

II

(Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad)

CONSEJO**RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO****de 12 de julio de 1999****sobre orientaciones generales de política económica para los Estados miembros y la Comunidad***(1999/570/CE)*

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, el apartado 2 de su artículo 99,

Vista la recomendación de la Comisión,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo celebrado en Cardiff los días 15 y 16 de junio de 1998,

Considerando que el Parlamento Europeo ha adoptado una Resolución sobre la Recomendación de la Comisión,

RECOMIENDA LO SIGUIENTE:

Índice

I.	ORIENTACIONES GENERALES DE POLÍTICA ECONÓMICA.....	36
1.	Principal prioridad: niveles de crecimiento y empleo elevados y sostenibles	36
1.1.	Introducción del euro	36
1.2.	Situación económica y del empleo	36
1.3.	Estrategia de política económica para unos niveles de crecimiento y empleo sostenibles: hacia un pacto europeo para el empleo	38
2.	Políticas macroeconómicas orientadas al crecimiento y la estabilidad	40
2.1.	Combinación de políticas macroeconómicas en la zona euro	40
2.2.	Combinación de políticas macroeconómicas en los Estados miembros fuera de la zona euro	42
2.3.	Finanzas públicas saneadas y bien administradas.....	43
2.4.	Evolución salarial adecuada	45
3.	Reformas económicas generales y coordinadas	47
3.1.	Mercados de productos (bienes y servicios) más eficientes	48
3.2.	Mercados de capitales más integrados y profundos	48
3.3.	Mejor funcionamiento de los mercados de trabajo.....	49
II.	ORIENTACIONES DE POLÍTICA ECONÓMICA ESPECÍFICAS POR PAÍSES	50
1.	Bélgica	50
2.	Dinamarca.....	50
3.	Alemania	51
4.	Grecia	52
5.	España	53
6.	Francia	53
7.	Irlanda	54
8.	Italia.....	55
9.	Luxemburgo.....	56
10.	Países Bajos.....	57
11.	Austria	57
12.	Portugal.....	58
13.	Finlandia	59
14.	Suecia	60
15.	Reino Unido.....	60

I. ORIENTACIONES GENERALES DE POLÍTICA ECONÓMICA

1. Principal prioridad: niveles de crecimiento y empleo elevados y sostenibles

1.1. Introducción del euro

El nacimiento con éxito del euro, el 1 de enero de 1999, constituye un hito en el proceso de integración europea. Supone la culminación de un grado de cooperación económica y política sin precedentes. Este proceso ha supuesto una contribución esencial a la estabilidad y a las perspectivas de prosperidad en la Unión. La introducción del euro actuará como poderoso acicate para una mayor integración y una consolidación de la posición de la Unión en la economía mundial.

Al mismo tiempo, la introducción del euro pone de manifiesto las dificultades que nos esperan. Más que nunca, la situación económica y social en cada uno de los Estados miembros participantes se verá profundamente influenciada por la evolución de las condiciones y políticas económicas de los demás Estados miembros. El éxito duradero de la unión económica y monetaria exigirá disciplina a todos los agentes de la política económica, incluidos los interlocutores sociales, y estará supeditado al buen funcionamiento de los mercados de trabajo, productos y capitales, a una coordinación adecuada y reforzada de las políticas económicas y a la existencia de un diálogo fructífero y continuado entre el Consejo y el Banco Central Europeo (BCE).

Gracias al nuevo marco institucional, a los mandatos claramente definidos de cada uno de los agentes de la política económica y a los instrumentos mejorados de vigilancia y coordinación, la elaboración de la política económica en los países de la Unión Europea ofrece la posibilidad de lograr mejoras sustanciales que se plasmen en niveles de crecimiento económico y de empleo persistentemente superiores a los actuales. Sin embargo, no está garantizado que este potencial se materialice. Para ello será decisivo aprovechar plenamente y de manera resuelta y coordinada los efectos, que se refuerzan mutuamente, de unas políticas macroeconómicas orientadas a la estabilidad y al crecimiento y unas políticas estructurales saneadas tanto a nivel de la Unión Europea como a escala nacional. Aplicando este sólido planteamiento global, los Estados miembros de la Unión Europea aportarán además una contribución positiva a la solución de los problemas económicos mundiales.

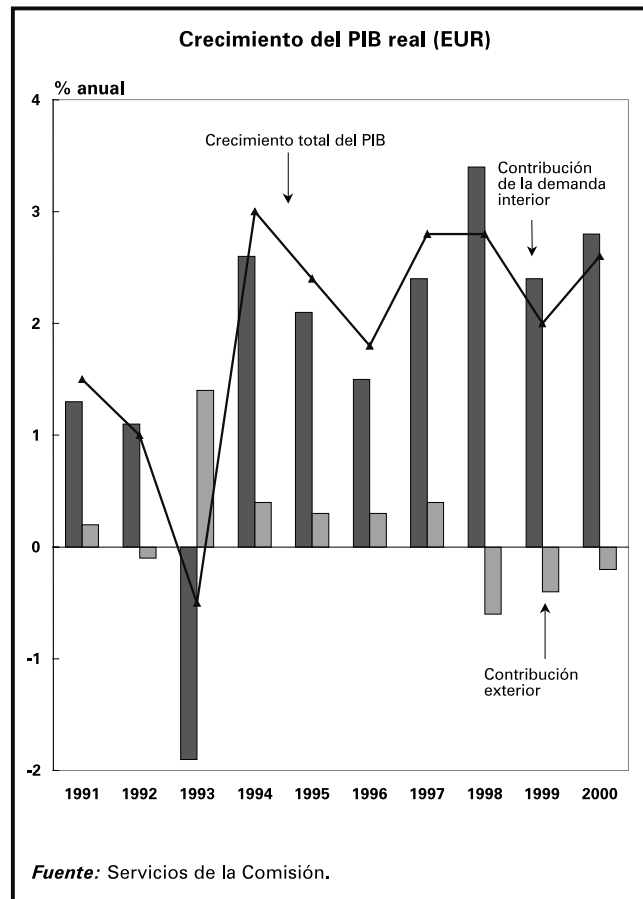
La introducción del euro y la realización del mercado único han dado lugar a la creación de una de las entidades económicas de mayor envergadura del mundo. Esta envergadura lleva aparejadas para la Comunidad responsabilidades de ámbito mundial y la obligación de hablar con una sola voz y de estar adecuadamente representada en la solución de todos los problemas que afectan de manera especial a la unión económica y monetaria. La Unión deberá atender a dos necesidades:

- i) entablar un diálogo fructífero con los principales países con los que mantiene relaciones comerciales a fin de promover políticas económicas saneadas en todas las grandes zonas monetarias, contribuyendo así a estabilizar los tipos de cambio dentro del sistema monetario internacional;
- ii) contribuir a que la arquitectura del sistema financiero y monetario internacional se adapte a la mundialización de los mercados financieros, para lo cual deberá promover, entre otras cosas, una mejora de las disposiciones institucionales del sistema monetario internacional, unos procedimientos decisorios más transparentes y adecuados, una mayor vigilancia del sector financiero, un planteamiento gradual y ordenado de la liberalización de los mercados financieros y mecanismos de respuesta a las crisis basados en la cooperación en los que intervenga el sector privado.

1.2. Situación económica y del empleo

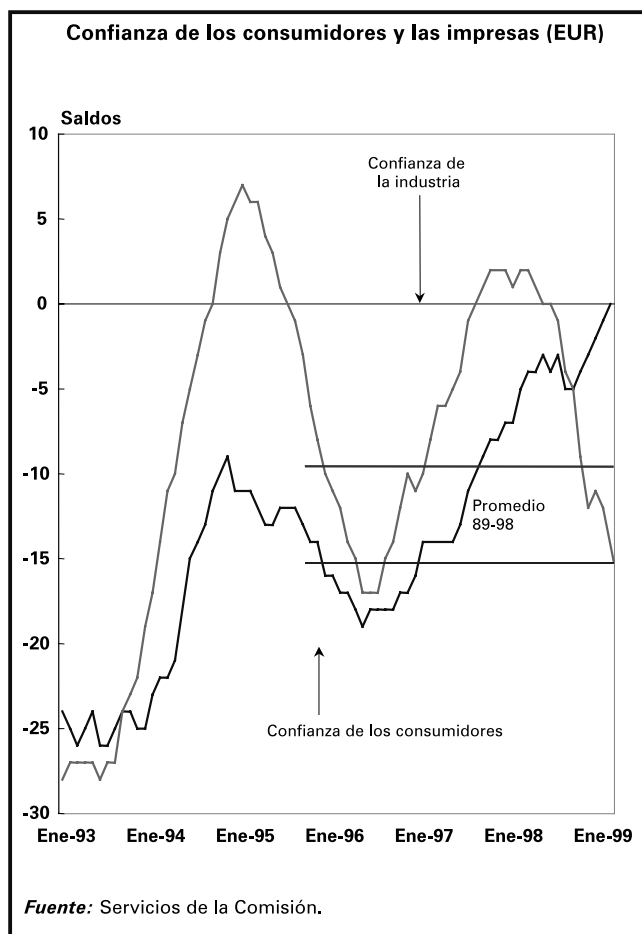
Desde el verano de 1998, cuando se adoptaron las anteriores orientaciones generales de política económica, la recuperación de la economía de la Unión Europea ha perdido impulso. En lo fundamental, esto refleja el impacto directo e indirecto en las exportaciones y en la inversión en la Unión del agudo deterioro de la situación económica mundial. Aunque el riesgo de contracción subsiste, cabe esperar que la actividad económica recupere su vigor, dada la existencia de unos indicadores económicos fundamentales sólidos, una relativa mejora del entorno económico exterior y unas políticas económicas generadoras de confianza. La reducción de los tipos de interés decidida hace poco por el BCE en el contexto de su estrategia de política monetaria orientada a la estabilidad en la zona euro será útil para que se pueda seguir aprovechando el considerable potencial de crecimiento de la zona euro.

El ritmo de creación de empleo en la Unión Europea se ha acelerado notablemente en los últimos dos años; a finales de 1998, la tasa de desempleo de la Unión Europea descendió por debajo del 10 % por primera vez desde 1992. Se espera que el crecimiento del empleo prosiga a ritmo moderado, lo que permitirá una nueva, aunque gradual, reducción del desempleo.



Sin embargo, la tasa de empleo del conjunto de la Unión Europea, situada en cerca del 61 % en 1998, resulta baja, tanto en términos históricos como en comparación con el contexto internacional. La consecución a medio plazo de una tasa de empleo claramente superior y de una tasa de paro claramente inferior sería beneficiosa para lograr una franca mejora de las condiciones de vida, facilitar la sostenibilidad de las finanzas públicas y garantizar la existencia de una sociedad cohesionada. La situación general del empleo en la Unión Europea oculta, sin embargo, importantes diferencias entre los países. Los países que han efectuado los mayores avances en la reforma estructural aplicando al mismo tiempo políticas macroeconómicas orientadas al crecimiento y a la estabilidad son los que han logrado en estos últimos años las mejoras más importantes en sus niveles de empleo y crecimiento.

La creación de condiciones económicas que favorezcan el crecimiento y un aumento rápido de la capacidad productiva deberían permitir sentar las bases para unas tasas de crecimiento económico y de empleo elevadas. En consecuencia, es muy importante aprovechar las actuales condiciones favorables a la inversión, a saber, elevada rentabilidad y bajos tipos de interés. Además, debe apoyarse activamente la creación de la infraestructura transeuropea de transporte, energía y comunicaciones. También debe potenciarse la inversión en infraestructuras, conocimientos y competencias a fin de acelerar el desarrollo de los sectores de la economía de alto nivel tecnológico, gran especialización y basados en los servicios. Los instrumentos financieros de los Estados miembros y de la Comunidad, junto con el Banco Europeo de Inversiones (BEI) han de seguir desempeñando un papel clave. Debe analizarse la contribución aportada por la asociación entre los sectores público y privado.

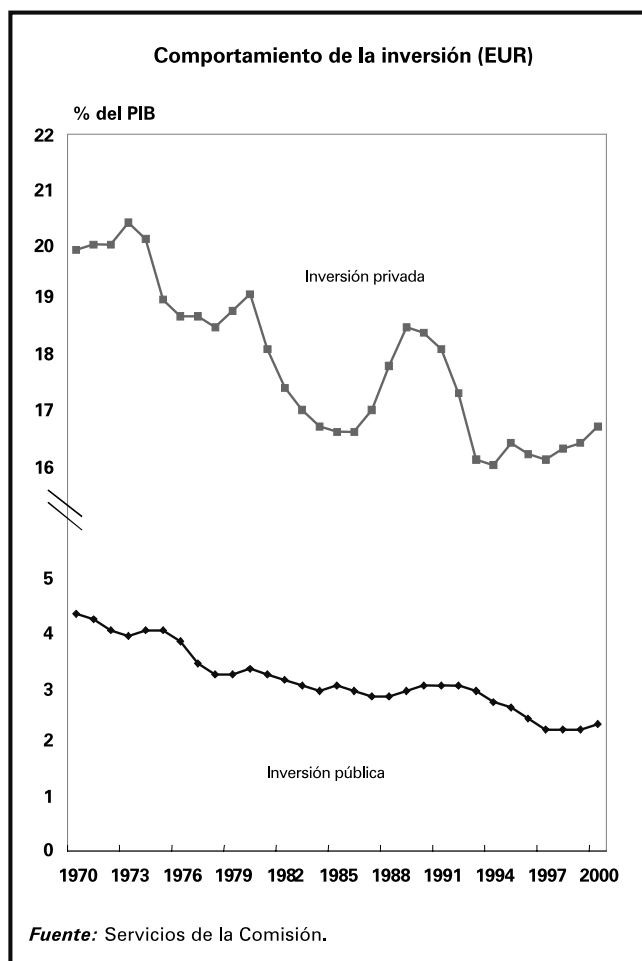


1.3. Estrategia de política económica para unos niveles de crecimiento y empleo sostenibles: hacia un pacto europeo para el empleo

El desafío del empleo en Europa es la prioridad fundamental de la política económica. El éxito de la introducción del euro y el buen funcionamiento de la unión económica y monetaria han creado un entorno favorable. Sin embargo, la creación de condiciones que favorezcan unos niveles de crecimiento y de empleo elevados y sostenibles, que es en lo esencial competencia de los Estados miembros, requerirá una estrategia global y coherente, compuesta por tres elementos esenciales que se refuerzan mutuamente:

- i) políticas macroeconómicas saneadas y orientadas al crecimiento, el empleo y la estabilidad de precios, con pleno respeto del pacto de estabilidad y crecimiento, junto con el mantenimiento de una evolución salarial apropiada;
- ii) políticas que mejoren el funcionamiento global de los mercados de trabajo y que, en especial, mejoren la empleabilidad, el espíritu de empresa, la adaptabilidad y la igualdad de oportunidades a través de la aplicación resuelta, rápida y transparente de las Directrices para el empleo adaptadas a cada Estado miembro; y
- iii) reformas económicas que aumenten la eficiencia y flexibilidad de los mercados de bienes, servicios y capitales, refuercen la confianza del sector privado, beneficien a los consumidores y favorezcan una senda de crecimiento ambientalmente sostenible, reformas que requerirán una estrecha vigilancia del mercado único, una vigorosa política de competencia, reformas reglamentarias y sistemas impositivos y de prestaciones más eficaces. Dado que las reformas económicas pueden llevar aparejados costes de reajuste, el programa de reformas debe intentar conciliar los aspectos de eficiencia y de equidad.

