.

La orientación que ofrece el presente Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento se nutre de aportaciones muy variadas. Se ha elaborado con la estrecha participación de las autoridades públicas y los interlocutores sociales. Se fundamenta en el discurso del presidente Juncker sobre el Estado de la Unión de 2017, el pilar europeo de derechos sociales, el Libro Blanco sobre el futuro de Europa⁵ y los cinco documentos de reflexión subsiguientes⁶. Tiene

² DO C 484 de 24.12.2016.

³ COM(2017) 291.

⁴ Documento del Consejo 13129/17.

⁵ COM(2017) 2025.

en cuenta los debates con el Parlamento Europeo, el Consejo, otras instituciones de la UE, los parlamentos nacionales y los interlocutores sociales. El Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento va acompañado de una Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro⁷, del Informe sobre el Mecanismo de Alerta⁸, de una Comunicación sobre los proyectos de planes presupuestarios presentados por los Estados miembros de la zona del euro⁹, de una propuesta de modificación de las orientaciones para el empleo para asegurar su coherencia con el pilar europeo de derechos sociales¹⁰ y del proyecto de informe conjunto sobre el empleo.¹¹

El pilar europeo de derechos sociales

El 17 de noviembre de 2017, el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión refrendaron el pilar europeo de derechos sociales mediante una proclamación que se firmó en la cumbre social en favor del empleo justo y el crecimiento. El pilar establece 20 principios y derechos básicos en materia de igualdad de oportunidades y acceso al mercado laboral, condiciones de trabajo justas y protección e inclusión social.

El pilar europeo de derechos sociales manifiesta los principios y derechos esenciales para un buen y justo funcionamiento de los mercados laborales y de los sistemas de protección social de la Europa del siglo XXI. Concebido como guía para el proceso renovado de convergencia hacia unas mejores condiciones de vida y de trabajo, se inspira directamente en la profusión de buenas prácticas existentes en toda Europa y se fundamenta en el sólido acervo legal vigente en la UE y a nivel internacional.

Los principios y objetivos del pilar europeo de derechos sociales servirán como punto de referencia para seguir avanzando en la aplicación del Semestre Europeo de coordinación de políticas. De hecho, se reflejan ya en el proyecto de informe conjunto sobre el empleo y en la propuesta de modificación de las orientaciones para el empleo que acompañan al presente Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento. La Comisión proseguirá esta labor en el análisis que se incluirá en los próximos informes por países y en la preparación de las recomendaciones específicas por países del ciclo del Semestre Europeo de 2018.

2. IMPULSAR LA INVERSIÓN PARA SUSTENTAR LA RECUPERACIÓN Y REFORZAR EL CRECIMIENTO A LARGO PLAZO

La demanda interna se favorece del repunte de la inversión y de las condiciones más propicias al consumo. El mayor optimismo económico entre los ciudadanos y las empresas sugiere que la recuperación se está afianzando. Unida a la disminución de la tasa de desempleo, la mejora de la situación financiera de los hogares sostiene el crecimiento del consumo. No obstante, se necesitan medidas adicionales que posibiliten la inversión e

⁶ COM(2017) 206, COM(2017) 240, COM(2017) 291, COM(2017) 315, COM(2017) 358.

⁷ COM(2017) 770.

⁸ COM(2017) 771.

⁹ COM(2017) 800.

¹⁰ COM(2017) 677.

¹¹ COM(2017) 674.

incrementen la producción económica futura, centrándose en particular en proyectos con beneficios económicos a más largo plazo.

Las inversiones que aumentan la productividad son cruciales para asegurar las perspectivas de crecimiento futuro. Las inversiones en ámbitos específicos como las infraestructuras, la educación, la formación, la sanidad, la investigación, la innovación digital y la economía circular pueden aumentar tanto la productividad como el empleo. No obstante, es necesario evitar la formación de burbujas asociadas a una asignación ineficiente de recursos. Esto resulta especialmente importante —como la crisis económica dejó bien claro— en la zona del euro, cuyas economías tienen un mayor grado de integración financiera y están sujetas a mayores efectos de arrastre. Puede ayudar a conseguir este objetivo una supervisión microprudencial y macroprudencial más rigurosa.

La mayor simetría del proceso de reequilibrio en la zona del euro contribuiría a mejorar el entorno de inversión. Si bien todos los países deben eliminar los estrangulamientos que frenan la inversión, su estímulo en los países de la zona del euro con grandes superávits por cuenta corriente contribuirá al reequilibrio. Para efectuar sus inversiones, los agentes privados necesitan un clima de confianza y certidumbre. La Estrategia renovada de política industrial de la UE¹² fomentará el aumento de la inversión privada al incentivar la adopción de nuevas tecnologías facilitadoras esenciales y digitales y reducir el actual desequilibrio entre riesgo y rentabilidad.

Apoyo a la inversión mediante reformas

Los Estados miembros deben proseguir las reformas dirigidas a fomentar la inversión, avanzar fondos públicos para movilizar la inversión privada y mejorar el entorno empresarial. Tales medidas contribuirían a reforzar la resiliencia económica y tendrían un efecto positivo a largo plazo sobre la convergencia económica y la reducción de las desigualdades sociales. Las reformas deben apuntar a mejorar el entorno empresarial, simplificar el sistema tributario, haciéndolo más favorable a la inversión, aumentar la eficiencia de la administración pública y distender las rigideces de los mercados de productos y de trabajo.

La existencia de unas instituciones públicas más sólidas y eficientes es fundamental para construir estructuras económicas resilientes que propicien la inversión y el crecimiento en el pleno respeto del Estado de Derecho. El Plan de Inversiones para Europa ha demostrado que el uso de los fondos de la UE es más eficaz en los Estados miembros que cuentan con buenas estructuras de coordinación y planificación. Esos países tienden a garantizar con mayor facilidad una reserva estable de proyectos. Es preciso reforzar las estructuras de planificación y coordinación, reduciendo al mismo tiempo la carga administrativa para los inversores. Además, los países con instituciones más eficientes son menos proclives a la volatilidad del crecimiento y a las caídas severas de la producción. Por ejemplo, los sistemas judiciales eficaces apoyan a las empresas al promover la ejecución de los contratos y contribuir a la lucha contra la corrupción. La corrupción obstaculiza la inversión en algunos Estados miembros, pues genera incertidumbre en el entorno empresarial, ralentiza los procesos y puede imponer costes adicionales. El Estado de Derecho y el aumento de la independencia, la calidad y la eficiencia de los sistemas judiciales son cruciales para la creación de un entorno favorable a las empresas¹³. La existencia de unos marcos de

¹² COM(2017) 479.

