

RECOMENDACIONES

RECOMENDACIÓN (UE) 2015/1184 DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2015

relativa a las orientaciones generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión Europea

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Considerando lo siguiente:

- (1) El Tratado, establece que los Estados miembros han de considerar sus políticas económicas como un asunto de interés común y coordinarlas en el seno del Consejo. El Tratado dispone, además, que el Consejo ha de adoptar orientaciones generales para las políticas económicas y orientaciones para las políticas de empleo a fin de guiar las políticas de la Unión y de los Estados miembros.
- (2) De conformidad con el Tratado, la Unión ha elaborado y aplicado instrumentos de coordinación de las políticas presupuestarias y las políticas macroestructurales. El Semestre Europeo reúne los diferentes instrumentos en un marco global de supervisión económica y presupuestaria multilateral integrada. La racionalización y la consolidación del Semestre Europeo, tal como se indica en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2015 de la Comisión, deben contribuir a mejorar su funcionamiento.
- (3) La crisis económica y financiera ha revelado y acentuado importantes debilidades en la economía de la Unión y de sus Estados miembros. Ha puesto también de manifiesto la estrecha interdependencia de las economías y los mercados de trabajo de los Estados miembros. Por otra parte, el gran incremento de los niveles de deuda pública ha generado riesgos para la sostenibilidad presupuestaria. El principal desafío al que hemos de hacer frente hoy consiste en llevar a la Unión a una situación de crecimiento inteligente, sostenible e integrador y de creación de empleo. Para ello se requiere una actuación coordinada y ambiciosa, tanto a escala de la Unión como a escala nacional, en consonancia con el Tratado y la gobernanza económica de la Unión. Esa actuación, en la que se combinen medidas que incidan en la oferta y la demanda, debe incluir un estímulo a la inversión, un compromiso renovado de acometer reformas estructurales y un ejercicio de responsabilidad presupuestaria.
- (4) Los Estados miembros y la Unión deben afrontar también el impacto social de la crisis y fijarse el objetivo de construir una sociedad cohesionada en la que se capacite a las personas para anticipar y gestionar el cambio y participar activamente en la vida social y económica. Es necesario garantizar el acceso y las oportunidades para todos y reducir la pobreza y la exclusión social, principalmente velando por un funcionamiento eficaz de los mercados de trabajo y los sistemas de bienestar social, y eliminando los obstáculos a la participación en el mercado de trabajo. Los Estados miembros deben procurar, asimismo, que los beneficios del crecimiento económico lleguen a todos los ciudadanos y a todas las regiones.
- (5) Actuar en consonancia con las orientaciones integradas para las políticas económicas y las políticas de empleo de los Estados miembros contribuye de manera importante a la consecución de los objetivos de la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador («Estrategia Europa 2020»). La Estrategia Europa 2020 ha de estar respaldada por un conjunto integrado de políticas europeas y nacionales que los Estados miembros y la Unión deben aplicar a fin de conseguir los efectos positivos de unas reformas estructurales coordinadas, una combinación global adecuada de políticas económicas y una contribución más coherente de las políticas europeas a los objetivos de dicha estrategia, y a fin de garantizar que la unión económica y monetaria funcione con fluidez. Las orientaciones generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión, anejas a la presente Recomendación, y las orientaciones pertinentes para las políticas de empleo conforman las orientaciones integradas para la aplicación de la estrategia Europa 2020 («orientaciones integradas «Europa 2020»»).
- (6) Aunque las orientaciones integradas «Europa 2020» están dirigidas a los Estados miembros y a la Unión, deben aplicarse en cooperación con todas las autoridades nacionales, regionales y locales, y en estrecha colaboración con los parlamentos, con los interlocutores sociales y los representantes de la sociedad civil.

- (7) Las orientaciones generales para las políticas económicas guían a los Estados miembros en la aplicación de las reformas, reflejando su interdependencia entre los Estados miembros, y están en consonancia con el Pacto de estabilidad y crecimiento. Tales orientaciones deben constituir la base de toda recomendación específica que el Consejo pueda dirigir a un Estado miembro.

RECOMIENDA que los Estados miembros y, cuando proceda, la Unión, tengan en cuenta en sus políticas económicas las orientaciones establecidas en el anexo, que forman parte de las orientaciones integradas «Europa 2020».

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2015.

Por el Consejo

El Presidente

P. GRAMEGNA

ANEXO

Orientaciones generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión Europea**Parte I de las orientaciones integradas «Europa 2020»****Orientación nº 1: Promover la inversión**

Es fundamental aumentar el nivel de la inversión productiva en Europa para estimular la demanda y mejorar la competitividad y el potencial de crecimiento a largo plazo en Europa. Los esfuerzos deben centrarse en movilizar fondos para proyectos inversión viables, hacer que la financiación llegue a la economía real y mejorar el entorno de inversión. La estabilidad macroeconómica y financiera, así como la previsibilidad reglamentaria y la accesibilidad y transparencia de su sector financiero son elementos imprescindibles para que la Unión siga siendo un destino atractivo para la inversión privada, incluida la inversión extranjera.