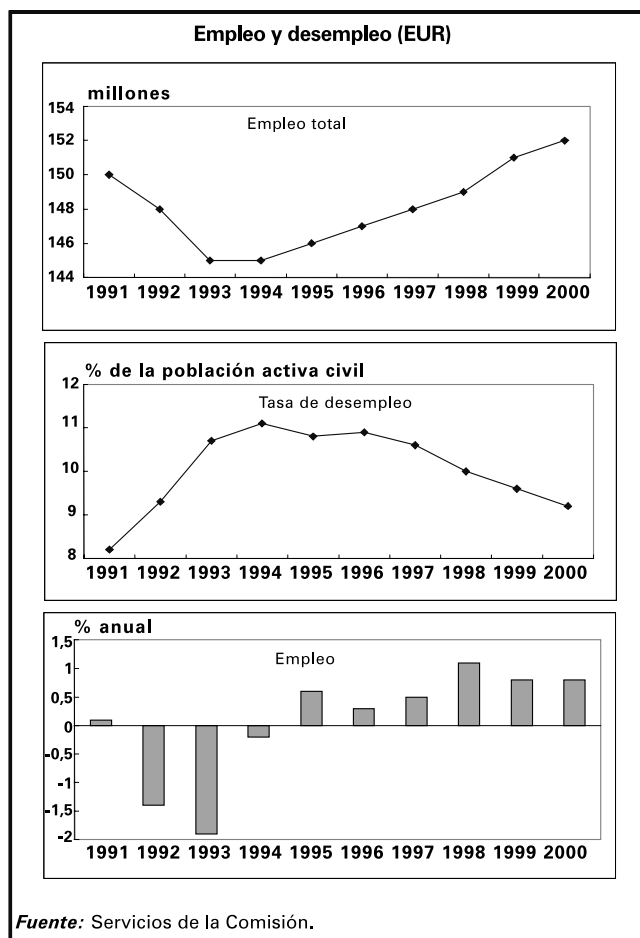
Estos tres elementos se reflejan en los tres pilares del pacto europeo para el empleo.



La aplicación de esta estrategia será esencial para obtener, a medio y largo plazo, un crecimiento autosostenido, no inflacionista y apoyado en la inversión. A tal fin, tanto en el plano nacional como en el europeo, los agentes económicos deben contribuir, en el marco de sus respectivas responsabilidades, a unas finanzas públicas saneadas, a una política monetaria orientada a la estabilidad, a una evolución salarial adecuada y a las reformas económicas.

Se exhorta a todos los agentes y grupos de agentes a entablar un diálogo fructífero sobre los problemas macroeconómicos, sin perder de vista sus respectivas responsabilidades y preservando su independencia, a fin de lograr sinergias positivas, y en particular el mayor grado de sinergia entre las orientaciones generales de política económica y las Directrices para el empleo por el que abogaba el Consejo europeo de Viena. A este respecto, será fundamental impulsar el diálogo político basado en la confianza mutua en el ámbito tanto nacional como europeo, haciendo especial hincapié en aumentar la eficacia de la coordinación política en el Consejo y en reforzar el diálogo entre la Comisión, el Consejo, el BCE y los interlocutores sociales. Para que este proceso de diálogo resulte tan fructífero como sea posible, deberá estar adecuadamente estructurado y basarse en una información exhaustiva.

Partiendo de esta base, el pacto europeo para el empleo debe definir el proceso mediante el cual todos los agentes de la política económica entablen un diálogo con vistas a alcanzar el objetivo económico y social fundamental de la Unión: un empleo elevado dentro de un proceso de crecimiento vigoroso y sostenible a medio plazo.



Tal como indica el Tratado (artículo 99) las orientaciones generales de política económica son la piedra angular de la coordinación de las políticas económicas. Las orientaciones generales de política económica de 1999 consisten en orientaciones generales y orientaciones específicas por países, ambas igualmente válidas. Las orientaciones generales, aplicables a todos los Estados miembros, indican la dirección necesaria de las políticas económicas. Dentro de este marco más general, las orientaciones específicas por países intentan determinar las prioridades de política económica para cada Estado miembro, teniendo en cuenta sus circunstancias particulares. A este respecto, es de señalar que actualmente los Estados miembros están revisando sus planes de acción nacionales para el empleo a fin de atender a las Directrices para el empleo de 1999. Las orientaciones específicas por países, por lo que respecta a aspectos relacionados con el mercado de trabajo, constituyen pues un complemento de las Directrices para el empleo de 1999 y apoyan la aplicación de los planes de acción nacionales revisados. Por último, la base en que reposan las orientaciones generales de política económica de 1999 es la situación económica actual y prevista en los Estados miembros y en la Unión, según las previsiones macroeconómicas elaboradas por los servicios de la Comisión en la primavera de 1999. Una evolución económica sustancialmente diferente, si bien no alteraría profundamente la estrategia articulada en las presentes orientaciones, podría, sin embargo, requerir ajustes.

2. Políticas macroeconómicas orientadas al crecimiento y la estabilidad

2.1. Combinación de políticas macroeconómicas en la zona euro

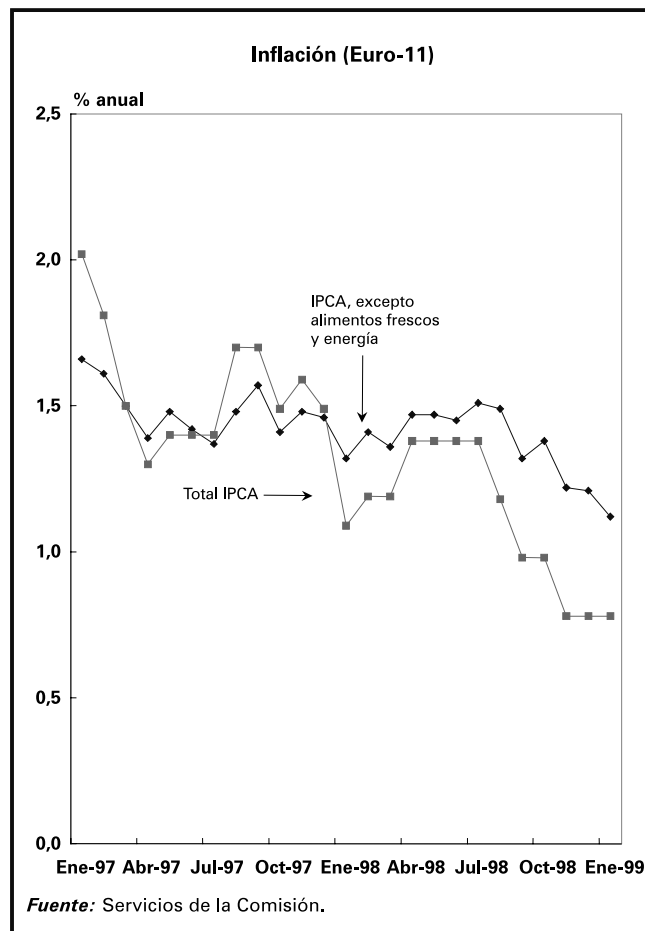
Toda combinación de políticas conducente al crecimiento, el empleo y la estabilidad en la zona euro deberá constar de los elementos siguientes:

- i) esfuerzos sostenidos por lograr de manera segura presupuestos cercanos al equilibrio o el superávit a medio plazo, mediante la aplicación completa y resuelta, por los Estados miembros, de sus programas de estabilidad (véase la sección 2.3);

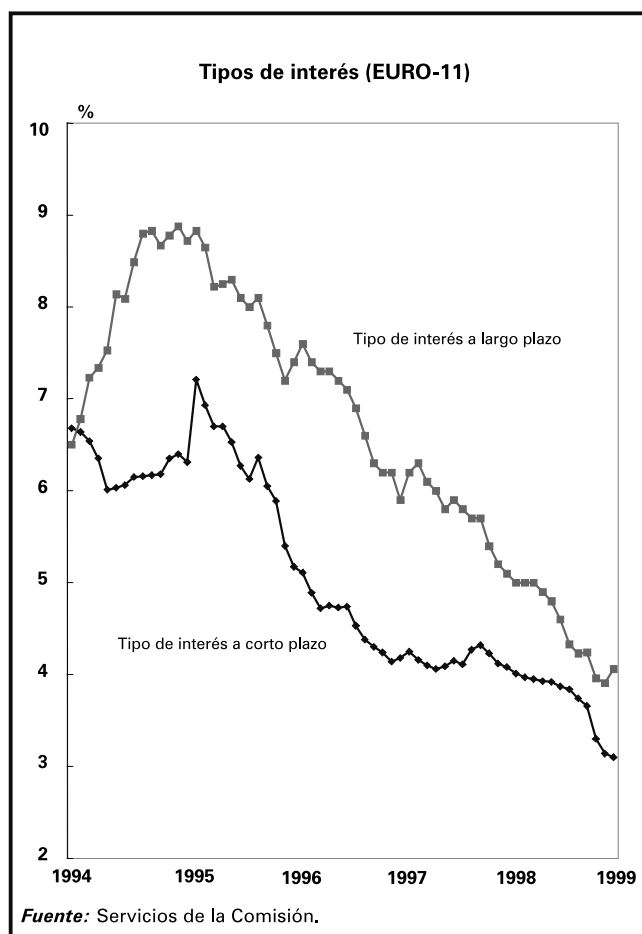
- ii) una política monetaria orientada a la estabilidad de precios de conformidad con el Tratado;

- iii) un comportamiento responsable y continuado por parte de los interlocutores sociales, que propicie evoluciones salariales compatibles con la estabilidad de precios y la creación de empleo (véase la sección 2.4); y

- iv) un compromiso, por parte de los Estados miembros, de perseverar en la aplicación de reformas económicas enérgicas, coherentes y exhaustivas, a fin de aumentar la adaptabilidad y eficiencia de los mercados de productos, capitales y trabajo (véase la sección 3).



Dadas las actuales condiciones económicas, caracterizadas por una fuerte contracción de los mercados de productos y de trabajo en la mayoría de los Estados miembros, la adopción por los Gobiernos y los interlocutores sociales de medidas concretas que contribuyan de forma persistente a reducir las presiones inflacionistas facilitará la consecución del objetivo primordial de la política monetaria, a saber, el mantenimiento de la estabilidad de los precios y, sin comprometer ésta, propiciará la creación de un entorno económico global que apoye las políticas económicas generales de la Comunidad.



La aplicación de políticas económicas adecuadas en el contexto actual constituye una prueba clave para la zona euro. El marco para una coordinación eficaz está establecido, en particular gracias a la creación del Grupo Euro-11, pero debe adquirirse experiencia en cuanto a los procedimientos. En este contexto, y respetando plenamente las disposiciones del pacto de estabilidad y crecimiento, se analizará periódicamente la situación económica y presupuestaria para evaluar los resultados de la combinación de políticas económicas en la zona euro.

Para superar la difícil situación actual, será esencial establecer un diálogo abierto en el que participen todos los agentes de la política económica, incluidos, en su caso, los interlocutores sociales europeos, sobre todo en el marco del pacto europeo para el empleo, a fin de intercambiar información y puntos de vista sobre cuestiones de política económica y crear un clima de confianza mutua en la capacidad de los agentes de cumplir sus respectivos compromisos. El proceso de diálogo sobre cuestiones macroeconómicas, que es un elemento fundamental del pacto europeo para el empleo, puede contribuir a que la interacción de las políticas macroeconómicas se produzca sin complicaciones.

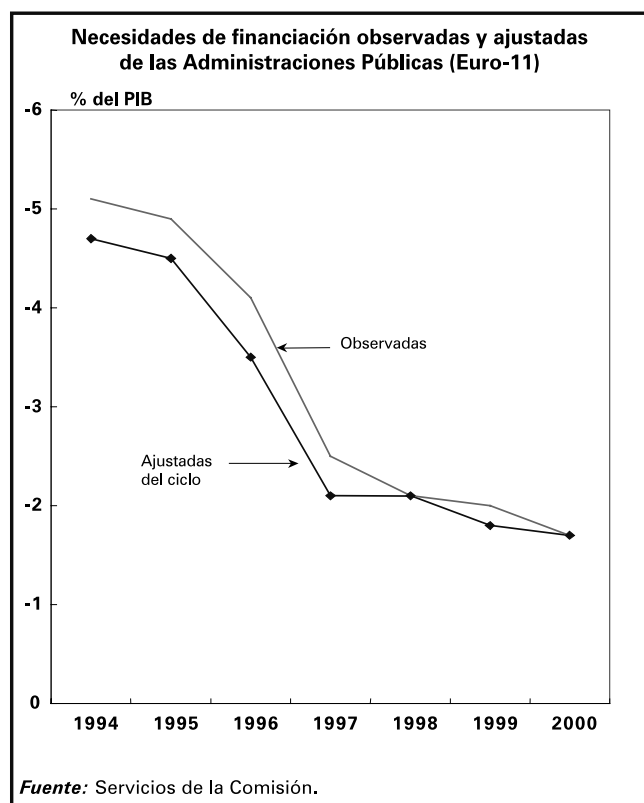
2.2. Combinación de políticas macroeconómicas en los Estados miembros fuera de la zona euro

Los Estados miembros que no participan en la zona euro están sujetos a problemas de política macroeconómica diferentes de los que se plantean a los Estados miembros de la zona euro, dado que conservan la responsabilidad nacional de la política monetaria y de cambio. Con todo, están sujetos a la mayoría de las disposiciones del pacto de estabilidad y crecimiento. Los Estados miembros no pertenecientes a la zona euro también deberán mantener políticas macroeconómicas orientadas a la estabilidad como base para un crecimiento y una creación de empleo sostenidos. Además, deberán aplicar políticas monetarias y presupuestarias que mantengan y, en su caso, estimulen la estabilidad de los precios y garanticen una situación sostenible de las finanzas públicas. Todo ello les ayudará además a prepararse para la adopción del euro.