¹³ El cuadro de indicadores de la justicia en la UE ofrece datos sobre estos parámetros con el fin de aumentar la eficacia de los sistemas judiciales nacionales.

insolvencia eficaces permite la reestructuración y la liquidación de las empresas inviables. Los Estados miembros concernidos deben esforzarse por mejorar progresivamente sus instituciones.

La integración de los mercados financieros sigue estando rezagada con respecto a la de otras economías comparables. Se trata de un aspecto especialmente crítico para la zona del euro, donde la distribución del riesgo con el sector privado es esencial a falta de tipos de cambio dentro de la zona del euro y de una distribución significativa del riesgo con el sector público. Es preciso avanzar más deprisa hacia la culminación de la Unión Bancaria, donde la reducción del riesgo va asociada a la distribución del riesgo. La estabilidad macrofinanciera se vería considerablemente reforzada por la adopción de un mecanismo común de protección para el Fondo Único de Resolución, un sistema común de garantía de depósitos y las medidas reguladoras propuestas por la Comisión en noviembre de 2016, y por una reducción del stock de activos no productivos heredados de la crisis. Una vez completadas, la Unión Bancaria y la Unión de Mercados de Capitales crearán las condiciones necesarias para una mayor prestación transfronteriza de servicios financieros y una mayor capacidad de absorción de perturbaciones en la zona del euro.

La recuperación del crecimiento económico y las medidas específicas por países han propiciado una mejora significativa de la calidad de los activos de los bancos en una serie de Estados miembros. Por lo general, el nivel de préstamos no productivos está disminuyendo, si bien se mantiene elevado en algunos Estados miembros donde sigue menguando la rentabilidad de los bancos, en particular los medianos y pequeños, lo que, a su vez, entorpece la financiación de la economía real. Es preciso aplicar urgentemente el plan de acción sobre los préstamos no productivos acordado en julio de 2017.

La Unión de Mercados de Capitales encierra grandes posibilidades de mejorar el acceso a otras fuentes, potencialmente más baratas, de financiación. Su culminación ampliaría la capacidad de absorber las perturbaciones en la zona del euro mediante la titularidad transfronteriza de los activos financieros. Su éxito dependerá del nivel de compromiso político del Parlamento Europeo y los Estados miembros y de la medida en que los agentes del mercado aprovechen las oportunidades de financiación e inversión disponibles.

Es necesario asegurar una mayor transparencia en relación con los flujos de capital. La Comisión ha propuesto recientemente nuevas normas de transparencia aplicables a los intermediarios que formulen y promuevan estrategias de planificación fiscal destinadas a sus clientes¹⁴. Esas normas contribuirán a impedir la elusión fiscal. A finales de 2017, la UE debería contar ya con una lista común de países y territorios no cooperadores, que supondrá un instrumento más contundente para tratar con los terceros países que se nieguen a jugar limpio. Además, la Comisión seguirá impulsando mejoras en el marco fiscal internacional con el fin de garantizar una tributación justa y eficaz de las empresas en todo el mundo y de salvaguardar las bases imponibles de los Estados miembros.

Por el bien común, el comercio y la inversión deben ser libres, justos y mutuamente beneficiosos y estar basados en la igualdad de condiciones. La Comisión está llevando a cabo un ambicioso conjunto de negociaciones comerciales dirigidas a abrir nuevos mercados, factor clave para la creación de empleo y crecimiento en la UE, y a garantizar la regulación del comercio mundial. También se está trabajando en la reforma de los instrumentos de defensa comercial para permitir a la UE atajar con eficacia y rapidez las prácticas comerciales

¹⁴ COM(2017) 335.

desleales y las distorsiones del mercado. Además, ha propuesto un marco europeo para controlar las inversiones extranjeras directas¹⁵ por motivos de seguridad o de orden público.

Las inversiones que promueven la sostenibilidad medioambiental pueden impulsar la productividad en todos los sectores de la economía al aumentar la eficiencia de los recursos y reducir los costes de los insumos, disminuyendo al mismo tiempo los costes y los efectos externos. El apoyo a la transición a una economía circular generará nuevos puestos de trabajo en el sector de los servicios innovadores, de mantenimiento y de reparación, así como en el de diseño y fabricación de productos nuevos más sostenibles. Los posibles ámbitos concretos incluyen la contratación pública, la inversión en infraestructuras de agua y residuos, la construcción, las materias primas críticas, los biocombustibles y los productos bioquímicos.

Máximo aprovechamiento de las posibilidades de los presupuestos de la UE y nacionales

Durante la crisis económica y financiera, con unos presupuestos nacionales sometidos a una fuerte presión, el presupuesto de la UE ha demostrado ser un potente instrumento de apoyo a la inversión en la cohesión, la conectividad de la UE (sectores del transporte, de la energía y digital), la innovación, el medio ambiente y el apoyo a las pymes. En algunos Estados miembros, fue e incluso sigue siendo la principal fuente de inversión. El Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE) ha desempeñado un papel crucial a la hora de catalizar inversiones privadas, poniendo de manifiesto que el presupuesto de la UE puede responder con rapidez a los desafíos que se van presentando y tener un cuantioso efecto multiplicador¹⁶. Al mismo tiempo, el despliegue de estos fondos ha demostrado que su impacto real no se materializará a menos que se despejen también otros obstáculos.

