

II

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

CONSEJO

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 26 de junio de 2003

sobre las orientaciones generales de política económica para los Estados miembros y la Comunidad

(período 2003-2005)

(2003/555/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,

Visto el debate celebrado por el Consejo Europeo los días 19 y 20 de junio de 2003,

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

RECOMIENDA LO SIGUIENTE:

ÍNDICE

	<i>página</i>
I. Orientaciones generales de política económica	3
1. Objetivo estratégico de Lisboa — Aportación de la política económica	3
2. Reforzamiento de la economía de la Unión Europea	3
2.1. Políticas macroeconómicas orientadas al crecimiento y la estabilidad	4
2.2. Fomento del potencial de crecimiento de la Unión Europea por medio de reformas estructurales	5
2.3. Reforzamiento de la sostenibilidad	8
3. Retos específicos de la zona del euro	11
II. Orientaciones específicas de política económica por país	14
1. Bélgica	14
2. Dinamarca	17
3. Alemania	19

4. Grecia	23
5. España	26
6. Francia	29
7. Irlanda	32
8. Italia	34
9. Luxemburgo	38
10. Países Bajos	40
11. Austria	42
12. Portugal	45
13. Finlandia	48
14. Suecia	50
15. Reino Unido	52

I. ORIENTACIONES GENERALES DE POLÍTICA ECONÓMICA

1. OBJETIVO ESTRATÉGICO DE LISBOA — APORTACIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA

La Unión Europea (UE) se encuentra en un momento crucial de su historia. Tras el éxito de la introducción de los billetes y monedas en euros, la UE se encuentra actualmente a las puertas de una ampliación histórica, que aumentará su dimensión hasta 25 Estados miembros y creará una entidad económica con una población de más de 450 millones de personas. Al mismo tiempo, la economía mundial ha venido afrontando diversas incertidumbres que ensombrecen las perspectivas económicas, ciertamente a corto plazo, pero también posiblemente a medio plazo.

En Lisboa, la UE se fijó a sí misma **un nuevo objetivo estratégico para la década actual: «convertirse en la economía del conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de un crecimiento económico sostenible con más y mejores puestos de trabajo y una mayor cohesión social».** El actual entorno económico mundial reafirma la necesidad de aplicar rápidamente la estrategia de Lisboa. La aplicación fructífera de esta estrategia depende de la aplicación simultánea y coherente de una amplia serie de medidas económicas, sociales y medioambientales. **Estas Orientaciones generales de política económica (OGPE), al tiempo que tienen en cuenta los requisitos a corto plazo, se centran en la aportación que las políticas económicas pueden realizar durante los próximos tres años a la agenda de Lisboa.** En línea con las disposiciones sobre simplificación y las conclusiones del Consejo Europeo de primavera de Bruselas, las OGPE se centran en las principales cuestiones y prioridades de política económica para los próximos tres años y ocupan un lugar fundamental en el esfuerzo de coordinación de las políticas en que se sustenta la gobernanza económica de la UE y de sus Estados miembros. Las orientaciones reflejan el reconocimiento de la UE de la necesidad imperiosa de lograr unas tasas de crecimiento más elevadas y sostenibles y su determinación de adoptar las medidas necesarias para alcanzar este objetivo. Unas condiciones y políticas macroeconómicas equilibradas constituyen un requisito previo para un aumento sostenible de la prosperidad económica. Un espíritu empresarial más fuerte y un aumento de la inversión en conocimiento e innovación, así como una reforma de los sistemas laborales, son fundamentales para aumentar la productividad y proporcionar nuevas oportunidades de crecimiento. Unos mercados de trabajo, productos y capitales que funcionen mejor y sean más competitivos son indispensables para lograr una economía más flexible y aumentar el potencial de crecimiento. No obstante, también debe prestarse atención a la sostenibilidad en el ámbito económico, social y medioambiental para garantizar que los esfuerzos emprendidos produzcan los resultados esperados a largo plazo.

Además de estas Orientaciones generales de política económica, los Estados miembros deben aplicar plenamente las Directrices para el empleo y sus recomendaciones asociadas que, de conformidad con el apartado 2 del artículo 128 del Tratado, deben ser compatibles con las OGPE.

Las OGPE de la parte I son aplicables a todos los Estados miembros y a la Comunidad. La parte I incluye una sección relativa a la zona del euro, en la que se abordan los retos que tiene planteados ésta. Dentro de la estrategia global, los desafíos de política económica pueden ser diferentes entre los Estados miembros debido a las diferencias entre las instituciones, estructuras, perspectivas y resultados económicos de éstos. Teniendo en cuenta estas diferencias, la parte II presenta recomendaciones específicas de política económica para los distintos países. Aunque se invita a los nuevos Estados miembros a aplicar sus políticas económicas en consonancia con las presentes Orientaciones, la actualización de 2004 de las mismas permitirá considerar más de cerca la situación de dichos Estados y sus necesidades específicas en materia de política económica.