En los dos Estados miembros cuyas monedas participan en el mecanismo de tipos de cambio (MTC2), el objetivo principal debe ser mantener políticas monetarias y presupuestarias adecuadas para cumplir los compromisos sobre tipos de cambio. En los dos Estados miembros que persiguen un objetivo directo de inflación, es importante que la política monetaria y fiscal aplicada sea coherente con la consecución de este objetivo, ya que ello creará las condiciones necesarias para la estabilidad de los tipos de cambio. A tal fin, todos los Estados miembros que no participen en la zona euro deberán continuar la aplicación rigurosa de sus programas de convergencia.

2.3. Finanzas públicas saneadas y bien administradas

En 1996 y 1997 se registraron visibles progresos en la reducción de los déficit presupuestarios de las administraciones públicas. Sin embargo, en 1998 la consolidación presupuestaria fue en general modesta, a pesar de que el ritmo de expansión de la actividad económica fue en general fuerte, y la situación presupuestaria de la mayoría de los Estados miembros no cumplió el objetivo a medio plazo del pacto de estabilidad y crecimiento.



Es por lo tanto necesaria una mayor consolidación presupuestaria. Ésta creará el margen necesario para hacer frente a evoluciones cíclicas adversas. Además, los Estados miembros deberían hacer lo posible por reducir la vulnerabilidad de los presupuestos a aumentos de los tipos de interés y por conseguir que el gasto público y los impuestos contribuyan más al crecimiento y la creación de empleo y prepararse para los desafíos presupuestarios a más largo plazo relacionados con el envejecimiento demográfico.

Dentro del marco del pacto de estabilidad y empleo, todos los Estados miembros presentaron en su día programas de estabilidad o de convergencia que establecían como objetivo a medio plazo una posición presupuestaria cercana al equilibrio o de superávit y que indicaban la senda de ajuste que permitiría alcanzar ese objetivo. El Consejo finalizó en los primeros meses de 1999 el estudio de todos los programas y emitió dictámenes sobre todos ellos. A la hora de aplicar sus políticas presupuestarias durante 1999 y posteriormente, se exhorta a los Estados miembros:

- i) a lograr presupuestos cercanos al equilibrio o con superávit de aquí a finales de 2002 como muy tarde, de conformidad con los programas de estabilidad y convergencia;
- ii) ante la expectativa de una ligera y temporal contracción de la actividad económica, a cumplir plenamente sus objetivos presupuestarios para 1999;
- iii) si la evolución real de la situación económica resulta más favorable de lo previsto en sus programas de estabilidad o de convergencia, a acelerar los esfuerzos de ajuste previstos en sus programas de estabilidad y convergencia a partir del año 2000 y, cuando los programas tengan por objetivo un ajuste mínimo, a aspirar a objetivos más ambiciosos y actualizar en consecuencia sus programas de estabilidad o convergencia.

Necesidad/capacidad de financiación de las administraciones públicas

(% del PIB)

Proyecciones de los programas de estabilidad y convergencia

Programas de estabilidad

	Fecha ⁽¹⁾	1998	1999	2000	2001	2002
R	12/98	-1,6	-1,3	-1,0	-0,7	-0,3
D	1/99	-2,5	-2,0	-2,0	-1,5	-1,0
E	12/98	-1,9	-1,6	-1,0	-0,4	0,1
F	1/99	-2,9	-2,3	-2,0 ⁽²⁾	-1,6 ⁽²⁾	-1,2 ⁽²⁾
IRL ⁽³⁾	12/98	-1,7	-1,7	-1,4	-1,6	—
I	12/98	-2,6	-2,0	-1,5	-1,0	—
L	2/99	2,1	1,1 ⁽⁴⁾	1,2 ⁽⁴⁾	1,3 ⁽⁴⁾	1,7 ⁽⁴⁾
NL ⁽⁵⁾	10/98	-1,3	-1,3	—	—	-1,1 ⁽⁶⁾
A	11/98	-2,2	-2,0	-1,7	-1,5	-1,4
P	12/98	—	-2,0	-1,5	-1,2	-0,8
FIN	9/98	-1,1	2,4	2,2	2,1	2,3

Programas de convergencia

DK	10/98	1,1	2,5	2,8	2,6	⁽⁷⁾
EL	6/98	-2,4	-2,1	-1,7	-0,8	—
S	12/98	1,5	0,3	1,6	2,5	—
UK ⁽⁸⁾	12/98	0,8	-0,3	-0,3	-0,1	0,2 ⁽⁹⁾

⁽¹⁾ Fecha en que se adoptó el programa.

⁽²⁾ Escenario prudente; proyección del escenario favorable: -1,7; -1,2 y -0,8 % del PIB, respectivamente, en los años 2000 a 2002.

⁽³⁾ Cifras basadas en los Convenios SEC del 95. Comparadas con los Convenios SEC del 79 sobre las que se basa en general el cuadro. Estas reducen el exceso en, aproximadamente, el 0,4 % del PIB a partir de 1999.

⁽⁴⁾ Escenario central — Proyecciones relativas al escenario de crecimiento baja/alta 0,9/1,2, 0,8/1,5, 0,7/1,9 y 1,0/2,5 % del PIB respectivamente durante los años 1999 a 2002.

⁽⁵⁾ No se dispone de datos anuales para los años 2000/2001.

⁽⁶⁾ Escenario prudente; proyecciones del escenario moderado y favorable: -0,25 y 0,25 % del PIB, respectivamente, en el año 2002.

⁽⁷⁾ Proyección para el año 2005: 3,5 % del PIB.

⁽⁸⁾ Datos correspondientes a los ejercicios financieros que comienzan en los años naturales indicados.

⁽⁹⁾ Proyección para el ejercicio 2003/2004: 0,1 % del PIB.

Fuente: Servicios de la Comisión.

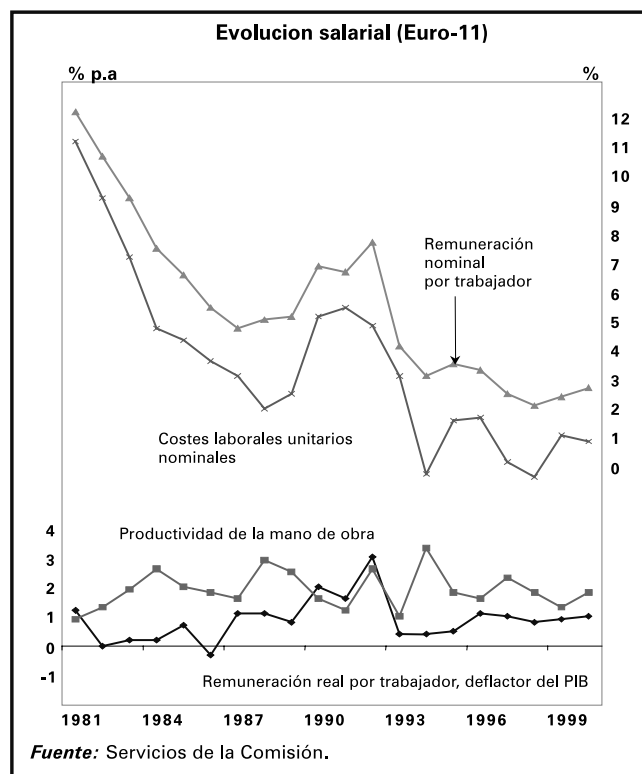
Para llevar a cabo con eficacia el ajuste y la reestructuración presupuestarias, debe tenderse a las particularidades económicas, sociales e institucionales de cada Estado miembro. En general y sin que ello comprometa el necesario proceso de consolidación en curso, se exhorta a los Estados miembros:

- i) a mejorar sus situaciones presupuestarias a través de la reducción del gasto, más que del aumento de los impuestos; en este contexto, para dar mayor credibilidad a la consolidación presupuestaria e influir positivamente en las expectativas del sector privado, se aconseja a los Estados miembros que creen o mejoren los mecanismos e instituciones que contribuyen al control del gasto, de modo que los impuestos puedan reducirse sin comprometer la consecución o mantenimiento de situaciones presupuestarias saneadas; y
- ii) a aumentar la sostenibilidad y la eficiencia de sus finanzas públicas mediante las medidas siguientes:
 - a) revisar los sistemas de pensiones y asistencia sanitaria a fin de poder afrontar la carga financiera que para los gastos sociales supondrán el envejecimiento demográfico y la necesidad de influir en la futura oferta de mano de obra, según las opciones que ya están examinando los Estados miembros;
 - b) invertir, cuando corresponda, la progresión decreciente de la inversión pública; a este respecto, la Unión y los Estados miembros deben guiarse por los cuatro puntos del plan de acción presentado por la Comisión al Consejo Europeo de Viena;
 - c) ofrecer incentivos a la inversión en capital humano y proveer la necesaria financiación para las demás políticas activas del mercado de trabajo propugnadas en las Directrices para el Empleo, teniendo siempre presente la situación presupuestaria nacional;
 - d) reducir la carga fiscal global y, en especial, la carga fiscal sobre la población con menores ingresos, preferentemente mediante una reducción del gasto o mediante un desplazamiento de la carga fiscal hacia los impuestos medioambientales, energéticos o sobre el consumo; a fin de aumentar los efectos en el empleo de la reducción de la presión fiscal sobre los costes laborales salariales y no salariales, se exhorta a los interlocutores sociales, en sus diversos niveles de responsabilidad y acción, a comprometerse a aplicar medidas dirigidas a mejorar las condiciones para la inversión y la creación de empleo;
 - e) aumentar la eficacia de sus sistemas fiscales; y
 - f) proseguir la coordinación fiscal a fin de garantizar el buen funcionamiento del mercado único y de evitar la competencia fiscal perniciosa; el Consejo está a la espera de los resultados de los debates en curso sobre el régimen del impuesto sobre el valor añadido (IVA), los impuestos sobre la energía, la fiscalidad de empresas y la del ahorro, en consonancia con las conclusiones del Consejo Europeo de Viena de diciembre de 1998.

La Comunidad, del mismo modo que los Estados miembros, debe seguir manteniendo una rígida disciplina presupuestaria, que debe aplicarse a todas las rúbricas de las perspectivas financieras, respetando simultáneamente el Acuerdo interinstitucional sobre la disciplina presupuestaria y la mejora del procedimiento presupuestario.

2.4. Evolución salarial adecuada

Tal como se subrayaba en la Resolución de Amsterdam sobre el crecimiento y el empleo, los interlocutores sociales son responsables —en el ámbito nacional, regional, sectorial o incluso más descentralizado, según sus respectivas tradiciones— de hacer compatible un nivel de empleo elevado con acuerdos salariales adecuados y de establecer un marco institucional apropiado para el proceso de determinación de los salarios, con el apoyo, cuando corresponda, de las autoridades públicas. En la unión económica y monetaria, con un régimen de moneda única, la relación entre salarios y empleo pasará a ser más evidente y estricta.



Hay que permitir que la evolución de los costes salariales en los Estados miembros refleje las diferentes situaciones económicas y de empleo de cada uno de ellos. Los Gobiernos pueden crear las condiciones adecuadas para facilitar las negociaciones entre los interlocutores sociales. Para que la evolución salarial contribuya a una política macroeconómica favorable al empleo, los interlocutores sociales deben seguir aplicando políticas responsables y llegar a acuerdos salariales en los Estados miembros que se ajusten a los principios generales establecidos en las anteriores orientaciones generales de política económica:

- i) los incrementos de los salarios nominales en los Estados miembros deben ser compatibles con la estabilidad de precios; de este modo, en la zona euro, los aumentos de la masa salarial serán compatibles con el mantenimiento de los incrementos de precios dentro del objetivo de estabilidad de precios del BCE;
- ii) los incrementos de los salarios reales en relación con el crecimiento de la productividad laboral deben atender a la necesidad de reforzar, en su caso, y posteriormente mantener, la rentabilidad de la inversión en aumento de capacidad y creación de puestos de trabajo. Esto supone que, en los países en los que el crecimiento global de la productividad del trabajo está perdiendo vigor, habrá menos posibilidades de incrementar los salarios reales. Más concretamente, la reducción del tiempo de trabajo no debería provocar un aumento de los costes laborales unitarios reales. Para que el aumento de la rentabilidad se traduzca en mayores inversiones en la Comunidad, es indispensable crear un entorno propicio a la inversión actuando sobre la evolución de la demanda, las condiciones del mercado de trabajo, la fiscalidad y el marco normativo;
- iii) para mejorar la empleabilidad, los acuerdos salariales deben reflejar en mayor medida las diferencias de productividad según las cualificaciones, las competencias y las zonas geográficas; y
- iv) sobre todo en la zona euro, será fundamental evitar que se produzca una convergencia de los salarios nominales y reales de los distintos países y regiones antes de que converjan los niveles de productividad; por ello, deben evitarse los efectos de imitación salarial. Las diferencias entre los costes salariales de los distintos Estados miembros deben seguir reflejando las diferencias entre países en lo que respecta a la productividad del trabajo.

Para lograr los resultados deseados, será esencial que se establezca un verdadero diálogo entre todas las partes afectadas. Los resultados habrán de ser objeto de una evaluación conjunta desde la óptica del crecimiento y el empleo.