Hasta noviembre de 2017, el Plan de Inversiones para Europa ha movilizado ya un importe adicional de 251 600 millones EUR en inversiones en el conjunto de los 28 Estados miembros. Esta cifra equivale al 79,8 % del objetivo inicial de 315 000 millones EUR. El Reglamento del FEIE 2.0 ampliará el período de vigencia del Fondo hasta el final del actual marco financiero plurianual, en 2020. Con ello, la garantía de la UE aumentará de 16 000 millones EUR a 26 000 millones EUR y el capital del Banco Europeo de Inversiones de 5 000 millones EUR a 7 500 millones EUR. Estos fondos deberían movilizar inversiones públicas y privadas por un importe de 500 000 millones EUR de aquí a 2020.

Las inversiones pública y privada son cruciales para incrementar el potencial de crecimiento a medio y largo plazo. Se necesitan infraestructuras físicas y de otro tipo para mejorar la actividad de las empresas y su productividad. Una mayor contribución del sector privado al desarrollo del capital humano y los proyectos de infraestructuras vendría a complementar y a multiplicar el apoyo del sector público. Con miras al futuro, tendría sentido crear un marco financiero propicio a la inversión y a la movilización de capital privado, que permita también que la combinación de instrumentos financieros y subvenciones ayude a los proyectos a despegar.

Las inversiones en enseñanza de alta calidad, formación, crecimiento de la productividad laboral y políticas activas del mercado de trabajo son cruciales para el empoderamiento de las personas y su integración en el mercado de trabajo, que sigue siendo el mejor vehículo para salir de la pobreza y la exclusión social. Es fundamental equiparlas con

¹⁵ COM(2017) 487.

¹⁶ En septiembre de 2016, la Comisión propuso la consolidación y extensión hasta 2020 del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas [COM(2016) 597].

las competencias adecuadas y prestarles apoyo en un mercado laboral en plena evolución. El desarrollo de competencias digitales es especialmente necesario.

Los europeos necesitan servicios asequibles, accesibles y de calidad. Determinados servicios, como la atención infantil, la asistencia extraescolar, la educación, la formación, la vivienda, los servicios sanitarios y los cuidados de dependencia son esenciales a la hora de garantizar la igualdad de oportunidades para todos. Idéntica importancia revisten la provisión de una vivienda social adecuada y otras ayudas al alojamiento. Es preciso también proteger a las personas vulnerables frente a las ejecuciones hipotecarias y los desahucios injustificados y luchar contra el problema de las personas sin techo.

3. REFORMAS ESTRUCTURALES PARA EL CRECIMIENTO INCLUSIVO, LA CONVERGENCIA AL ALZA Y LA COMPETITIVIDAD

Se necesitan reformas estructurales que permitan a la economía hacer frente a las perturbaciones, adaptarse a los cambios estructurales a más largo plazo y mejorar los resultados sociales. En muchos países, la crisis económica destapó la falta de estructuras apropiadas y la escasa adaptabilidad para absorber las sacudidas sin dificultad e iniciar el camino hacia una rápida recuperación económica. Las reformas estructurales deben tener en cuenta los efectos distributivos en los distintos grupos sociales y las distintas regiones. Ello contribuirá a aumentar la resiliencia y la competitividad de las economías y les permitirá retomar la senda de crecimiento a largo plazo, con resultados sociales y económicos y de convergencia positivos.

La adecuada secuenciación y configuración de las reformas estructurales es fundamental para reducir sus costes a corto plazo y maximizar sus beneficios a largo plazo en términos de aumento de la productividad y el potencial de crecimiento. Algunas reformas estructurales pueden entrañar tanto costes en términos de demanda a corto plazo como efectos distributivos que conviene tener en cuenta en su diseño y ejecución. La eficacia global de las reformas del mercado laboral y de los mercados de productos tiende a mejorar si forman parte de un paquete bien diseñado. Además, las reformas de la administración pública y del entorno empresarial tienen costes mínimos a corto plazo y pueden resultar eficaces en cualquier punto del ciclo económico, lo que refuerza los argumentos a su favor. El aumento de la integridad y la transparencia en las administraciones públicas, incluida la aplicación de medidas eficaces de prevención de la corrupción, son cruciales para la prestación de servicios de alta calidad a las empresas y los ciudadanos.

Un nuevo instrumento de apoyo a los esfuerzos de reforma estructural

El Programa de Apoyo a las Reformas Estructurales (SRSP, por sus siglas en inglés) financia la prestación de asistencia técnica a la medida a los Estados miembros que así lo solicitan como ayuda a sus esfuerzos de reforma. Dispone de un presupuesto de 142,8 millones EUR para el período comprendido entre 2017 y 2020 y ayuda a los Estados miembros a realizar las reformas que consideran necesarias para lograr que sus economías sean más competitivas y propicias a la inversión. Esta ayuda está a disposición de todos los Estados miembros de la UE que la soliciten y no requiere cofinanciación. Se encarga de la ejecución del programa el Servicio de Apoyo a las Reformas Estructurales (SARE) de la Comisión, en cooperación con otros servicios. Hasta el momento, el SARE ha ayudado a 15 Estados miembros en la ejecución de más de 150 proyectos de apoyo. En el ciclo del SRSP correspondiente a 2018, el

SARE ha recibido 444 solicitudes de ayuda procedentes de más de 20 Estados miembros, lo que ha dado lugar a un importante exceso de demanda del presupuesto del SRSP, cifrado en 30,5 millones EUR para 2018.

La asistencia técnica abarca las reformas en los ámbitos de la gobernanza y la administración pública, la gestión de las finanzas públicas, el entorno empresarial, los mercados laborales, los servicios sanitarios y sociales, el sector financiero y el acceso a la financiación. Se nutre de las buenas prácticas seguidas en toda la Unión Europea y de los conocimientos especializados de las organizaciones internacionales, el sector privado y la Comisión. Se ofrecen orientaciones y apoyo práctico a lo largo de todo el proceso de reforma, desde la preparación y el diseño a la ejecución y la evaluación de las reformas. La asistencia facilita también la ejecución de las reformas recogidas en los programas de ajuste económico y las prioridades determinadas en el proceso de gobernanza económica, en particular en las recomendaciones específicas por países del Semestre Europeo, así como de las medidas relativas a la aplicación del Derecho de la Unión.