2. REFORZAMIENTO DE LA ECONOMÍA DE LA UE

El crecimiento económico ha resultado ser significativamente inferior al previsto. El crecimiento del PIB fue bajo en 2002 y los indicadores a corto plazo sugieren que seguirá siéndolo en 2003. Al margen de las recientes tensiones geopolíticas y el debilitamiento de la demanda exterior, el bajo crecimiento también responde a la insuficiente capacidad de adaptación frente a las perturbaciones. La pérdida de confianza de

empresas y consumidores es consecuencia de estas incertidumbres. No obstante, el descenso de los precios del petróleo, la disminución de las tensiones geopolíticas tras concluir el conflicto de Iraq, la recuperación de los mercados financieros y la mejora de las condiciones financieras refuerzan la base para una recuperación del crecimiento en el segundo semestre de 2003. Ahora bien, el ritmo de la recuperación probablemente se verá afectado por el desempleo aún creciente y por las vacilantes situaciones contables de las empresas financieras y no financieras.

El crecimiento del empleo se ha mantenido firme hasta finales de 2002, pero dado que la situación del mercado laboral refleja la evolución económica con un cierto desfase, es probable se produzca un cierto deterioro de las perspectivas de empleo en 2003. Además, los salarios se han adaptado lentamente al bajo incremento de la productividad.

La inflación global se ha situado recientemente ligeramente por encima del 2 %. La inflación básica ha disminuido desde el segundo semestre de 2002, aunque a ritmo lento. A este respecto, las rigideces existentes siguen dificultando la realización de ajustes rápidos. De cara al futuro, la disminución de los costes laborales unitarios deberá llevar a una disminución de la inflación hasta tasas inferiores al 2 %.

En este contexto, es importante que las políticas económicas favorezcan la confianza y contribuyan a crear las condiciones para un reforzamiento de la demanda interna y la creación de empleo a corto plazo, así como para una expansión del potencial de crecimiento a medio plazo. Para respaldar efectivamente la aplicación y supervisión de las políticas son precisas estadísticas macroeconómicas e instrumentos de análisis de la mayor calidad.

2.1. Políticas macroeconómicas orientadas al crecimiento y la estabilidad

Las políticas macroeconómicas desempeñan un papel fundamental en el mantenimiento del crecimiento y el empleo y en la estabilidad de precios. Deben estar encaminadas a apoyar un crecimiento equilibrado y la plena realización del potencial de crecimiento, así como a establecer las condiciones que fomenten unos niveles adecuados de ahorro e inversión. En sus expectativas, las empresas y consumidores deben confiar en que se mantendrán la estabilidad de precios y unas finanzas públicas saneadas. El mantenimiento de unas condiciones macroeconómicas adecuadas depende de las políticas aplicadas por los gobiernos y los bancos centrales y de la evolución de los salarios.

De acuerdo con su mandato, **las autoridades monetarias persiguen la estabilidad de precios.** En consonancia con el Tratado, y sin perjuicio del objetivo de la estabilidad de los precios, el Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC) apoyará las políticas económicas generales en la Comunidad.

Las políticas fiscales deberán continuar aplicándose como parte de una estrategia general a medio plazo propicia para el crecimiento. Mediante sus políticas presupuestarias, los Estados miembros deberán contribuir a estabilizar la producción en torno a una tendencia de crecimiento mayor y sostenible, permitiendo el funcionamiento pleno y simétrico de los estabilizadores automáticos durante el ciclo económico, evitando al mismo tiempo los déficit excesivos y garantizando la consolidación estructural para alcanzar situaciones presupuestarias ajustadas en función del ciclo de proximidad al equilibrio o superávit. A tal fin, deberá reforzarse la coordinación de las políticas presupuestarias en consonancia con el informe del Consejo de 7 de marzo de 2003 refrendado por el Consejo Europeo de primavera.

Al evaluar la conformidad con el requisito de proximidad al equilibrio o superávit, deberá prestarse especial atención a las circunstancias de cada país, en particular, con objeto de: i) garantizar que en todo momento se mantiene un margen de seguridad suficiente, incluido un complemento para que los estabilizadores automáticos funcionen plenamente sin incumplir el valor de referencia del 3 % del producto interior bruto (PIB), ii) garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas, y

iii) asegurar la coherencia entre la evolución y la calidad de las finanzas públicas en los programas de estabilidad y de convergencia y cumplir el requisito de proximidad al equilibrio o superávit.