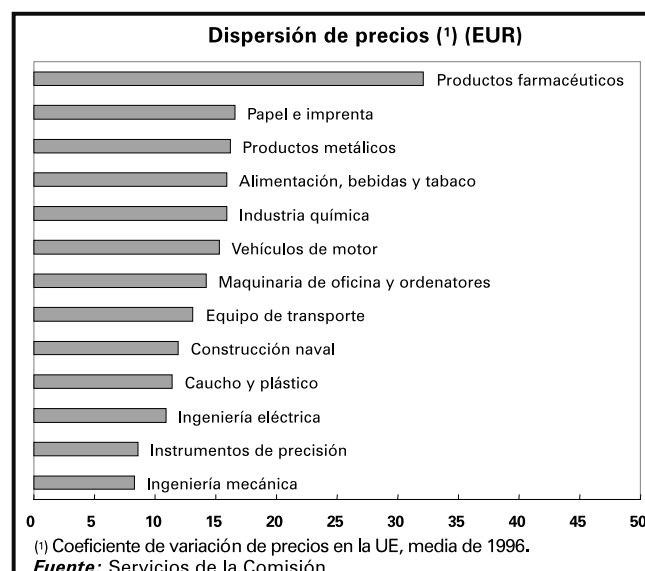
3. Reformas económicas generales y coordinadas

Las reformas estructurales desempeñarán un papel clave a la hora de estimular el crecimiento económico, incrementar la productividad, afianzar la confianza del sector privado y fomentar el empleo en la Unión Europea. La reforma estructural aumentará la capacidad de afrontar la mundialización, los problemas medioambientales y el cambio tecnológico. Es asimismo esencial para el éxito de la unión económica y monetaria: si los mercados funcionan mejor, el potencial de crecimiento de las economías europeas aumentará. La reforma económica también es necesaria para aumentar el empleo y para reducir la elevada tasa de desempleo estructural de Europa. El hecho de que la política monetaria esté centrada en el mantenimiento de la estabilidad de los precios en la zona euro en su conjunto pone de relieve la necesidad de garantizar que los mercados de productos y de trabajo sean suficientemente flexibles para responder adecuadamente a la evolución económica específica de cada país. Abriendo los mercados a la competencia, tanto a escala nacional como de la Unión Europea, se logrará una reducción de los precios para el consumidor y una producción más eficiente. La entrada de nuevas empresas en los mercados facilitará la innovación y la transmisión de nuevas tecnologías, lo cual, a su vez, permitirá que aumenten los niveles generales de producción y de empleo.

Si bien se están introduciendo reformas en la Unión Europea, a menudo éstas no son suficientemente exhaustivas, y los avances aún difieren según el sector y el Estado miembro. En general, el progreso es relativamente satisfactorio en los mercados de bienes y capitales, pero queda mucho por hacer en el de servicios, incluidos los financieros, y en el de trabajo.

Por tanto, los Estados miembros deben aplicar de manera transparente las Directrices para el empleo y emplear el proceso de Cardiff sobre reformas económicas para aumentar la competencia, acelerar las reformas reglamentarias y mejorar el funcionamiento del mercado único. Es de especial importancia reformar los mecanismos y estructuras existentes de modo que los desempleados y los empresarios potenciales puedan acceder más fácilmente a los mercados de trabajo y de productos.

La existencia de mercados internacionales abiertos y competitivos es un importante acicate para el crecimiento, la prosperidad y la estabilidad en la Comunidad. Por ello, la Comunidad debe impulsar una mayor liberalización del comercio, de conformidad con las conclusiones del Consejo Europeo de Viena.



3.1. Mercados de productos (bienes y servicios) más eficientes

Gracias al programa del mercado único, los mercados de productos de la Unión Europea están relativamente integrados y funcionan de modo bastante satisfactorio. Sin embargo, las diferencias de precios entre Estados miembros y entre la Unión Europea y Estados Unidos de América indican que aún es posible mejorar. La reforma reglamentaria es otra de las piedras angulares de la labor de mejora del funcionamiento de los mercados de productos. La reforma reglamentaria consiste en aumentar la calidad de las normativas, y puede o no implicar desregulación. Para lograr estos objetivos, se insta a los Estados miembros a aplicar las medidas siguientes:

- i) la política de mercado único y de competencia debe aplicarse estrictamente y supervisarse estrechamente; el mercado único debe implantarse con mayor eficacia sobre todo en los ámbitos de la contratación pública y las normas técnicas, a través de nuevos compromisos por parte de las autoridades públicas; es preciso seguir trabajando enérgicamente para resolver las cuestiones que se plantean en relación con la restricción del comercio paralelo, que da lugar a precios más elevados;
- ii) la Comisión debe controlar estrictamente las ayudas estatales, y los Estados miembros deben ejercer una estricta autodisciplina;
- iii) deben proseguirse y acelerarse las reformas reglamentarias en los sectores de las telecomunicaciones, los transportes y la energía, con vistas a aumentar la competencia entre los proveedores de servicios; los beneficios que reportará el proceso de liberalización, que se plasmarán en menores precios, mayor calidad o ambas cosas, se transmitirán de inmediato a los consumidores y usuarios industriales debido a la mayor competencia, y serán útiles también para respaldar iniciativas como la sociedad de la información y el comercio electrónico; de este modo, estas reformas reglamentarias generarán nuevas oportunidades de inversión y nuevos puestos de trabajo;
- iv) la calidad del entorno jurídico y reglamentario ha mejorado, pero es preciso seguir progresando en este ámbito, especialmente en lo que respecta a la pequeña y mediana empresa; hay que simplificar los procedimientos y reducir los retrasos administrativos para la creación de empresas. Los Estados miembros deben fijarse objetivos y plazos para este proceso de simplificación; además, hay que seguir mejorando el contenido y la aplicación de la normativa de protección del consumidor;
- v) debe revisarse y simplificarse el IVA a fin de garantizar su adaptación al mercado único;
- vi) hay que seguir trabajando para evitar la competencia fiscal perniciosa, en consonancia con las conclusiones del Consejo Europeo de Viena; y
- vii) los Estados miembros deben poner también mayor énfasis en los aspectos ambientales de la política económica. La promoción de tecnologías que no dañen el medio ambiente y la utilización de instrumentos basados en el mercado puede contribuir a un desarrollo más sostenible. Además, una política ambiental adecuada podría generar mayores niveles de crecimiento y de empleo.

3.2. Mercados de capitales más integrados y profundos

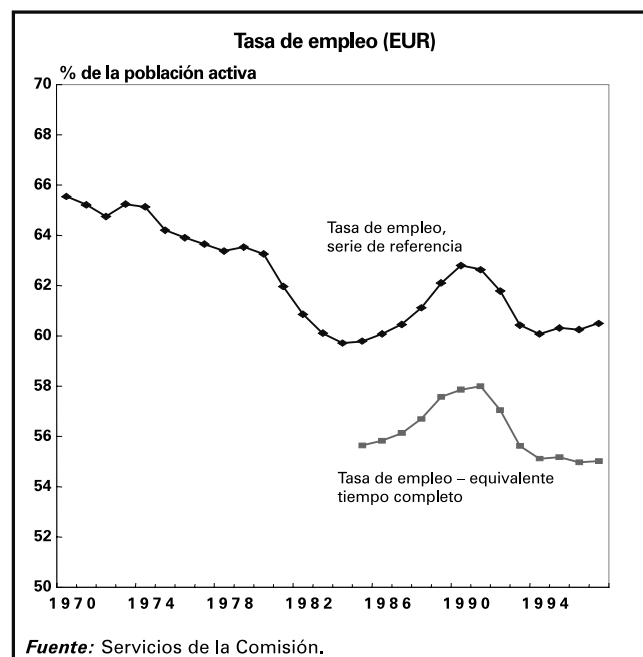
Pese a los sustanciales progresos realizados, las diferencias que aún existen entre los países, tanto en lo que respecta al entorno reglamentario como a los regímenes fiscales, siguen fragmentando el mercado de capitales de la Unión Europea. La introducción del euro, al ofrecer la perspectiva de un mercado de capitales amplio y único, supone un nuevo incentivo para aumentar la transparencia y eliminar las barreras aún existentes. Unos mercados de capitales de riesgo más profundos y de mejor funcionamiento facilitarían la expansión de las pequeñas y medianas empresas (PYME), pues facilitarían el acceso a los fondos del mercado de valores y el desarrollo de capital de riesgo y fomentarían la investigación y el desarrollo (I + D) y la innovación, generando así un mayor crecimiento de nuestras economías y puestos de trabajo mejores y más numerosos. Por lo tanto, se insta a los Estados miembros:

- i) a coordinar sus esfuerzos para reducir las diferencias en materia de reglamentación y regímenes fiscales nacionales, preservando al mismo tiempo la coherencia con los requisitos cautelares y fiscales nacionales;
- ii) a garantizar, cuando corresponda, que los requisitos adicionales del país de acogida únicamente se apliquen a los servicios financieros ofrecidos a los pequeños consumidores, y no a los profesionales; esto implica aplicar una política que distinga entre pequeños consumidores y operadores que actúen a título profesional;

- iii) a garantizar que las actuales normas nacionales sobre «interés general», cuyo objetivo es garantizar la protección del consumidor y fomentar la actividad empresarial transfronteriza, se apliquen de manera transparente y proporcionada tal como se propugna en la comunicación de la Comisión «Servicios financieros: Establecimiento de un marco de actuación»; y
- iv) a fomentar la asunción de riesgos y la innovación en Europa; para ello, deberán proceder con rapidez a la aplicación práctica del plan de acción sobre capital de riesgo, facilitando tanto el acceso al capital de riesgo para las PYME como al capital para I + D a todas las empresas.

3.3. Mejor funcionamiento de los mercados de trabajo

El funcionamiento de los mercados de trabajo en la Unión Europea es susceptible de grandes mejoras, que contribuirían a su vez considerablemente a la reducción de las elevadas tasas de desempleo. Sin embargo, el problema presenta características muy diferentes entre Estados miembros, entre regiones dentro de un mismo Estado miembro y entre categorías de mano de obra. Estas diferencias permiten algunas conclusiones: i) las diferencias entre Estados miembros indican que los países que más han avanzado en la reforma estructural aplicando al mismo tiempo políticas macroeconómicas adecuadas han conseguido mejorar la situación del empleo a escala nacional; ii) las diferencias en el nivel de desempleo entre las distintas regiones de algunos países ponen de relieve la necesidad de tener en cuenta en la negociación colectiva en esos países las diferencias de productividad en función de la cualificación, las competencias y las zonas geográficas, así como la necesidad de aumentar la movilidad de la mano de obra; iii) la incidencia particularmente elevada del desempleo entre determinadas categorías de mano de obra (trabajadores poco cualificados, mujeres, jóvenes) refleja principalmente el comportamiento de la oferta de mano de obra y modelos de contratación que incluyen una discriminación *de facto*, pero también el elevado coste de algunas de esas categorías de mano de obra (en particular, los trabajadores no cualificados) y la inadecuación de las calificaciones.



Para abordar estos problemas, la estrategia integrada, compuesta por cuatro pilares, que se establece en las Directrices para el empleo debe ejecutarse en su integridad y de manera rápida y transparente. Los Estados miembros deben prestar especial atención a los aspectos siguientes:

- i) las políticas deben actuar tanto en la demanda como en la oferta de mano de obra, aplicando el planteamiento preventivo de las Directrices para el empleo y reduciendo el desequilibrio entre hombres y mujeres; para ello es necesario mejorar la empleabilidad del trabajador, sobre todo mediante un mejor acceso a la formación para el mercado de trabajo, la educación y la formación permanente, la reducción de los impuestos, especialmente los que se aplican a los trabajadores peor remunerados, y una evaluación de la duración y los criterios de adjudicación de prestaciones de los regímenes de prestaciones sociales, combinada con políticas activas de reinserción de los desempleados en el mercado de trabajo; conforme a las conclusiones del Consejo Europeo de Viena, los planes de acción nacionales para el empleo deben incluir objetivos y plazos nacionales concretos, cuando corresponda;

- ii) la revisión y adaptación, cuando corresponda, de los regímenes fiscales y de prestaciones sociales a fin de garantizar que apoyen activamente la empleabilidad y la creación de empleo; hay que mejorar las posibilidades de transferencia de los derechos de pensión, en la medida de lo posible, para apoyar la movilidad de la mano de obra entre sectores y regiones de la Unión Europea; es necesario alcanzar el equilibrio apropiado entre la eficiencia económica y la integración social; debe evitarse que los desempleados se acojan a regímenes pasivos de alto coste; y
- iii) debe animarse a los interlocutores sociales a modernizar la organización del trabajo, entre otras cosas mediante acuerdos flexibles y anualizados sobre jornada laboral; toda reducción global de la jornada laboral deberá hacerse de modo que impida un aumento de los costes laborales unitarios y teniendo en cuenta las futuras necesidades en lo que respecta a una mayor oferta de mano de obra; hay que seguir trabajando para lograr una mayor participación de la mujer en la vida laboral y facilitar la conciliación entre la vida profesional y la vida familiar.

II. ORIENTACIONES DE POLÍTICA ECONÓMICA ESPECÍFICAS POR PAÍSES

1. Bélgica

El crecimiento de la economía belga se desacelerará en 1999 hasta situarse cerca de su tasa tendencial, si bien seguirá siendo suficiente para que continúe disminuyendo progresivamente el desempleo.

Política presupuestaria

La política presupuestaria debe centrarse en los aspectos siguientes:

- cualquier riesgo de desviación del objetivo fijado para 1999 de alcanzar un superávit presupuestario primario del 6 % del PIB deberá ser anulado con prontitud tomando las medidas correctivas apropiadas, a fin de cumplir el objetivo de limitar al 1,3 % del PIB el déficit total,
- debe supervisarse de cerca el gasto primario real en este año y en los siguientes para velar por que su ritmo de crecimiento anual se ajuste al objetivo del superávit primario del 6 % del PIB. En el programa de estabilidad se estipula un crecimiento anual del gasto primario real del 1,5 %,
- en los años venideros, el superávit primario deberá mantenerse en un 6 % del PIB y el déficit público total habrá de disminuir según lo previsto en el programa de estabilidad belga, a fin de asegurar una reducción rápida y continua de la proporción entre la deuda pública y el PIB,
- en el marco institucional belga, sería deseable renovar a partir de 2000 el acuerdo de «cooperación» firmado en 1996 entre el Gobierno federal, las regiones y las comunidades, con objeto de asegurar la coordinación de la política presupuestaria durante el período abarcado por el programa de estabilidad.