El aumento de la convergencia y la inclusión reviste una importancia especial para los Estados miembros de la zona del euro. Toda reforma que intensifique la competencia en los mercados de productos, mejore el entorno empresarial y aumente la calidad de las instituciones fomenta la resiliencia económica en los Estados miembros de la zona del euro. La mayor integración en el mercado único ha demostrado ser un importante motor de crecimiento. La reducción de las brechas de competitividad requiere también fortalecer las bases del crecimiento y acelerar el aumento de la productividad en los países rezagados. Un crecimiento más rápido de los salarios reales en el conjunto de la zona del euro contribuiría a sostener la demanda interna.

Resiliencia y convergencia

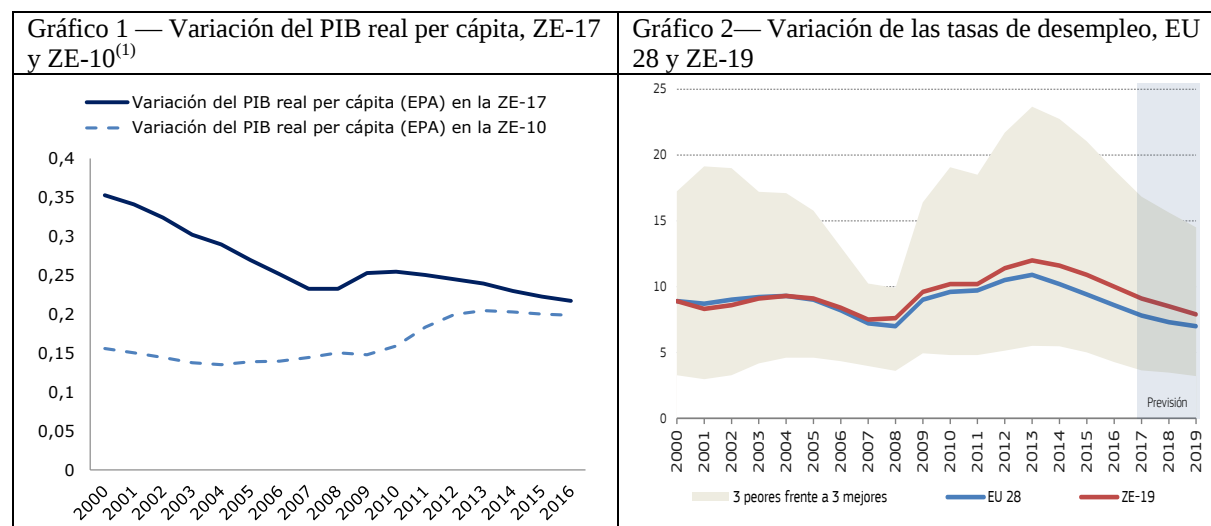
Como puso de relieve el Informe de los cinco presidentes y reflejó el documento de reflexión sobre la profundización de la UEM, la convergencia hacia unas estructuras económicas más resilientes en los Estados miembros es un ingrediente esencial para el éxito a largo plazo de la UEM. En los últimos años ha quedado patente cómo la falta de resiliencia de una o varias economías de la zona del euro puede tener significativas y persistentes repercusiones en la renta y el empleo tanto en esos países como en otros y en la zona del euro en su conjunto. Esa situación afecta especialmente a los países donde se han ido acumulando las vulnerabilidades.

La capacidad de la economía para amortiguar los efectos de una sacudida depende del grado de reparto del riesgo a través de los mercados financieros. A este respecto, el mercado único ha demostrado ser un importante motor de convergencia, capaz de contribuir a aumentar la resiliencia al servir de amortiguador frente a perturbaciones imprevisibles. Un sector bancario bien capitalizado y una Unión de Mercados de Capitales plenamente operativa son factores esenciales para reforzar la capacidad de absorción de sacudidas. El buen funcionamiento de las instituciones del mercado laboral y la competitividad de los mercados de productos y servicios también pueden ayudar a responder a las perturbaciones y a los cambios estructurales a largo plazo que afectan a nuestras sociedades. Las administraciones públicas también pueden facilitar el ajuste a través de la eficacia y la eficiencia del gasto y los ingresos, abriendo un margen de maniobra presupuestario en tiempos de bonanza.

La convergencia real de las condiciones de vida y los niveles de renta es esencial para alcanzar los objetivos de cohesión económica y social y pleno empleo que se ha fijado la

Unión. En los diez primeros años de la UEM se registró un crecimiento significativo de la renta real, y los países de la zona del euro con un nivel de vida inicial más bajo lograron recuperar parcialmente su retraso en términos de PIB per cápita. Estos progresos se vieron negativamente afectados por la crisis que se desencadenó en 2008 (gráfico 1). La situación ha mejorado en los últimos años, si bien solo muy levemente si se considera únicamente a los miembros originales de la zona del euro. Las tasas de desempleo de los distintos países de la zona del euro también se igualaron antes de la crisis, pero a su término presentaban diferencias mayores (gráfico 2). A partir de 2013, las variaciones entre las tasas de desempleo de los distintos países empezaron a reducirse, aunque subsisten diferencias por encima de los niveles anteriores a la crisis.

Esta evolución de la convergencia real se explica por las diferencias en las estructuras económicas. Las partes de la zona del euro con mercados de bienes y de mano de obra y administraciones públicas más eficientes sufrieron menos durante la crisis. Un proceso más vigoroso y sostenido de reformas estructurales adecuadamente escalonadas que introduzcan cambios estructurales a largo plazo reforzaría la resiliencia de las economías. La convergencia real y su sostenibilidad en el tiempo requieren estructuras económicas resilientes. Deben ir acompañadas de políticas que fomenten la productividad y el potencial de crecimiento a medio y largo plazo, así como de unas políticas macroeconómicas adecuadas.



Notas: (1) Estas cifras no incluyen las de Irlanda ni las de Luxemburgo.