Hay que aprovechar plenamente las posibilidades que ofrecen los fondos nacionales y los fondos de la Unión, en particular el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas y los Fondos Estructurales, para financiar inversiones que favorezcan el crecimiento en ámbitos clave. Una gestión de los fondos orientada hacia los resultados y un mayor recurso a instrumentos financieros innovadores, cuando proceda, son elementos esenciales a este respecto.

Para que la financiación llegue a la economía real es necesario aumentar la transparencia y la información, especialmente con la implantación de un centro europeo de asesoramiento para la inversión auspiciado por el Banco Europeo de Inversiones y el establecimiento de una cartera transparente de proyectos. Es primordial establecer con todas las partes interesadas pertinentes una cooperación estrecha que garantice la ejecución fluida de las operaciones, una asunción adecuada de los riesgos y el máximo valor añadido.

Orientación nº 2: Fomentar el crecimiento mediante la aplicación de reformas estructurales por los Estados miembros

La aplicación ambiciosa de reformas estructurales por parte de los Estados miembros, tanto en el mercado de productos como en el mercado laboral, la seguridad social y los sistemas de pensiones resulta esencial para reforzar y apoyar la recuperación económica, garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas, mejorar la competitividad, prevenir y corregir desequilibrios macroeconómicos nocivos en consonancia con el procedimiento de desequilibrio macroeconómico y aumentar el potencial de crecimiento de las economías de la Unión. Con ello se contribuirá también a lograr una mayor cohesión económica y social. Las reformas destinadas a mejorar la competitividad, especialmente en el sector de los bienes y servicios no exportables, la mejora del funcionamiento de los mercados de trabajo y un entorno empresarial más adecuado contribuyen a eliminar los obstáculos al crecimiento y la inversión y a incrementar la capacidad de adaptación de la economía. Los Estados miembros considerarán sus políticas económicas como una cuestión de interés común y las coordinarán con el fin de aumentar las sinergias positivas y evitar efectos indirectos negativos.

Es necesario proseguir las reformas de los sistemas sociales y del mercado de trabajo para fomentar el crecimiento y el empleo, al tiempo que se garantiza a toda la población el acceso a servicios y prestaciones sociales asequibles, sostenibles y de calidad. Las medidas de reforma del mercado laboral —por ejemplo en lo que se refiere a los mecanismos de fijación de los salarios y al aumento de las tasas de actividad— deben aplicarse en consonancia con las directrices más detalladas establecidas en las orientaciones para el empleo.

Hay que seguir esforzándose para que la Unión sea un destino atractivo para el talento y las competencias. Debe proseguir el proceso de reforma e integración de los mercados de productos para garantizar que los consumidores y las empresas de la Unión se beneficien de precios más bajos y de una oferta más amplia de bienes y servicios. Mejorando la integración de los mercados se permite a las empresas acceder a mercados mucho más extensos que sus mercados nacionales y, por tanto, a mayores oportunidades de expansión. Con unos mercados de productos más competitivos y mejor integrados se impulsará también la innovación y se contribuirá a aumentar la velocidad de adaptación y la resiliencia ante los choques económicos de cada uno de los Estados miembros pero también de la Unión en su conjunto.

Conviene seguir trabajando en la mejora del marco regulador en el que operan las empresas, para apoyar en particular a las PYME, incluyendo en esta labor la modernización de la administración pública, la reducción de las cargas administrativas, el aumento de la transparencia, la lucha contra la corrupción, el fraude fiscal y el trabajo no declarado, la mejora de la independencia, calidad y eficiencia de los sistemas judiciales, junto con la ejecución de los contratos y el buen funcionamiento de los procedimientos de insolvencia.

Las tecnologías de la información y la comunicación y la economía digital son importantes motores de productividad, innovación y crecimiento en todos los sectores de la economía. El fomento de la inversión privada en los sectores de la investigación y la innovación debe ir acompañado de reformas en profundidad para modernizar los sistemas de investigación e innovación, reforzar la cooperación entre las instituciones públicas y el sector privado y mejorar las

condiciones generales de actividad de las empresas de modo que estas tengan un mayor nivel de conocimientos. Aumentar la calidad y la eficiencia de las inversiones públicas en investigación e innovación servirá para seguir mejorando la calidad y, quizá, la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas.

Orientación nº 3: Suprimir los principales obstáculos al crecimiento y el empleo sostenibles a escala de la Unión

Avanzar en la integración del mercado único, en particular suprimiendo las barreras que aún subsisten, reforzar la competitividad y mejorar el entorno empresarial son medidas clave para que Europa siga siendo un polo de atracción para las empresas, tanto nacionales como extranjeras. Para empujar los límites de la productividad en Europa, es necesario incrementar la innovación y la formación del capital humano y garantizar el buen funcionamiento y la integración del mercado único digital. El que cada vez más consumidores y empresas adopten las tecnologías de la información y la comunicación puede contribuir a la creación de una Europa digital sin fronteras y a un aumento de la productividad.