Mercados de productos y de capitales

Las autoridades belgas han tomado medidas importantes para liberalizar los mercados de productos y de capitales y fomentar la competencia. Sin embargo, habrá que redoblar esfuerzos en algunas áreas concretas:

- aunque desde noviembre de 1997 se vienen observando progresos constantes en la aplicación de las directivas del mercado único, todavía se puede hacer mucho, especialmente en sectores como las telecomunicaciones y el transporte,
- en general, la liberalización de las industrias de red (telecomunicaciones, correos, energía, transporte) está avanzando al ritmo marcado por la legislación comunitaria. Una mayor apertura de estos mercados debería redundar en unos precios más bajos para las empresas y los consumidores.

Mercados de trabajo

El mercado de trabajo belga se caracteriza por la persistencia de un alto nivel de paro de larga duración y unas tasas de empleo relativamente bajas. En las políticas del mercado laboral se sigue otorgando excesiva importancia a las medidas encaminadas a preservar los niveles de renta. La tendencia a seguir una política activa se ha visto reforzada con el plan nacional de acción para el empleo de 1998. Por ello, las reformas deben centrarse, en especial, en los ámbitos siguientes:

- aunque continúan las medidas de integración en el mercado de trabajo, dirigidas en especial a las personas poco cualificadas y a los jóvenes, habrá que tomar nuevas iniciativas, especialmente en lo que respecta al desempleo de los adultos,
- para conseguir una mayor participación en las medidas activas y un mayor índice de aceptación de las ofertas de trabajo, las medidas de política activa deben ir acompañadas de una revisión de la duración de las prestaciones y de un estudio más exhaustivo de la disponibilidad de los desempleados,
- la legislación belga se considera relativamente estricta en lo tocante a la protección del empleo de los trabajadores no manuales. Esta cuestión merece una profunda reflexión puesto que una legislación más flexible probablemente redundaría en un mayor crecimiento del empleo en el mercado laboral belga,
- dadas las considerables diferencias regionales existentes en materia de desempleo, sería conveniente facilitar la utilización de cláusulas iniciales a fin de que en las negociaciones salariales puedan tenerse en cuenta debidamente las condiciones de los mercados laborales locales o la situación financiera de las empresas.

2. Dinamarca

Es probable que en 1999 Dinamarca registre un descenso del crecimiento económico por debajo de su tasa tendencial, tanto porque la actividad económica se aproxima al límite de la capacidad existente como por las medidas presupuestarias anticíclicas adoptadas por el Gobierno central. También es probable que el desempleo se estabilice a su baja tasa actual.

Política presupuestaria

La política presupuestaria debe centrarse en los aspectos siguientes:

- la política presupuestaria ha de tener por objetivo el mantenimiento de un elevado superávit público en 1999 —próximo a la proporción prevista del 2,5 % del PIB— mediante el cumplimiento estricto de los objetivos de gasto, en especial en las administraciones locales,
- a medio plazo, debería mantenerse la reducción de las distorsiones fiscales (incluidas en el «paquete Whitsun») y dejar que dé sus frutos.

Mercados de productos y de capitales

Las autoridades danesas han llevado a cabo importantes reformas estructurales en varios mercados. Sin embargo, habrá que redoblar esfuerzos en algunas áreas concretas:

- los problemas de competencia (precios altos, elevado grado de concentración, márgenes amplios y escasa penetración extranjera) son obvios en ciertos sectores, por lo que es preciso reforzar y aplicar con mayor vigor la normativa vigente,
- el sector público danés es comparativamente voluminoso; de ahí que resulten especialmente oportunos los esfuerzos de las autoridades para aumentar su eficiencia sometiendo a licitación la prestación de servicios públicos,
- se han hecho progresos significativos en la desregulación de las industrias de red. Las reformas recientemente decididas para el sector de la electricidad con miras a una mayor liberalización deben llevarse a la práctica lo antes posible,
- es preciso seguir estudiando la liberalización de los horarios de apertura de los comercios, gracias a la cual se ha conseguido ya aumentar el empleo.

Mercado de trabajo

Dinamarca goza de una elevada tasa de empleo y una tasa de desempleo baja. Este país forma parte del grupo de Estados miembros en que la aplicación de profundas reformas estructurales, en especial en los mercados de trabajo, ha producido resultados claramente positivos. Con todo, las reformas deben centrarse, en especial, en las áreas siguientes:

- dados el porcentaje relativamente alto de la población activa que goza de prestaciones sociales y la necesidad de aumentar la oferta de mano de obra, es importante que se apliquen íntegramente las recientes reformas, incluida la del sistema de jubilación anticipada, y se evalúen cuidadosamente los resultados obtenidos, con objeto de determinar si los incentivos ofrecidos para aceptar ofertas de trabajo o para seguir trabajando son suficientes,
- es necesario evaluar la última reforma tributaria, dirigida, entre otras cosas, a reducir la presión fiscal sobre las rentas bajas, y el incremento de los incentivos por si fuera conveniente reforzarlos a la vista de que la proporción de impuestos que gravan la actividad laboral sigue siendo considerable,

- hay que replantearse los diversos regímenes de permisos y licencias laborales, habida cuenta de la necesidad de aumentar la oferta de mano de obra.

3. Alemania

En Alemania la ralentización de la actividad económica en 1999 parece más marcada que en la mayoría de los Estados miembros, debido tanto a su mayor sensibilidad al debilitamiento del comercio mundial como a algunos factores internos específicos de este país, como los importantes procesos de ajuste estructural en los nuevos *Länder*, especialmente en el sector de la construcción. Esta situación podría frenar la tendencia a la disminución del desempleo.

Política presupuestaria

La política presupuestaria debe centrarse en los aspectos siguientes:

- la aplicación de la política presupuestaria en 1999 debe garantizar el objetivo de un déficit público del 2 % del PIB. Ello debería ser posible ejerciendo un estricto control del gasto,
- en caso de que la mejoría económica en el año 2000 sea superior a las previsiones del programa de estabilidad alemán, deberá aprovecharse para avanzar con mayor celeridad hacia el objetivo a medio plazo de déficit fijado en el programa,
- el principio rector de la reforma fiscal prevista, bajar los tipos impositivos y ampliar simultáneamente la base imponible, es acertado. Para maximizar su impacto positivo, la reforma debería desembocar en una simplificación efectiva del sistema tributario.

Mercados de productos y de capitales

Hay indicios de que los mercados alemanes de productos están funcionando mejor. Sin embargo, habrá que redoblar esfuerzos en algunas áreas concretas:

- desde noviembre de 1997, Alemania ha hecho progresos significativos de cara a completar los trabajos legislativos necesarios para hacer realidad el mercado único. Con todo, la situación podría mejorar en el ámbito de la contratación pública,
- con la reunificación se registró un incremento de las ayudas estatales, pero desde entonces han ido disminuyendo. Esta tendencia debe continuar, especialmente en el caso de las ayudas sectoriales,
- se han hecho progresos significativos en la liberalización de las industrias de red, lo que ha redundado en unos precios más bajos. Habría que plantearse la posibilidad de tomar medidas similares dirigidas a otros servicios, como la revisión de los horarios de apertura en el comercio minorista tras la evaluación de la liberalización de 1996,
- se han simplificado y agilizado los trámites para la constitución de PYME, pero todavía parece posible introducir mejoras en este campo.

Mercados de trabajo

El mercado de trabajo alemán ha generado poco empleo en los últimos cinco años. En el este la tasa de desempleo casi duplica a la del oeste. Las políticas activas de mercado de trabajo se han centrado tradicionalmente en la promoción de la formación profesional y pre-profesional, en los planes de creación de empleo, en las medidas de ajuste estructural y en las medidas de reintegración, aunque también se está reforzando el papel del Servicio público del empleo. El plan nacional de acción para el empleo de 1998 se centra en la empleabilidad, desarrollando aún más el sistema dual de aprendizaje, que ha demostrado sus ventajas, así como acciones destinadas a las categorías de jóvenes menos favorecidas. Por consiguiente, las reformas deberían centrarse, en especial, en las áreas siguientes:

- el énfasis en las medidas activas del mercado de trabajo debe ir acompañado de una revisión de los regímenes de prestaciones y de asistencia, para velar por que todas las categorías de la población tengan suficientes incentivos para participar en las medidas de formación y aceptar ofertas de trabajo,
- se acoge con satisfacción la decisión del Gobierno de rebajar los costes laborales no salariales —compensándolos con un incremento de los impuestos energéticos— y los impuestos sobre la renta de los trabajadores peor remunerados. Es necesario perseverar en esta dirección para reducir aún más los costes laborales en los niveles más bajos de la escala salarial sin comprometer la consolidación fiscal, así como evaluar la legislación sobre empleo aplicable a las PYME atendiendo a sus efectos en la creación de empleo.

4. Grecia

Grecia ha experimentado un fuerte crecimiento económico en los últimos años que seguramente no se verá frenado de manera considerable en 1999. Está previsto que el desempleo disminuya gradualmente.

Política presupuestaria

La política presupuestaria debe centrarse en los aspectos siguientes:

- debe cumplirse el objetivo fijado en el presupuesto de limitar el déficit público en 1999 al 1,9 % del PIB. También se ha de llevar a la práctica la reestructuración del gasto público proyectada en favor de la inversión,
- el presupuesto para el año 2000 debe tener por objetivo continuar la reducción del déficit mediante una reducción de la proporción entre el gasto corriente primario y el PIB, a fin de contribuir al descenso de las previsiones de la inflación. Hay que seguir ateniéndose a unas normas claras y vinculantes que permitan controlar el gasto,
- paralelamente, las autoridades griegas deben seguir procurando, conforme a la legislación fiscal adoptada recientemente, aumentar la eficiencia del sistema impositivo luchando contra la evasión y el fraude fiscal,
- el sector público debe reformarse aún más y vigorosamente; en particular, la reestructuración y la privatización de

empresas públicas ha de llevarse a cabo según lo programado.

El producto de las privatizaciones debe utilizarse para contribuir a una reducción rápida de la proporción entre la deuda pública y el PIB.

Mercados de productos y de capitales

Grecia se ha esforzado por liberalizar su economía en los últimos años. No obstante, hay que redoblar esfuerzos en algunas áreas concretas:

- las autoridades griegas deben acelerar la incorporación de la legislación del mercado único, que lleva un retraso superior a la media, particularmente por lo que se refiere a la contratación pública,
- para mejorar la productividad, la estrategia de reestructurar la gestión en las empresas de propiedad estatal debería ir acompañada de un esfuerzo sostenido de privatización,
- aunque el ritmo de creación de empresas sea alentador, la simplificación de los trámites administrativos para la constitución de nuevas empresas podría dar alas a este espíritu emprendedor. Lo ideal sería que ello fuese acompañado de una estrategia orientada a desarrollar nuevos mercados de capital riesgo, ya que las PYME griegas tienen dificultades para encontrar financiación. El plan de ampliación del mercado de valores de modo que las pequeñas empresas dinámicas puedan empezar a cotizar en 1999 representa un primer paso importante en la estrategia para ayudar a las PYME griegas a encontrar financiación,
- aunque las medidas recientemente adoptadas para fomentar el gasto empresarial en I+D, actualmente muy reducido, son alentadoras, deberían estudiarse más medidas de este tipo.

Mercados de trabajo

El mercado de trabajo griego se caracteriza por una baja tasa de empleo, un desempleo persistente y un alto nivel de paro de larga duración. El año pasado entró en vigor una reforma del mercado de trabajo encaminada a introducir un mayor grado de flexibilidad. La Ley ha introducido nuevos tipos de contratos de trabajo, horarios flexibles y oficinas de empleo privadas. El plan nacional de acción para el empleo de 1998 y el informe de ejecución apuntan hacia la elaboración de una estrategia de empleo más general para abordar estos problemas. Se han hecho grandes esfuerzos para paliar problemas clave que afectan a los jóvenes y las mujeres, que son dos categorías de la población que presentan elevadas tasas de desempleo. Por consiguiente, las reformas deberían centrarse, en especial, en las áreas siguientes:

- debe reforzarse el planteamiento preventivo de las políticas del mercado de trabajo. Deben proseguir las iniciativas orientadas a reformar los sistemas de formación y educación, al objeto de adaptarlos más a las necesidades del sistema productivo,
- debe fomentarse la utilización de nuevos tipos de contratos a tiempo parcial, así como la aplicación de horarios de trabajo más flexibles.

5. España

Las previsiones de crecimiento de la economía española para 1999 se sitúan en una tasa elevada, superior a la tendencial, pero algo inferior a la alcanzada en años anteriores. Se espera un nuevo recorte sustancial de la tasa de desempleo, que sigue siendo muy alta.

Política presupuestaria

La política presupuestaria debe centrarse en los aspectos siguientes:

- la aplicación de la política presupuestaria en 1999 debe garantizar el cumplimiento del objetivo de limitar el déficit público al 1,6 % del PIB, en caso necesario, con un nuevo recorte del gasto corriente primario, gracias a que en 1998 se obtuvieron unos resultados mejores de los esperados y aprovechando la posibilidad de reducir aún más el gasto en pagos de intereses,
- el presupuesto para el año 2000 debe reafirmar los objetivos y la estrategia recogidos en el programa de estabilidad: un déficit del 1 % del PIB basado en la contención del gasto corriente primario. Esto permitirá aumentar la inversión pública, dadas las necesidades de España de convergencia real. Si surgieran signos de recalentamiento, se debería adoptar una política presupuestaria estricta,
- el control del gasto público debe reforzarse con la proyectada reforma de la Ley general presupuestaria; dado el creciente papel de las administraciones territoriales en muchos apartados del gasto, es preciso supervisar de cerca y respetar en su totalidad el pacto interno de estabilidad existente entre las autonomías y el Estado.