Fomento de mercados de trabajo eficientes y de sistemas de protección social modernos

La globalización y los avances tecnológicos están transformando nuestra forma de vivir y de trabajar. Están creando nuevas oportunidades de aumentar la productividad, promover el emprendimiento, generar puestos de trabajo y mejorar las condiciones de vida. Al mismo tiempo, están transformando un número cada vez mayor de sectores económicos y modelos de negocio, además de modificar el mercado de trabajo en sí, multiplicando las transiciones entre las distintas formas de empleo y categorías profesionales. Los mercados de trabajo muestran señales de polarización de las competencias, con un potencial de polarización de los ingresos y debilitamiento de la cohesión social. A menudo, el impacto de los cambios es más severo a nivel local y requiere una intervención pública específica. Se observa un aumento del uso de formas de empleo más flexibles y atípicas. Ese fenómeno puede suponer una oportunidad para que las empresas ajusten sus ciclos económicos y los particulares orienten la evolución de su carrera hacia el equilibrio deseado entre vida profesional y vida privada. Sin embargo, también plantea interrogantes acerca de la seguridad laboral, los salarios y las condiciones de

trabajo, y podría desembocar en la exclusión respecto de la protección social. Es por tanto de suma importancia implantar legislación en materia laboral y de protección social que responda a estas nuevas realidades del mercado de trabajo.

El impacto de la crisis ha coincidido con factores estructurales de cambio a más largo plazo. Al mismo tiempo que las vidas laborales se dilatan y las carreras abandonan su carácter lineal, las dificultades a las que se enfrentan las generaciones más jóvenes a la hora de incorporarse al mercado laboral plantean un nuevo desafío. El empleo de los trabajadores más jóvenes se ha estancado durante la última década. En 2016, 6,3 millones de jóvenes de edades comprendidas entre 24 y 15 años no estaban ni trabajando, ni estudiando o formándose. La equidad intergeneracional suscita una preocupación cada vez mayor. Si no se toman nuevas medidas, esta situación puede tener repercusiones perjudiciales para el crecimiento de la producción, la competitividad, la sostenibilidad de los sistemas de protección social, los derechos de pensión de las generaciones venideras, su acceso a la asistencia sanitaria y su bienestar futuro.

Los interlocutores sociales son agentes fundamentales en el proceso de reforma. La participación trascendente y oportuna de los interlocutores sociales en el diseño, la secuenciación y la implementación de las reformas puede mejorar su asimilación, impacto y ejecución. Es preciso desarrollar nuevas modalidades de diálogo social y de organización y negociación colectivas que estén a la altura de los retos que plantean las nuevas formas de trabajo.

Igualdad de oportunidades y acceso al mercado de trabajo

La tasa de desempleo en Europa se acerca actualmente a su nivel anterior a la crisis. La pobreza y la exclusión social han empezado a disminuir. No obstante, la recuperación todavía no ha alcanzado a todos los segmentos de la sociedad y la economía. La mayor parte de los Estados miembros están tomando medidas para reducir la brecha salarial de género, mejorar la integración de los colectivos desfavorecidos en el mercado laboral y aumentar la calidad de los puestos y del entorno de trabajo.

Unas políticas activas del mercado de trabajo eficaces son importantes para reducir el desempleo juvenil y de larga duración. Los Estados miembros deben ayudar a los desempleados, prestándoles asistencia para buscar empleo, formarse y reciclarse profesionalmente, protegiendo al mismo tiempo a aquellos que no pueden participar en el mercado laboral. Debe promoverse la movilidad de los trabajadores entre empleos, sectores y localizaciones, garantizando siempre el pleno respeto de los derechos vigentes. Los Estados miembros deben también trabajar para conseguir servicios públicos de empleo más eficaces y adaptados a las necesidades individuales. La Comisión propondrá una serie de iniciativas en este campo, incluida la creación de una nueva Autoridad Laboral Europea.

Los Estados miembros deben ayudar a los ciudadanos a adquirir las competencias necesarias en el mercado laboral. El dominio de las competencias básicas se ha estancado e incluso ha disminuido en la mayoría de los Estados miembros. El bajo nivel de competencias básicas entre los adultos sigue siendo un motivo de inquietud y constituye una rémora para la economía. Por ejemplo, aunque el 90 % de los puestos de trabajo requieren competencias digitales, se estima que el 44 % de los europeos carecen de ellas. Son demasiadas las personas, especialmente las escasamente cualificadas, que no tienen trabajo o, si lo tienen, es precario. La participación en la formación para adultos se ha estancado. La competitividad de Europa y su dimensión económica mundial dependen de la existencia de una mano de obra cualificada y capacitada. Es preciso lograr mejoras en la calidad y la pertinencia de la formación y las cualificaciones.

La enseñanza y la formación de calidad deben estar al alcance de todos. Los resultados académicos siguen estando estrechamente relacionados con el entorno socioeconómico. Deben realizarse esfuerzos para asegurar la igualdad de oportunidades y de acceso a la enseñanza y a la formación para garantizar la inclusión social y la mejora de los resultados económicos. Para ello, es preciso invertir tanto en la educación inicial como en la educación continua y la formación, especialmente en los Estados miembros donde se observan disparidades en los resultados educativos y el acceso a la educación que afectan especialmente a los colectivos desfavorecidos. Es necesario, además, aumentar la ambición del enfoque de la cooperación que se desarrolla con los Estados miembros, conforme se señalaba en la Comunicación «Fortalecer la identidad europea a través de la educación y la cultura»¹⁷. Además, en consonancia con la nueva Agenda de Capacidades para Europa¹⁸, es preciso mejorar la formación profesional y reforzar los programas de aprendizaje en el trabajo, por ejemplo mediante planes de formación de aprendices de calidad. Deberá asimismo facilitarse el reconocimiento de las competencias adquiridas al margen de los cauces formales de educación y formación y la prestación de apoyo a los adultos.

Creación de empleo y condiciones de trabajo justas

Unos mercados de trabajo dinámicos e inclusivos son esenciales para la creación de puestos de trabajo de calidad, la inclusión social, la incentivación del emprendimiento y el apoyo en las transiciones en el mercado laboral. Las formas de trabajo innovadoras deben ir ligadas a una seguridad laboral adecuada y a una protección social accesible. Los Estados miembros deben garantizar un trato justo y equitativo en cuanto a las condiciones de trabajo. El equilibrio adecuado entre la flexibilidad y la seguridad en el mercado laboral requiere gestionar la segmentación del mercado laboral, promoviendo, entre otras medidas, la transición hacia formas de empleo por tiempo indefinido.