Un sector financiero que funcione adecuadamente es esencial para el buen funcionamiento de la economía. Por lo tanto, es necesario aplicar plenamente las disposiciones reglamentarias y de supervisión reforzadas así como las normas de protección de los consumidores en el ámbito de los mercados financieros y las entidades financieras. Deben adoptarse medidas encaminadas a construir un mercado sostenible de titulización en Europa, que contribuirá a mejorar la capacidad efectiva de los bancos de la Unión para aportar financiación. Es necesario crear una verdadera Unión de los mercados de capitales sobre la base de los logros del mercado único de servicios financieros y de capitales.

La realización de una Unión de la energía fuerte permitirá garantizar un abastecimiento energético asequible, seguro y sostenible para las empresas y los hogares. Hay que proseguir la implantación del marco de actuación en materia de clima y energía hasta el año 2030 manteniendo una buena relación entre coste y eficacia y efectuar la transición hacia una economía competitiva, hipocarbónica y que utilice los recursos de modo eficiente, entre otras cosas mediante reformas que afecten tanto a la oferta como a la demanda, promoviendo al mismo tiempo los puestos de trabajo ecológicos, las tecnologías verdes y las soluciones innovadoras. A este respecto, los sectores de la energía y del transporte siguen precisando una atención especial, en particular por lo que se refiere a las interconexiones y la infraestructura.

La legislación de la Unión debe centrarse en las cuestiones que pueden abordarse mejor a nivel europeo y debe concebirse teniendo en cuenta sus consecuencias económicas, medioambientales y sociales. El establecimiento de condiciones equitativas de competencia transfronteriza, con un marco reglamentario más previsible y con un respeto riguroso de las normas de competencia, atraerá más inversiones. La mejora del entorno empresarial y de su previsibilidad resulta especialmente importante en las industrias de red, que se caracterizan por largos horizontes de inversión y cuantiosas inversiones iniciales. Es preciso proseguir el desarrollo de la dimensión exterior del mercado interior.

Orientación nº 4: Mejorar la sostenibilidad de las finanzas públicas y hacerlas más propicias al crecimiento

Para el crecimiento y la creación de empleo es fundamental contar con unas finanzas públicas saneadas. La sostenibilidad presupuestaria es esencial para garantizar la confianza de los inversores, crear un margen presupuestario que permita hacer frente a acontecimientos inesperados y optimizar la contribución de las finanzas públicas a la economía. Se crearían también de este modo las condiciones adecuadas para apoyar el crecimiento y la inversión. Los Estados miembros deben asegurar el control a largo plazo de los niveles de déficit y de deuda. Las políticas presupuestarias deben aplicarse con arreglo al marco normativo de la Unión, en particular el Pacto de estabilidad y crecimiento, y completarse con mecanismos presupuestarios sólidos a nivel nacional. Las políticas presupuestarias deben reflejar las condiciones económicas y los riesgos para la sostenibilidad existentes en cada Estado miembro, garantizando al mismo tiempo una buena coordinación de las políticas económicas. Se invita a los Estados miembros de la zona del euro a que sigan supervisando con atención y debatiendo la situación presupuestaria agregada de dicha zona, incluida la orientación presupuestaria.

En la concepción y la aplicación de las estrategias de saneamiento presupuestario debe darse prioridad a las partidas de gasto que propicien el crecimiento en ámbitos tales como la educación, las cualificaciones y la empleabilidad, la investigación, el desarrollo y la innovación y la inversión en redes con consecuencias positivas para la productividad. Las reformas en materia de gastos deben centrarse en el aumento de la eficiencia de la administración pública; dichas reformas pueden prepararse en concreto mediante un análisis de los gastos orientado a garantizar la sostenibilidad a largo plazo.

Las reformas del gasto que favorecen una asignación eficiente de los recursos en beneficio del crecimiento y el empleo y preservan la equidad deben completarse, cuando sea necesario, con una modernización de los sistemas de ingresos. Hay que seguir reflexionando sobre el establecimiento de una base imponible consolidada común del impuesto de sociedades. La transición hacia un sistema impositivo más propicio al crecimiento, además de garantizar el cumplimiento del Pacto de estabilidad y crecimiento, puede ayudar a corregir las ineficiencias del mercado y a sentar las bases de un proceso sostenido de crecimiento y creación de empleo. Al mismo tiempo, es importante reflexionar sobre los efectos

distributivos de cualquier modificación de la fiscalidad. La eficiencia del sistema tributario podría mejorarse ampliando las bases impositivas (por ejemplo mediante la supresión o la reducción del recurso a las exenciones y los regímenes preferenciales y de su generosidad), verificando el alcance y la eficiencia de los gastos fiscales y reforzando la administración tributaria, simplificando el sistema impositivo y combatiendo el fraude fiscal y la planificación fiscal agresiva.