Mercados de productos y de capitales

En los últimos años, España ha hecho grandes esfuerzos por mejorar el funcionamiento de los mercados de productos. No obstante, hay que redoblar esfuerzos en algunas áreas concretas:

- a pesar de los progresos realizados en la incorporación de la legislación del mercado único durante 1997 y 1998, todavía queda mucho camino por recorrer, especialmente en el sector del transporte,
- gran parte de la ayuda estatal que no va destinada a la agricultura se concede en forma de ayuda sectorial. Este tipo de ayudas deben reducirse,
- las reformas legislativas acometidas han permitido alcanzar un alto grado de desregulación en los sectores de las telecomunicaciones, la electricidad, el gas y el transporte aéreo. Lo mismo habría que hacer en la distribución al por menor,
- las empresas españolas han de soportar una carga administrativa excesiva, tanto en términos de multiplicidad de formalidades como de retrasos en los trámites de constitución de empresas. Hay que tomar medidas para corregir estas deficiencias,
- la Ley de promoción de la innovación industrial que está preparando el Gobierno español para fomentar la innovación industrial es una iniciativa particularmente encomiable, dada la baja proporción del gasto en I + D,

- aunque la privatización y la desregulación han sido importantes y podrían permitir un aumento de la eficacia de los mercados de bienes y servicios, es preciso reforzar la política de competencia para garantizar que los beneficios obtenidos a través de este proceso revierten totalmente en los consumidores.

Mercados de trabajo

Aunque la tasa de desempleo disminuyó en más de dos puntos porcentuales en 1998, situándose en el 18,7 %, España presenta una de las situaciones de partida más difíciles de todos los Estados miembros. Además de unas tasas de desempleo juvenil, de larga duración y femenino elevadas, el mercado de trabajo español presenta una tasa de empleo baja, un escaso nivel de participación femenina y una baja tasa de trabajo a tiempo parcial. El plan nacional de acción para el empleo de 1998 representa un paso significativo hacia la integración y la prevención. Además, es de esperar que una nueva Ley recientemente introducida fomente el atractivo del trabajo a tiempo parcial para patronos y empleados y que el nuevo modelo de gestión descentralizada del Instituto Nacional de Empleo contribuya a incrementar el grado de empleabilidad. Se han creado estructuras de negociación para permitir la participación activa de los interlocutores sociales en la elaboración y la aplicación de las políticas de empleo. Por consiguiente, las reformas deben centrarse, en especial, en las áreas siguientes:

- los altos niveles de paro juvenil y de larga duración exigen abandonar las políticas pasivas en favor de las políticas activas, poniendo énfasis en la inversión en formación y educación para acrecentar el capital humano y el nivel de adaptabilidad, según lo indicado en el plan nacional de acción para el empleo de 1998,
- es de prever que las iniciativas en la línea de la reciente reforma del impuesto sobre la renta de las personas físicas adoptada para reducir la cuña fiscal, combinadas con otras reformas del sistema de pensiones dirigidas a desincentivar la jubilación anticipada, estimulen la oferta de mano de obra y, al mismo tiempo, aseguren la viabilidad a largo plazo de las prestaciones sociales en España,
- hay que desarrollar los acuerdos recientemente suscritos con los interlocutores sociales para reducir el coste del despido, a fin de disminuir el peso relativo de los contratos temporales, fomentando al mismo tiempo el trabajo a tiempo parcial para introducir un mayor grado de flexibilidad en el mercado de trabajo,
- las marcadas diferencias regionales existentes en las tasas de desempleo indican que los interlocutores sociales han de revisar los sistemas de formación de salarios para ajustar la evolución salarial a los diferenciales de productividad a escala geográfica, sectorial y empresarial.

6. Francia

En 1999 el crecimiento económico francés se irá atenuando hasta situarse en una tasa cercana a su tendencial. Se espera que siga disminuyendo el desempleo, si bien a un ritmo más pausado.

Política presupuestaria

La política presupuestaria debe centrarse en los aspectos siguientes:

- la aplicación de la política presupuestaria en 1999 debe garantizar el cumplimiento del objetivo de limitar el déficit público al 2,3 % del PIB. Esto exige que el Gobierno francés respete los objetivos de gasto que se han fijado,
- el gasto público en 1999 y los años siguientes debe estar sujeto a un control estricto y cualquier desviación debe corregirse con prontitud. Habrá que prestar especial atención a los gastos de seguridad social. El Gobierno debe anunciar rápidamente medidas que garanticen un cumplimiento duradero de los límites de gasto fijados en el programa de estabilidad,
- la mejoría de la actividad económica prevista para el año 2000 y los siguientes deberá aprovecharse para avanzar hacia el objetivo a medio plazo fijado en materia de déficit, conforme a lo proyectado en la hipótesis favorable del programa de estabilidad de Francia.

Mercados de productos y de capitales

Las autoridades francesas han procurado desregular los mercados de productos y de capitales y promover la competencia. No obstante, hay que continuar los esfuerzos en algunas áreas concretas:

- aunque desde noviembre de 1997 se viene observando una mejora constante en el proceso de aplicación de las directivas del mercado único, este se podría mejorar, especialmente en el sector de las telecomunicaciones,
- hay que reducir la alta proporción de ayuda estatal no agrícola que en los últimos años se ha destinado al salvamento y la reestructuración de algunas empresas que atravesaban dificultades extremas. Como las propias autoridades francesas recomiendan en su informe sobre las reformas económicas francesas, debe hacerse mayor hincapié en las medidas genéricas destinadas a mejorar la capacidad de las empresas para adaptarse e innovar,
- aunque la liberalización de las industrias de red (telecomunicaciones, correos, electricidad, gas, transporte) está avanzando en líneas generales al ritmo marcado por la legislación comunitaria, podría avanzarse con más rapidez, especialmente en el sector energético,
- habrá que evaluar los resultados de las medidas adoptadas para simplificar las formalidades y para fomentar la innovación. Es preciso perseverar en esta dirección.

Mercados de trabajo

La tasa de empleo es relativamente baja, en particular a partir de los 55 años. La tasa de desempleo, incluido el paro juvenil, es superior a la media de la Unión Europea. Las reformas recientemente introducidas han hecho posible un crecimiento generador de más empleo, mediante una adecuada combinación de medidas activas y preventivas. El plan nacional de acción para el empleo de 1998 incluye medidas dirigidas específicamente a prevenir el paro juvenil e integrar a los parados de larga duración. Hay importantes programas de creación de empleo, especialmente en los nuevos servicios comunitarios.

También se están examinando nuevas iniciativas sobre formación permanente. Por consiguiente, las reformas deben centrarse, en especial, en las áreas siguientes:

- el mayor énfasis en las políticas activas del mercado de trabajo del plan nacional de acción para el empleo de 1998 debe venir secundado por una reforma tanto de los regímenes de subsidio de desempleo (requisitos de disponibilidad a trabajar) como de la legislación sobre protección del empleo. La finalidad de tal reforma debe ser suprimir los impedimentos a la hora de aceptar las ofertas de trabajo, propiciar la participación en medidas activas y fomentar la creación de empleo,
- siempre que las exigencias presupuestarias lo permitan, la reciente política de reducción de impuestos en los escalones más bajos de la escala salarial y de fomento del empleo en determinadas áreas del sector de servicios debe continuar,
- la introducción gradual de la semana laboral de 35 horas constituye una destacada reforma del mercado de trabajo francés, aunque el grueso de la reforma todavía no se ha puesto en práctica. Hay que poner especial atención en no acrecentar el coste del trabajo y en la introducción de una mayor flexibilidad en la organización del trabajo y en los horarios de trabajo (anualización de la jornada laboral).

7. Irlanda

Está previsto que la economía irlandesa continúe creciendo rápidamente en 1999, aunque no tan vigorosamente como en los dos últimos años. En cuanto al desempleo, probablemente siga disminuyendo a buen ritmo.

Política presupuestaria

La política presupuestaria debe centrarse en los aspectos siguientes:

- dado que las finanzas públicas ya presentan un fuerte superávit, el principal objetivo de la política presupuestaria es asegurar la estabilidad. En caso de agravarse el fenómeno de la inflación salarial, hay que estar dispuestos a utilizar oportunamente la política presupuestaria para enfriar la economía,
- el crecimiento del consumo público debe ser progresivamente reducido desde el 5 % estimado para 1998, en volumen, hasta un 2 % en 2001, de acuerdo con el programa de estabilidad.

Mercados de productos y de capitales

Las reformas de los mercados de productos y de capitales son elementos clave de la estrategia económica del Gobierno. No obstante, hay que redoblar esfuerzos en algunas áreas concretas:

- Irlanda debe abordar con mayor rapidez su retraso en la incorporación de la legislación del mercado único, especialmente en el sector del transporte,
- las autoridades de defensa de la competencia deben estar facultadas para hacer cumplir directamente los artículos 85 (acuerdos y prácticas restrictivas) y 86 (abuso de posiciones dominantes) del Tratado CE,

- en líneas generales, la liberalización y la reforma reglamentaria del sector de las industrias irlandesas de red progresan al ritmo marcado por la legislación de la Unión Europea. Sin embargo, las telecomunicaciones, el suministro de electricidad y gas y el transporte nacional e internacional están dominados por empresas estatales. Telecom Eireann será privatizada parcialmente este año. Habrá que contemplar iniciativas similares para fomentar la competencia en estos sectores,
- en Irlanda el capital riesgo todavía tiene poca implantación, lo que supone un obstáculo para las PYME, sobre todo en la fase de puesta en marcha. Sin embargo, desde 1995 las cosas están mejorando en el mercado de capital riesgo y habrá que seguir por ese camino. El gasto en I + D también es de escasa envergadura. De ahí que convenga seguir tomando medidas para fomentar el capital riesgo y la I + D; asimismo, el Gobierno debería proseguir su intervención y podría estudiar la conveniencia de desempeñar un papel más activo para desarrollar la I + D en Irlanda.

Mercados de trabajo

Irlanda ha hecho progresos sustanciales en materia de empleo incrementando su tasa de empleo y reduciendo su tasa de desempleo a menos de la mitad en cuatro años. El plan nacional de acción para el empleo de 1998 pone énfasis en la empleabilidad, basándose sobre todo en políticas activas. Para luchar contra el paro de larga duración se han desarrollado medidas preventivas específicamente dirigidas a los jóvenes en paro y a los trabajadores de mayor edad. Asimismo, se ha dado prioridad a elevar del 11 al 20 % el porcentaje de participación de los parados de larga duración en programas de formación. Como consecuencia de estas medidas y, sobre todo, del fuerte crecimiento recientemente registrado en Irlanda, a finales de 1998 la tasa de desempleo de Irlanda era bastante inferior a la media de la Unión Europea, mientras que su tasa de empleo se está acercando a la media comunitaria. El paro de larga duración ha disminuido a un ritmo más rápido que el desempleo en su conjunto y sigue bajando. Sin embargo, es preciso seguir haciendo esfuerzos para reintegrar a los parados de larga duración y a las categorías de población de niveles de instrucción más bajos. Por consiguiente, las reformas deben centrarse, en especial, en las áreas siguientes:

- el plan nacional de acción para el empleo de 1999 debe poner mayor énfasis en un planteamiento equilibrado que comprenda medidas preventivas y medidas activas. También son importantes las medidas encaminadas a aumentar la participación de los parados de larga duración y las personas escasamente cualificadas en programas de enseñanza y formación,
- conforme al cuarto programa económico nacional —Partnership 2000— la adhesión al pacto social desempeña un papel importante en el fomento de la moderación salarial, elemento imprescindible para mantener el crecimiento del empleo,
- aunque la fijación de un salario mínimo puede ser importante para afrontar los problemas de la inserción social y la pobreza, resultaría contraproducente fijar el salario mínimo en un nivel demasiado alto.

8. Italia

El crecimiento económico sigue sin despegar en Italia, con una demanda interna y externa poco vigorosas. En cuanto al empleo, todavía no se ha registrado un descenso significativo de la tasa de desempleo.

Política presupuestaria

La política presupuestaria debe centrarse en los aspectos siguientes:

- como se espera que el crecimiento del PIB en 1999 se sitúe claramente por debajo de lo previsto en el presupuesto, la aplicación de la política presupuestaria en 1999 debe ir dirigida a restringir toda desviación del objetivo de limitar el déficit total al 2 % del PIB, que de cualquier modo permanecerá por debajo del 2,4 %. En tal caso, para conseguir el objetivo del 1 % del PIB en 2001 podrían necesitarse medidas correctoras adicionales a mayor escala de la prevista,
- el presupuesto para el año 2000 debe guiarse por el objetivo de restablecer el excedente primario del 5,5 % del PIB fijado en el programa de estabilidad de Italia. Ello es indispensable para conseguir una disminución rápida y continua de la proporción entre la deuda pública y el PIB. Hay que seguir aplicando el programa de privatización a buen ritmo, utilizando los ingresos obtenidos con las privatizaciones para reducir más el endeudamiento público,
- debe controlarse rigurosamente durante este año y los siguientes el gasto público corriente primario, tanto para respetar los objetivos fijados en el programa como para posibilitar la deseada expansión de la inversión pública,
- resulta acertada la iniciativa consistente en fijar unos objetivos de estabilización del gasto en pensiones expresados en forma de porcentaje del PIB. Como la evolución actual y futura de este gasto da algunos motivos de preocupación, se anima al Gobierno italiano a reconsiderar la reforma del sistema de pensiones.

Mercados de productos y de capitales

Los últimos años han estado marcados por los continuos progresos de Italia con los ajustes macroeconómicos y algunas reformas estructurales dirigidas a fomentar la competencia y aumentar el grado de eficiencia. No obstante, hay que redoblar esfuerzos en algunas áreas concretas:

- en los últimos tiempos, Italia ha avanzado en la incorporación de la legislación del mercado único. Dado que Italia cuenta con un historial relativamente poco brillante en esta materia, habría que tomar medidas para corregir esta situación, especialmente en sectores como el transporte y la contratación pública,
- habría que tratar de reducir aún más el nivel global de las ayudas estatales no agrícolas y mejorar su estructura,
- en líneas generales, la liberalización de las industrias de red progresa al ritmo marcado por la legislación comunitaria. Sin embargo, en el sector del transporte este proceso debe intensificarse, especialmente en el transporte por carretera y ferrocarril,

— las últimas reformas han creado las condiciones para reducir de forma considerable el plazo de constitución de una empresa. No obstante, habrá que supervisar estrechamente estas medidas y consolidarlas con el fin de conseguir una reducción más drástica del gran número de formalidades y del tiempo necesario para crear una nueva empresa.