Para fomentar la demanda de mano de obra, es también preciso desplazar la carga tributaria del trabajo. Las reducciones específicas de los impuestos sobre el trabajo pueden contribuir de forma concreta a la inclusión de los grupos que se encuentran en los márgenes del mercado laboral, como los trabajadores con bajos ingresos y los desempleados de larga duración, limitando al mismo tiempo las pérdidas de renta.

Promover el equilibrio entre la vida profesional y la vida privada es crucial para la igualdad de género y el aumento de la participación de las mujeres en el mercado de trabajo. Es importante garantizar el acceso universal a servicios de calidad como la atención a la infancia y la educación infantil. Los sistemas tributarios que no penalizan al segundo perceptor de ingresos y la provisión de permisos familiares y modalidades de trabajo flexibles para los progenitores y los cuidadores también mejoran el equilibrio entre la vida profesional y la privada.

Es preciso reducir los obstáculos al empleo, especialmente aquellos que afectan a los grupos desfavorecidos, incluidos los hogares monoparentales, las personas con discapacidad, las minorías étnicas, los refugiados y los migrantes. Los esfuerzos de integración en el mercado laboral deben combinarse con medidas de integración social, como la atención a la infancia y el acceso a la asistencia sanitaria y a la vivienda, y con la supresión de trabas como la discriminación en el mercado laboral. La mayor complementariedad de los sistemas de integración en el mercado de trabajo y los de integración social ayudará a todos

¹⁷ COM(2017) 673.

¹⁸ COM(2016) 381.

los grupos vulnerables, generará una mayor prosperidad para todos y creará una mayor cohesión social. La adaptación del entorno de trabajo para las personas con discapacidad es tan necesaria como una ayuda financiera específica que contribuya a su plena participación en el mercado laboral y en la sociedad en general.

Las medidas de integración a corto plazo de los refugiados y los migrantes en el mercado de trabajo deben sustituirse por estrategias integrales, a más largo plazo, destinadas a incrementar sus competencias y lograr su integración en dicho mercado. El acceso a la educación y la formación mejora sus perspectivas de acceder a un empleo, ganar un salario digno y ser incluidos en la sociedad. Además, amplía las perspectivas de crecimiento del país de acogida y permitirá a la UE capitalizar el potencial de los refugiados y sus familias y su fuerte motivación por convertirse en miembros activos de la sociedad.

El crecimiento de los salarios reales resultante del aumento de la productividad es crucial para reducir las desigualdades y garantizar un alto nivel de vida. Una evolución salarial más dinámica que se tradujese en un aumento de la demanda interna impulsaría todavía más la actual expansión económica.

Protección e inclusión sociales contra la desigualdad y la pobreza

Los sistemas de protección social deben ofrecer un apoyo a la renta adecuado y bien canalizado, fomentar la participación en el mercado laboral y garantizar la igualdad de acceso a unos servicios de calidad. La lucha contra las desigualdades, a través de los sistemas tributarios y de prestaciones nacionales, entre otros medios, debe ser una prioridad. Los efectos distributivos de las reformas deben tenerse en cuenta en la concepción e implementación de las políticas estructurales. Los Estados miembros deben conceder a los desempleados, durante un periodo razonable, unas prestaciones adecuadas que no constituyan un desincentivo al trabajo. En algunos Estados miembros, es necesario desarrollar sistemas tributarios y de prestaciones más progresivos, que tienen por lo general un carácter más universal y permiten, cuando procede, un mejor control de los recursos de los beneficiarios. Los sistemas de protección social deben garantizar el derecho a una prestación de renta mínima a quienes carezcan de recursos suficientes y fomentar la inclusión social alentando a todos a participar en el mercado laboral y en la sociedad.

Las políticas de protección social y del mercado de trabajo también deben adaptarse a la evolución de las formas de empleo y al aumento de la movilidad de la mano de obra. Más de la mitad de los trabajadores autónomos en Europa no tienen derecho a prestaciones de desempleo. Los sistemas de protección social deben adaptarse a las nuevas modalidades de trabajo y garantizar que los derechos sean transferibles de un empleo a otro, facilitar la acumulación de las cotizaciones de los distintos trabajos y asegurar los periodos de transición entre ocupaciones.

Los Estados miembros deben velar por la sostenibilidad y la adecuación de los sistemas de pensiones universales. Para ello, es preciso garantizar la igualdad de oportunidades para todos los trabajadores, incluidos los autónomos, a la hora de adquirir derechos de pensión, incluso a través de regímenes complementarios. La mayor parte de los Estados miembros han reformado sus sistemas de pensiones, pero hace falta perseverar en el esfuerzo para completar las reformas ya promulgadas. Deben adoptarse políticas complementarias para asegurar que no se reviertan las reformas. Los ingresos de jubilación pueden ampliarse prolongando la vida laboral, vinculando la edad de jubilación a la esperanza de vida, evitando la salida anticipada de los trabajadores del mercado laboral y promoviendo otros ingresos complementarios de la renta de jubilación. Los Estados miembros deben implantar medidas que aseguren la sostenibilidad de los sistemas de pensiones públicas, incluso en condiciones adversas.

Es necesario acometer reformas de los sistemas de asistencia sanitaria y atención a la dependencia para aumentar su eficiencia, asegurar su sostenibilidad presupuestaria y garantizar un acceso asequible a unas prestaciones de calidad. Se prevé un aumento del gasto en asistencia sanitaria y atención a la dependencia debido al envejecimiento de la población y a inductores no demográficos de costes como el progreso tecnológico en tratamientos y medicamentos. Se necesitan, por lo tanto, estrategias que prolonguen la salud de la población, para lo que habrá que aumentar la eficiencia y la accesibilidad de los sistemas sanitarios y de atención a la dependencia y asegurar que los beneficiarios puedan recibir, a tiempo, cuidados sanitarios preventivos y curativos de buena calidad.

Innovación y competitividad

Diseño de los mercados de productos y servicios para el futuro

Las nuevas tecnologías de producción y los nuevos servicios están transformando la industria europea y su capacidad de expandirse y competir a escala mundial. Crean empleo y aumentan la productividad y el valor para los consumidores, lo que redunda en beneficio de toda la economía. El futuro de la industria europea depende de su capacidad para adaptarse e innovar mediante la inversión en nuevas tecnologías y la adhesión a la digitalización y la descarbonización. La competitividad dependerá de la aptitud para avanzar hacia una mayor sostenibilidad y un uso más eficiente de los recursos y para aprovechar las ventajas de las tecnologías digitales. El entorno empresarial en su conjunto tiene que posibilitar la innovación y sustentar la creación de empleo.

Las reformas estructurales que fortalecen los mercados de bienes y mano de obra y fomentan la innovación son determinantes para que las economías de la UE se hagan más competitivas y resilientes. Unos mercados de bienes y mano de obra eficientes facilitan la introducción de adaptaciones mediante un ajuste suave de los precios y propician que la innovación impulse la competitividad, con efectos positivos para el crecimiento a largo plazo y los resultados sociales.

Debe prestarse especial atención a la difusión de nuevas tecnologías en las pequeñas y medianas empresas. Las dificultades de estas empresas para adoptar nuevas tecnologías y captar capital adicional se agudizan en una economía globalizada e impulsada por la tecnología. Los Estados miembros pueden intervenir a través del mejor funcionamiento de la administración pública, la mejora del entorno empresarial, la adopción de políticas con visión de futuro en materia de competencias, movilidad laboral y desarrollo regional y el empoderamiento de los consumidores. Además, las condiciones de consolidación y expansión de las empresas emergentes son críticas para la renovación del tejido productivo de la UE en la recuperación económica.

Los servicios a empresas son cada vez más importantes para la competitividad de estas. Crece la demanda de estos servicios, cuya contribución al valor añadido de los bienes manufacturados es cada vez mayor. La exposición de los servicios a empresas a una mayor competencia redundaría en beneficio de la economía de la UE en su conjunto, dado que los sectores industriales que recurren en mayor proporción a estos servicios tienen mejores resultados en términos de crecimiento de la productividad que otros sectores fabriles.

El aumento de la competencia en los servicios de distribución permitiría a los consumidores beneficiarse en mayor medida de la innovación y las nuevas tecnologías. Unos servicios minoristas competitivos deberían permitir a los consumidores aprovechar mejor las ventajas de la digitalización y la existencia de cadenas de valor más eficientes, una mayor variedad de la oferta y precios más bajos. La adecuada aplicación de la legislación en

materia de derechos de los consumidores y seguridad de los productos vendría en apoyo de estas ventajas.

La mayor reducción de las restricciones en los mercados de servicios aumentaría la productividad y la competitividad, conduciendo a la creación de empleo. Persisten obstáculos normativos y administrativos en el sector de servicios. En los ámbitos de los servicios a empresas, la construcción, el sector inmobiliario y el turismo, los Estados miembros mantienen requisitos desproporcionados que vedan determinadas actividades, imponen estrictas condiciones en cuanto a la forma de las empresas y las estructuras accionariales o exigen complejos trámites de autorización. La reducción de las restricciones en los mercados de servicios, incluidos los modelos colaborativos, daría lugar a una mayor competencia, un aumento de la productividad, servicios más baratos y una oferta más variada para los consumidores, así como a más puestos de trabajo, especialmente para los jóvenes profesionales cualificados.

El mercado interior de la UE ofrece a las empresas europeas una plataforma desde la que expandir sus actividades a escala mundial. Las mayores tasas de creación de empleo se registran en los sectores de la información y la comunicación, los servicios administrativos y de apoyo y las actividades profesionales, científicas y técnicas. El 85 % de esos nuevos puestos de trabajo se crean en pequeñas y medianas empresas. La defensa también es un sector donde un verdadero mercado único puede suponer una diferencia rápida y palpable. Es preciso por tanto fomentar la competencia industrial, favoreciendo el aumento de la productividad, el acceso transfronterizo y la colaboración entre pymes a lo largo de la cadena de valor, la especialización, las economías de escala para los proveedores, la optimización de la capacidad de producción, la reducción de los costes de producción y la seguridad del suministro.

4. POLÍTICAS PRESUPUESTARIAS RESPONSABLES EN APOYO DE LA SOSTENIBILIDAD Y LA CONVERGENCIA

La política presupuestaria ha de adaptarse a las circunstancias específicas de cada país

La mejora de la situación de las finanzas públicas consiguiente a los importantes esfuerzos de ajuste presupuestario realizados durante la crisis se ha reforzado gracias a la recuperación. No obstante, siguen sin resolverse los altos y persistentes niveles de deuda pública en varios Estados miembros. Es probable que los Estados miembros afectados deban hacer frente a costes de financiación más elevados una vez disminuya la política monetaria acomodaticia, especialmente en la zona del euro. Esos mayores costes de financiación requerirán un esfuerzo presupuestario adicional para contener el incremento de las ratios de deuda. Ha llegado el momento de adoptar medidas que impidan costes de financiación todavía más elevados en el futuro y de constituir estabilizadores presupuestarios que ayuden a nuestras economías a ser más resilientes frente a las perturbaciones y a abrir un espacio para el aumento de la inversión. El marco de gobernanza económica de la UE establece normas claras para los Estados miembros, otorgándoles al mismo tiempo flexibilidad cuando sea necesaria y esté justificada.

La política presupuestaria debe adaptarse a las circunstancias específicas de cada país Es preciso cumplir para ello el Pacto de Estabilidad y Crecimiento y tener en cuenta la necesidad de estabilización y de sostenibilidad. En los Estados miembros con riesgos de sostenibilidad, el saneamiento gradual en consonancia con las normas presupuestarias de la UE debe tener como objetivo una orientación presupuestaria que, al mismo tiempo, consolide

la recuperación en curso y garantice la sostenibilidad de las finanzas públicas. Ha de prestarse una especial atención a la composición tanto de los gastos como de los ingresos. Los Estados miembros que dispongan de margen presupuestario podrán recurrir a él para elevar el crecimiento potencial y la demanda interna, especialmente a través de la inversión.