Mercados de trabajo

El mercado de trabajo italiano se caracteriza por bajas tasas de empleo y altas tasas de desempleo; las tasas de desempleo juvenil y de paro de larga duración son muy altas y los desequilibrios entre el norte y el sur notables. La reciente adopción de un planteamiento individualizado para los parados recientes demuestra que se están haciendo esfuerzos para prevenir el paro de larga duración. Además, es de esperar que la fijación de unos requisitos más estrictos para poder beneficiarse de las prestaciones de desempleo y la aplicación selectiva de medidas encaminadas a aumentar la empleabilidad contribuyan a mejorar la situación. Por consiguiente, las reformas deben centrarse, en especial, en las áreas siguientes:

- es preciso mejorar considerablemente las medidas activas de mercado de trabajo, al margen de otras medidas recientes de asistencia en la búsqueda de empleo, formación y aprendizaje,
- el esfuerzo por desplazar la presión fiscal sobre el trabajo hacia otras bases imposables, emprendido con la reforma fiscal italiana de 1997 (en especial con la introducción del IRAP) y confirmado recientemente con el denominado «Carbon tax» (impuesto sobre el consumo de combustibles), debería proseguirse de manera intensiva sin comprometer el proceso de consolidación fiscal,
- hay que combinar estas medidas con reformas de los sistemas de prestaciones sociales para reducir el número de trabajadores activos transferidos a regímenes de pensiones o de otro tipo,
- sin comprometer los objetivos presupuestarios, la integración temprana al mercado de trabajo y la fijación de unas prestaciones de desempleo adecuadas son medidas que podrían aumentar la oferta de mano de obra y propiciar una mayor movilidad laboral,
- seguramente también se obtendrían resultados positivos revisando la legislación sobre protección de empleo,
- en el sur hay que fomentar los acuerdos tripartitos locales que permitan ajustar los salarios a la menor productividad laboral.

9. Luxemburgo

Las previsiones para 1999 apuntan hacia un crecimiento vigoroso de la actividad económica en Luxemburgo, aunque no tan rápido como en 1998. El desempleo seguramente se mantendrá en su ínfimo nivel actual.

Política presupuestaria

La política presupuestaria debe centrarse en los aspectos siguientes:

- hay que controlar rigurosamente el gasto público, de modo que el alto superávit público no se base únicamente en el rápido aumento de la recaudación fiscal producido por el fuerte crecimiento económico,
- deben proseguir las reformas estructurales, en especial en lo referente al sistema de seguridad social, para contribuir al mantenimiento de unas finanzas públicas sanas y para prepararse para hacer frente al envejecimiento de la población.

Mercados de productos y de capitales

Varios sectores están siendo objeto ya de reformas estructurales. No obstante, hay que redoblar esfuerzos en algunas áreas concretas:

- a pesar de los recientes esfuerzos en la materia, Luxemburgo ha sido relativamente lento a la hora de aplicar la normativa sobre el mercado único. El ritmo de aplicación de esta normativa debe intensificarse, particularmente en los sectores de las telecomunicaciones y el transporte,
- en Luxemburgo, las ayudas regionales representan una parte muy importante de las ayudas estatales no agrícolas, con un porcentaje elevado para un país próspero. Parece, pues, oportuno replantearse su necesidad y eficacia,
- en Luxemburgo los precios se mantienen en niveles relativamente moderados, salvo en el sector de la construcción. El país aplica un amplio sistema de regulación de precios único en la Unión Europea. El propósito del sistema es reducir las presiones alcistas sobre los salarios, que están indexados en función de la tasa de inflación. Con el fin de reducir las formalidades administrativas que han de cumplir las empresas, habría que considerar la posibilidad de suprimir este sistema de regulación de precios y pasar a hacer hincapié en una política de competencia más activa.

Mercados de trabajo

Globalmente el mercado de trabajo de Luxemburgo está entre los más eficientes de la Unión Europea. A las tasas de desempleo bajas hay que añadir unas tasas de crecimiento del empleo elevadas, que han sido posibles gracias principalmente a los trabajadores extranjeros que se desplazan diariamente a Luxemburgo desde zonas fronterizas y que representan casi un tercio de la masa laboral. Sin embargo, el panorama no resulta tan halagador si atendemos a la baja tasa de empleo que se registra en dos categorías de la población: las mujeres y los trabajadores de mayor edad. Por consiguiente, las reformas deben centrarse, en especial, en el área siguiente:

- el plan nacional de acción para el empleo de 1998 contiene medidas para remediar esta situación mediante, entre otras cosas, la formación práctica en las empresas y la creación de guarderías infantiles. Esto podría también contribuir a reducir el riesgo de recalentamiento que para esta economía de fuerte crecimiento supone un aumento rápido de los salarios.

10. Países Bajos

Después de varios años de rápida expansión, se espera que la economía neerlandesa se ralentice en 1999 hasta aproximarse a su tasa tendencial. Sin embargo, es probable que el desempleo, ya reducido, siga descendiendo.

Política presupuestaria

La política presupuestaria debe centrarse en los aspectos siguientes:

- en caso de producirse un deterioro de la situación presupuestaria en 1999, habrá de limitarse y no deberá conducir a un déficit público global superior al objetivo presupuestario del 1,3 % del PIB, aprovechando que los resultados de 1998 fueron superiores a los previstos. En particular, debe reconsiderarse, en caso necesario, algunos incrementos del gasto previstos en el presupuesto de 1999,
- la escasa reducción del déficit prevista, al 1,1 % del PIB en 2002, según las prudentes previsiones del programa de estabilidad de los Países Bajos, se deberá considerar en todo caso como un objetivo mínimo, y se insta al Gobierno neerlandés a alcanzar mejores resultados presupuestarios.

Mercados de productos y de capitales

Los Países Bajos constituyen un buen ejemplo de consolidación de las importantes reformas introducidas en los mercados de productos. Sin embargo, sigue habiendo áreas problemáticas, en particular en los sectores no sujetos a intercambios internacionales, como la construcción y algunos servicios con respecto a los cuales la competencia es relativamente escasa. En este contexto, es necesario realizar más esfuerzos en áreas específicas:

- aunque los Países Bajos muestran un buen resultado general en la incorporación de las directivas del mercado único a su ordenamiento jurídico, su déficit de incorporación se centra en un pequeño número de sectores, sobre todo en el de los transportes. Para intensificar la competencia, ha de agilizarse el proceso de incorporación,
- en 1998 se emprendieron importantes reformas en la política de competencia; ahora debe evaluarse su eficacia, incluida la del proyecto de «competencia, desregulación y calidad legislativa» (*Medía operatie*), puesto en marcha en 1994. Un elemento central de este proyecto es el impulso de la competencia y la supresión de las barreras reglamentarias en la medida de lo posible. Tales barreras continúan obstaculizando la creación de empresas, a pesar de que se han adoptado ya importantes medidas (que han reducido tanto los costes administrativos como el número de gestiones necesarias para poner en marcha una empresa). Ha de hacerse un estricto seguimiento de la aplicación de tales medidas,
- la liberalización del sector del transporte público sigue siendo insuficiente, y las reformas en este ámbito han de acelerarse,
- en el sector minorista, se han ampliado las horas de apertura de los comercios, pero las normas de planificación territorial siguen siendo un obstáculo y han de revisarse.

Mercados laborales

Debido a las amplias reformas estructurales emprendidas y al crecimiento económico sostenido, el comportamiento del mercado de trabajo neerlandés es uno de los mejores de la Unión, tanto en términos de aumento del empleo como de reducciones del desempleo. Sin embargo, la proporción del desempleo de larga duración con respecto a las cifras globales del desempleo es aún elevada. Los planes de integración personalizados pueden ser instrumentos eficaces en la prevención del desempleo juvenil y de larga duración. Los resultados obtenidos por los Países Bajos en lo que respecta al desempleo juvenil son ya relativamente buenos, debiéndose en parte a la fijación de un salario mínimo más bajo para los jóvenes trabajadores. Merecen reconocimiento los continuos esfuerzos del Gobierno para bajar los impuestos sobre los salarios bajos y reducir la proporción de la población en edad de trabajar que depende de subsidios, aunque aún hay un gran número de personas con subsidios de incapacidad. Además, los interlocutores sociales se preocupan en gran medida por los intereses de los desempleados excluidos del mercado laboral. La privatización del sistema de prestaciones de enfermedad ha contribuido a reducir las ausencias del trabajo por motivos de salud. Por consiguiente, las reformas debe centrarse, en particular, en las áreas siguientes:

- la presión fiscal sobre los salarios medios sigue siendo una de las más altas de la Unión Europea. Por tanto, han de mantenerse los esfuerzos por reducir la presión fiscal global sobre el trabajo, especialmente en el segmento inferior del mercado laboral,
- hacen falta esfuerzos adicionales para garantizar que haya suficientes incentivos en los sistemas de prestaciones y asistencia para fomentar la aceptación de ofertas de trabajo y para elevar la oferta efectiva de mano de obra, sobre todo entre los trabajadores de mayor edad.

11. Austria

Está previsto que Austria experimente una ralentización de su crecimiento económico en 1999 hasta situarse en su tasa tendencial, lo que permitirá que el desempleo, ya reducido, siga siendo estable en términos generales.

Política presupuestaria

La política presupuestaria debe centrarse en los aspectos siguientes:

- el control estricto del gasto público es necesario para garantizar que la reciente adaptación de la presión fiscal sobre las familias no intensifique las tensiones sobre el presupuesto y que se alcance el objetivo de déficit público para 1999 del 2 % del PIB,
- a partir de 1999, el Gobierno austriaco deberá hacer todo lo posible para superar, al igual que en el pasado, los objetivos presupuestarios fijados en el programa de estabilidad y garantizar que la proporción entre la deuda pública y el PIB se mantenga con firmeza en una tendencia a la baja,

— aunque se acoge con satisfacción la reducción fiscal neta que ofrece la reciente reforma fiscal, resultará necesario conseguir ahorros significativos en el capítulo del gasto para no comprometer el objetivo de una nueva reducción del déficit a partir de 2000.

Mercados de productos y de capitales

Se han adoptado diversas medidas para promover la competencia y la iniciativa empresarial en Austria. Sin embargo, han de redoblar los esfuerzos en áreas específicas:

- Austria deberá acelerar la incorporación de las directivas del mercado único a la legislación nacional en los sectores de los transportes y los contratos públicos,
- la Ley austríaca de defensa de la competencia (que data de 1988) no está en consonancia con la legislación comunitaria. No obstante, el Gobierno se propone reformarla y crear un servicio independiente de defensa de la competencia. Estas reformas deberán ponerse en marcha lo antes posible,
- se deben proseguir los esfuerzos de reforma de los servicios públicos, así como acelerar el proceso de liberalización de los servicios de utilidad pública,
- a pesar de la reciente liberalización de los horarios de apertura de los comercios, debe considerarse la adopción de otras medidas,
- las recientes iniciativas austríacas de simplificación de los procedimientos necesarios para poner en marcha una nueva empresa, como el desarrollo de «ventanillas únicas», han de continuar y ser ampliadas para englobar todos los procedimientos de registro,
- se deben adoptar medidas para desarrollar el mercado de capital de riesgo,
- se exhorta al Gobierno a cumplir su objetivo de aumentar el gasto en I+D al 2,5 % del PIB para 2005, entre otros medios aumentando las desgravaciones fiscales.

Mercados de trabajo

Un elemento esencial de las relativamente elevadas tasas de empleo y del reducido desempleo en Austria es el tradicional planteamiento de consenso entre los interlocutores sociales, que contribuye a amortiguar las repercusiones de los ciclos económicos sobre los mercados laborales y a ajustar *a posteriori* los acuerdos salariales que resultan perjudiciales para el crecimiento. Una de sus debilidades reside en la baja tasa de actividad y el creciente desempleo entre los trabajadores de mayor edad. Por consiguiente, las reformas han de centrarse, en particular, en las áreas siguientes:

- el plan de acción nacional para el empleo de 1998 representa un paso adelante en el camino hacia un enfoque más activo del mercado de trabajo, con el apoyo de un aumento significativo de los recursos presupuestarios. El nuevo plan de acción nacional de 1999 debe indicar con claridad cómo se conseguirán los objetivos fijados,
- la dificultad de mantener en actividad a los trabajadores de mayor edad apunta a que es necesario replantearse una revisión del marco general y, en este contexto, mejorar los

incentivos laborales, modernizar la organización del trabajo y revisar las condiciones de jubilación anticipada,

- es necesario dedicar una especial atención a los trabajadores de salarios más bajos y poco cualificados, pues su proporción sobre el conjunto de desempleados comenzó a aumentar recientemente,
- las recientes reformas para fomentar el trabajo a tiempo parcial e incrementar la flexibilidad de la jornada laboral a lo largo del año (anualización de la jornada laboral) deben servir de apoyo a los resultados del mercado de trabajo austriaco, en su conjunto positivos en comparación con los de la mayor parte de los otros países de la Unión Europea.

12. Portugal

Aunque se espera que el crecimiento económico en Portugal se ralentice en 1999, no se alejará de su tasa tendencial y, en principio, permitirá que siga descendiendo la tasa de desempleo.