Con una inflación subyacente que, según las previsiones, se mantendrá baja, hay margen para un mayor crecimiento sin desencadenar presiones inflacionistas. Por otra parte, el saldo exterior de la zona del euro, ampliamente positivo, indica la existencia de espacio para una mayor expansión de la inversión y el consumo privados. Los bajos costes de financiación hacen también provechoso para las administraciones públicas adelantar programas de inversión mediante nuevos préstamos, especialmente allí donde las inversiones públicas se encuentran en mínimos históricos y se han detectado necesidades.

Dadas estas consideraciones, se consideraría apropiada para el conjunto de la zona del euro en 2018 una orientación presupuestaria globalmente neutra. Se espera que la situación económica siga mejorando, lo que reafirmaría los argumentos en favor de la reducción de la deuda y la reconstitución de los estabilizadores presupuestarios, especialmente en los países con un alto nivel de deuda. No obstante, para reforzar el potencial de crecimiento de las economías de la zona del euro, la inversión pública debe protegerse e incluso incrementarse en algunos Estados miembros.

Una fiscalidad más justa y eficiente y una mejor calidad del gasto público

Mejorar la calidad de las finanzas públicas, en lo que respecta en particular a su composición y al uso de la contratación pública, es esencial para lograr la eficiencia del gasto público. Las reformas en la administración pública pueden generar rápidos y considerables ahorros de costes. La adaptación a un entorno en mutación puede requerir una transformación fundamental de su papel, finalidad, organización y prestaciones. El paquete de medidas sobre contratación pública de la UE¹⁹ fija unas prioridades claras para apoyar la contratación pública en la práctica y las inversiones en la UE. Presenta un mecanismo para los grandes proyectos de infraestructuras y una recomendación sobre la profesionalización de los compradores públicos. Es preciso implantar medidas que impidan la corrupción y la colusión entre proveedores y resuelvan con firmeza los casos de contratación abusiva.

Unos regímenes tributarios eficientes y equitativos son una parte intrínseca de la sostenibilidad de las finanzas públicas. El aumento de la transparencia y de la eficiencia pueden contribuir a restablecer la confianza de la población en los sistemas tributarios y mejorar la recaudación de impuestos. Los sistemas fiscales justos y favorables al crecimiento pueden reducir las desigualdades y la pobreza, fomentar el empleo, apoyar la inversión privada y mejorar el entorno empresarial. Garantizar la igualdad de condiciones es esencial para hacer frente al problema de las empresas multinacionales que operan de forma rentable en el mercado único pero pagan unos impuestos desproporcionadamente bajos. La actuación clave al nivel de la UE incluye la adopción de medidas jurídicamente vinculantes contra las prácticas abusivas, el aumento de la transparencia fiscal e iniciativas para la reforma del sistema del IVA y el establecimiento de una base consolidada común del impuesto de sociedades (BCCIS). La Comisión ha puesto también en marcha un nuevo programa para una fiscalidad justa y eficiente de la economía digital. La lucha contra la evasión y la elusión fiscales exige un enfoque coordinado entre las iniciativas de la UE y las políticas nacionales.

¹⁹ COM(2017) 572.

La realización de análisis ambiciosos, exhaustivos y periódicos del gasto puede resultar determinante para mejorar la calidad y composición del gasto público. Los análisis del gasto contribuyen a alcanzar o mantener unas políticas presupuestarias responsables y una composición presupuestaria más favorable al crecimiento, pues presentan una revisión crítica de las tendencias del gasto público y determinan formas más eficaces e inteligentes de gastar el dinero de los contribuyentes. Aunque estas iniciativas están cada vez más difundidas en los Estados miembros, existe un importante margen de mejora en cuanto a la manera en que se llevan a cabo y, lo que es más importante, a su efecto transformador del lado del gasto de las finanzas públicas.

Para obtener mejores resultados en las grandes prioridades de actuación de la UE, es también importante prestar una mayor atención a la composición y la eficiencia del gasto público. Por ejemplo, los Estados miembros han acordado coordinar mejor su gasto en defensa, lo que también implicaría aumentos de eficiencia. El sistema actual, caracterizado por su dispersión, afecta a la interoperabilidad de los equipos de defensa. También puede desembocar en la falta de preparación y disposición de las fuerzas armadas y en la existencia de carencias en las capacidades de defensa.

5. PRÓXIMAS ETAPAS

Los Estados miembros deben tener en cuenta las prioridades marcadas por la Comisión en este Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento en sus políticas y estrategias nacionales para promover el crecimiento, la creación de empleo y la inclusión y protección sociales, especialmente en la elaboración de sus programas nacionales de reforma. Al mismo tiempo, han de acelerar la ejecución de sus programas de reforma, haciendo pleno uso de los instrumentos de política y de financiación de que disponen al nivel de la UE.

La Comisión proseguirá el diálogo que ha establecido con los Estados miembros en el contexto del Semestre Europeo con miras a alcanzar una interpretación común de los desafíos más acuciantes que se destacan en los próximos informes por países y a determinar los sectores de intervención prioritaria en la próxima ronda de recomendaciones por países. Los Estados miembros deben velar por la plena participación de los interlocutores sociales y los parlamentos nacionales en el proceso de reforma.

Por lo que respecta a los Estados miembros de la zona del euro, la Recomendación al Consejo sobre la política económica de la zona del euro señala los ámbitos de actuación específicos para todos ellos, con el fin de aplicar un enfoque coordinado e integral al futuro desarrollo de la zona del euro en beneficio de cada uno de sus miembros y del conjunto de la zona monetaria común.

Con la reciente proclamación del pilar europeo de derechos sociales, se han sentado las bases para la consolidación de un enfoque común de la protección y la ampliación de los derechos sociales en toda la Unión Europea, proceso que ha de plasmarse en las medidas adoptadas por todos los Estados miembros. En las próximas semanas, la Comisión complementará esa actuación con un paquete de propuestas para la profundización de la unión económica y monetaria, con el objetivo de proporcionar una sólida base sobre la que pueda desarrollarse la prosperidad futura de Europa.