Política presupuestaria

La política presupuestaria debe centrarse en los aspectos siguientes:

- la aplicación de la política presupuestaria en 1999 debe garantizar que se cumpla plenamente el objetivo de déficit público del 2 % del PIB; la oportunidad que ofrecen las condiciones favorables de crecimiento económico y los resultados presupuestarios en 1998 pueden utilizarse para reducir más el déficit; el descenso en el gasto por pago de intereses también ha de utilizarse para reducir el déficit,
- la ejecución presupuestaria debe prestar una atención especial al gasto primario corriente, en particular al gasto sanitario y de los salarios públicos, con objeto de generar una consolidación presupuestaria eficiente y permanente; si surgieran signos de recalentamiento se debería adoptar una política presupuestaria estricta,
- las reformas estructurales con un impacto directo sobre el presupuesto esbozadas en el programa de estabilidad (por ejemplo, normalización de planes contables y programación plurianual de gastos corrientes) han de aplicarse rápidamente para mejorar el control presupuestario y la eficiencia del gasto,
- en la medida de lo posible y de lo necesario, se debe intensificar la colaboración entre el sector público y el privado en los sistemas sanitarios, fórmula que ya se está aplicando en algunos casos en Portugal; el ajuste de los criterios para acceder a las pensiones debe hacer frente a las tendencias demográficas, sin acrecentar de forma significativa la presión fiscal sobre el trabajo.

Mercados de productos y de capitales

El desarrollo de la integración económica ha contribuido a mejorar el funcionamiento de los mercados de productos en Portugal. Sin embargo, hay que proseguir los esfuerzos en áreas específicas:

- Portugal ha incorporado la legislación del mercado único con relativa lentitud. Han de adoptarse medidas para rectificar la situación, sobre todo en áreas como los contratos públicos, las telecomunicaciones y los transportes,
- el volumen de ayudas estatales al margen del sector agrario es relativamente escaso. Sin embargo, una parte significativa de estas ayudas se sigue destinando a medidas de reestructuración y sectoriales. Por tanto, deben realizarse esfuerzos para reducir la proporción de tales ayudas,
- la normativa de defensa de la competencia se está revisando para ajustarla a la normativa comunitaria. Esta reforma de la normativa de competencia debe entrar en vigor lo antes posible,
- debe impulsarse la liberalización de las industrias de red, que en términos generales está progresando en consonancia con las exigencias de la normativa comunitaria,
- en el sector de la distribución minorista se ha observado un problema de concentración excesiva. Para luchar contra los abusos, se ha reforzado la legislación en materia de competencia. No obstante, la Ley que restringe el establecimiento de grandes establecimientos minoristas podría no ser una solución adecuada,
- las formalidades administrativas para poner en marcha una empresa son complejas y pueden exigir un período de tiempo muy largo. El Gobierno portugués deberá impulsar la Red Nacional de Centros de Gestoría para Empresas, creada en 1998, así como los Centros de Servicios Administrativos para usos diversos (*Loja do cidadão*), que servirán para consolidar la estrategia destinada a simplificar y acelerar los procedimientos,
- se deberán hacer esfuerzos para desarrollar un mercado del capital de riesgo y para mejorar las actividades innovadoras.

Mercados de trabajo

Aunque la tasa global de desempleo es muy inferior a la media de la Unión Europea, el desempleo de larga duración y el desempleo entre los trabajadores poco cualificados son relativamente altos. Ante esta situación, y habida cuenta del proceso de reestructuración de la economía portuguesa en curso, el plan de acción nacional para el empleo de 1998 prevé fomentar la educación y la formación, así como mejorar la coordinación entre ambos sistemas. En consecuencia, las reformas deben centrarse, en particular, en las áreas siguientes:

- las iniciativas para mejorar la educación y la formación deberán complementarse con un sistema de prestaciones adecuado que garantice la concesión de incentivos apropiados para participar en estas iniciativas activas y aceptar ofertas de trabajo,
- en los últimos años se ha adoptado una serie de leyes cuyo objetivo es mejorar el comportamiento del mercado de trabajo, incluidas la flexibilización de las normas de despido y de contratación y la introducción de una mayor flexibilidad de la jornada laboral. Esta política debe proseguirse con vistas a agilizar el mercado de trabajo.

13. Finlandia

Tras varios años de crecimiento rápido, está previsto que la expansión de la economía finlandesa sea más lenta en 1999, pero se esperan más progresos en la reducción del desempleo.

Política presupuestaria

La política presupuestaria debe centrarse en los aspectos siguientes:

- a la vez que se tiene en cuenta el impacto del ciclo económico, el superávit público debe seguir mejorando para hacer frente al rápido envejecimiento de la población y a la presión que esto supondrá para las cuentas de la seguridad social,
- es necesario dar prioridad a la reducción del déficit de las administraciones públicas, dada su situación de desequilibrio y de la necesidad de reducir más la proporción entre la deuda pública y el PIB,
- una mayor consolidación presupuestaria debe basarse en la reducción del gasto público (en porcentaje del PIB), lo que además crearía un cierto margen para la necesaria reducción de la elevada presión fiscal, cuyo objetivo fundamental es apoyar la creación de puestos de trabajo,
- el programa de estabilidad fijó unos límites máximos anuales para el gasto de las administraciones públicas. Aunque los límites para 2000-2002 no son vinculantes, deben respetarse rigurosamente en las leyes presupuestarias de estos ejercicios.

Mercados de productos y de capitales

El progreso de las reformas estructurales emprendidas en Finlandia ha sido importante. Sin embargo, persisten problemas de competencia en sectores protegidos. Es necesario redoblar los esfuerzos en áreas específicas:

- en los últimos tiempos se han llevado a cabo importantes reformas para ampliar los poderes de la autoridad de defensa de la competencia. Con todo, las autoridades nacionales deberían poseer las competencias necesarias para velar por el cumplimiento de los artículos 85 (acuerdos y prácticas restrictivos) y 86 (abuso de posiciones dominantes) del Tratado CE,
- como el sector público finlandés es comparativamente amplio, se deberán supervisar estrechamente las áreas en las que las empresas públicas compiten con las privadas en la prestación de servicios. No deben desatenderse los esfuerzos realizados para crear un entorno competitivo en esas áreas.

Mercados de trabajo

Tanto las tasas de empleo como las de desempleo son más altas que la media de la Unión Europea. La tasa de actividad entre los trabajadores de mayor edad es muy baja. El plan de acción nacional para el empleo de 1998 es una combinación de medidas preventivas y correctivas, que contribuye a reducir el desempleo al tiempo que eleva la tasa de empleo. El Gobierno es consciente de los problemas de incentivos que presenta el sistema de ventajas fiscales y ha adoptado varias medidas para mejorar la situación actual. Estas medidas han sido hasta cierto punto acertadas. Por consiguiente, las reformas deben centrarse, en especial, en las áreas siguientes:

- para mejorar la generación de empleo inducida por el crecimiento económico, las medidas deben orientarse hacia la reducción de la carga fiscal global sobre el trabajo,
- han de revisarse los sistemas de prestaciones y asistencia con el objetivo de aumentar la disponibilidad de puestos de trabajo, dotar de mayor efectividad a la búsqueda de empleo y lograr que haya suficientes incentivos para aceptar ofertas de trabajo,
- dadas las repercusiones del envejecimiento de la población sobre la oferta laboral en el futuro, los regímenes de pensiones deben reforzarse mediante una revisión de las condiciones para acceder a la jubilación anticipada.

14. Suecia

Es probable que el crecimiento económico en Suecia se ralentice en 1999, pero se espera que el desempleo siga disminuyendo.

Política presupuestaria

La política presupuestaria debe centrarse en los aspectos siguientes:

- el Gobierno debe ceñirse a las políticas anunciadas, puesto que se espera que éstas logren los objetivos presupuestarios de superávit público fijados por el Gobierno,
- el Gobierno debe mantener el control estricto del gasto del que dependen en gran medida las previsiones presupuestarias,
- dada la elevada presión fiscal en Suecia, el Gobierno debe buscar formas para seguir reduciéndola sin desatender el logro de sus objetivos presupuestarios,

Mercados de productos y de capitales

Suecia tiene una trayectoria positiva en lo que respecta a las reformas en los mercados de productos y de capitales. Sin embargo, han de redoblar los esfuerzos en áreas específicas:

- hay problemas de competencia (precios altos y elevado grado de concentración) en los sectores de distribución minorista y mayorista y de la construcción. Han de adoptarse medidas para mejorar la situación. Se ha de otorgar a la autoridad sueca de defensa de la competencia el poder de hacer cumplir los artículos 85 (acuerdos y prácticas restrictivos) y 86 (abuso de posiciones dominantes) del Tratado CE,
- el sector público sueco es comparativamente extenso, de modo que los esfuerzos de las autoridades por mejorar su eficiencia resultan especialmente indicados,
- Suecia se encuentra entre los Estados miembros de la Unión que han emprendido las reformas más completas en lo que respecta a la liberalización de los servicios de utilidad pública. A pesar de los esfuerzos por asegurar la igualdad entre proveedores, se deberá seguir velando por que las empresas en posición dominante no constituyan una amenaza potencial para la eficiencia de mercado. Se debe considerar la posibilidad de adoptar otras medidas para

intensificar la competencia y fomentar la entrada de nuevas empresas en estos sectores,

- las normas que limitan el establecimiento de comercios de alimentación restringen la competencia en la distribución minorista.

Mercados de trabajo

Las cifras globales de empleo han ido descendiendo durante los años noventa a consecuencia del debilitamiento de la actividad económica, aunque en 1998 se observa una cierta recuperación y la tasa de empleo sigue siendo de las más elevadas de la Unión Europea. El empleo de mujeres se concentra en un número limitado de sectores, especialmente en los servicios sanitarios y sociales. Suecia rebasa las medias comunitarias de las tasas de empleo de mujeres y de trabajo a tiempo parcial. La tasa de desempleo se situó por debajo de la media de la Unión Europea en 1998. La política sueca de mercado de trabajo pone acertadamente el énfasis en la inversión en capital humano, a través de la formación en el empleo y del desarrollo de capacidades en el centro de trabajo. Se ha hecho hincapié en las medidas activas del mercado laboral, que, sin embargo, han resultado menos efectivas en circunstancias de desempleo elevado. Por consiguiente, las reformas deben centrarse sobre todo en las áreas siguientes:

- en los planes del Gobierno para promover la creación de empleo en empresas privadas y reducir el número total de personas acogidas a programas del mercado laboral, al tiempo que se centran con mayor precisión los programas y se aumenta el número de participantes en el programa de formación para el mercado laboral,
- dado el efecto disuasorio de la elevada presión fiscal sobre el trabajo, sobre todo en los salarios bajos y medios, junto con unas prestaciones sociales generosas, se acoge con satisfacción el objetivo del Gobierno de utilizar el margen de maniobra presupuestario para reducir los impuestos sobre el trabajo con especial atención a los salarios bajos y medios,
- convendría revisar de nuevo los regímenes de prestaciones y de asistencia para esclarecer los criterios de acceso a los mismos, introducir cada vez mayores exigencias sobre los desempleados, reforzar la supervisión de la administración y garantizar que haya incentivos eficaces para aceptar ofertas de trabajo, con objeto de fortalecer y equilibrar los esfuerzos realizados en los regímenes fiscales y de activación del empleo.

15. Reino Unido

Es probable que el crecimiento económico en el Reino Unido en 1999 sea menor y se sitúe por debajo de la tasa tendencial.

Política presupuestaria

La política presupuestaria debe centrarse en los aspectos siguientes:

- deben cumplirse estrictamente los planes de inversiones anunciados, de modo que puedan respetarse las normas presupuestarias del Gobierno, según las cuales, en tanto que promedio durante el ciclo, los empréstitos se deben destinar exclusivamente a inversiones y no a financiar el gasto corriente y la proporción entre la deuda pública neta y el PIB se debe mantener en un nivel estable y prudente. Así podrá lograrse el objetivo a medio plazo de unas finanzas públicas globalmente equilibradas, tal y como se preveía en el presupuesto para 1999/2000,
- el Gobierno debe adoptar rápidamente medidas correctivas si surgen muestras de un deterioro del saldo del sector público que no pueda ser explicado por el ciclo económico.

Mercados de productos y de capitales

Desde los años ochenta, el Reino Unido ha emprendido considerables reformas en sus mercados de productos. No obstante, persisten áreas de competitividad débil. Como consecuencia de ello, han de realizarse más esfuerzos en áreas específicas:

- aunque el Reino Unido tenga una trayectoria relativamente satisfactoria en la incorporación de la normativa del mercado único a la legislación nacional, se ha progresado poco en el período más reciente y es preciso redoblar los esfuerzos, sobre todo en el sector de los transportes,
- en el ámbito de la política de competencia, la nueva legislación afianzará las competencias de la *Office of Fair Trading*. Estas reformas deberán aplicarse con todo rigor,
- la transformación de pequeñas empresas en empresas más grandes, la innovación y el gasto en I + D (especialmente en las actividades de I + D de las PYME) son relativamente escasos en el Reino Unido. El mercado británico de capital de riesgo está muy desarrollado, pero solamente una pequeña parte de tales fondos se destina a la puesta en marcha de empresas. El ajuste por parte del Gobierno de la estructura fiscal en favor de las PYME y la modificación de

la normativa sobre insolvencia y quiebra debería ayudar a corregir la situación.

Mercados de trabajo

Las reformas del mercado laboral llevadas a cabo en estos últimos años han contribuido en gran medida a mejorar la situación del empleo y las cifras del desempleo en el Reino Unido. Situada en el 71 %, la tasa de empleo británica se encuentra entre las más altas de la Unión Europea, mientras que la tasa de desempleo cayó de más del 10 % en 1992 hasta situarse alrededor del 6 % en 1998. Las iniciativas de *New Deal* y *Welfare to Work* deberían mejorar los resultados entre los grupos de desempleados de larga duración, jóvenes y adultos, y dar lugar a que se destinen inversiones a la formación. Por tanto, las reformas deben centrarse sobre todo en las áreas siguientes:

- el énfasis que el plan de acción nacional para el empleo de 1998 ponía en una política activa de mercado laboral debe complementarse con la prosecución de los esfuerzos por reducir los tipos impositivos marginales efectivos sobre los salarios bajos,
- se han previsto o realizado recientemente nuevos esfuerzos para abordar las diferencias regionales en las cifras de desempleo y el problema de la integración social. En este contexto, la plena aplicación de nuevas iniciativas relativas al trabajo por cuenta propia a escala local y el fomento de unos servicios de guardería asequibles deberían resultar útiles. Queda por determinar si será necesario adoptar nuevas iniciativas inspiradas en estos programas.

Hecho en Bruselas, el 12 de julio de 1999.

Por el Consejo

El Presidente

S. NIINISTÖ