En particular, los Estados miembros deberán:

- 1) alcanzar o mantener una situación presupuestaria de proximidad al equilibrio o superávit a lo largo de todo el ciclo económico; los países con déficit que sobrepase el requisito del pacto de estabilidad y crecimiento de proximidad al equilibrio o superávit deberán mejorar su situación ajustada en función del ciclo; los países con déficit excesivo deberán corregirlo en consonancia con el pacto de estabilidad y crecimiento;
- 2) supeditado a esto, evitar unas políticas procíclicas que contrarresten el funcionamiento simétrico de los estabilizadores automáticos durante el ciclo. Esto es especialmente importante cuando las condiciones de crecimiento sean favorables.

La evolución de los salarios deberá contribuir a unas condiciones macroeconómicas estables y a una política económica favorable al empleo.

Los Estados miembros deberán fomentar el marco apropiado para las negociaciones salariales entre los interlocutores sociales. Es importante:

- 3) garantizar que los aumentos de los salarios nominales son compatibles con la estabilidad de precios y los incrementos de productividad. En particular, los incrementos de los costes laborales deberán mantenerse moderados en el contexto de una posible recuperación cíclica de la productividad o de aumentos temporales de la inflación. Ello permitiría a las empresas aumentar la inversión generadora de empleo. Fomentar el diálogo macroeconómico en un contexto de políticas salariales orientadas a la productividad.

2.2. Fomento del potencial de crecimiento de la UE por medio de reformas estructurales

Las reformas estructurales son esenciales para aumentar el potencial de crecimiento de la UE, y han de aplicarse de forma global y coordinada si se pretende obtener unas sinergias máximas. Al introducir una mayor flexibilidad en la economía, dichas reformas contribuyen a la estabilidad macroeconómica y a la capacidad de adaptación frente a las perturbaciones. Además, las reformas estructurales en áreas diferentes, y más aún si se aplican de manera conjunta, pueden producir beneficios sociales y reducir los costes de ajuste también a corto plazo al aprovechar las sinergias. Por ejemplo, una oferta de mano de obra adicional derivada de reformas en el mercado laboral será absorbida más rápidamente gracias a las nuevas oportunidades que puede facilitar a las empresas la reforma del mercado de productos y capitales. De forma recíproca, estas nuevas oportunidades ofrecidas a las empresas por la reforma del mercado de productos y capitales sólo pueden aprovecharse si se puede disponer de trabajadores con un nivel adecuado de educación y cualificación.

i) Hacia el pleno empleo: más y mejores puestos de trabajo

En la UE siguen estando muy infrautilizados los recursos humanos. Esto queda demostrado por las tasas de empleo relativamente bajas en la UE, así como por el bajo aumento de la productividad del trabajo [este último aspecto se trata en el inciso ii) del punto 2.2]. La principal razón de que el PIB per cápita de la UE sea muy inferior al de los Estados Unidos es que en la UE hay muchas menos personas empleadas —con respecto a la población total en edad laboral— y éstas suelen trabajar menos horas. Por lo tanto, para las economías de la UE son de gran importancia las reformas del mercado laboral que aumenten la oferta de mano de obra y hagan que los mercados laborales puedan adaptarse más a las condiciones económicas cambiantes. Dichas reformas deben hacer que **el trabajo sea rentable**. Mucha gente se ha visto de hecho incentivada a dejar el mercado laboral o a permanecer inactivo, por ejemplo, mediante sistemas de prestaciones relativamente generosos o aplicados con poco rigor, o mediante incentivos a la jubilación anticipada. Cuando desean trabajar, se ven confrontados a menudo con una perspectiva de elevados tipos impositivos marginales efectivos y la retirada de sus prestaciones.

Además, la falta de guarderías infantiles hace más difícil aceptar un trabajo, especialmente para las mujeres. Algunos, particularmente los menos cualificados o los que viven en las regiones más pobres, se encuentran **excluidos del empleo por razones de costes**, lo que apunta a la necesidad de mejorar la calidad de la educación y formación [como se expone en el inciso ii)] y permitir que los salarios reflejen mejor la productividad. Mientras que una reglamentación laboral demasiado restrictiva beneficia a los trabajadores establecidos, ello es así a expensas de las personas al margen del mercado de trabajo, haciendo demasiado onerosa para las empresas la contratación de nuevos trabajadores, que se ven confrontados a un alto riesgo de desempleo de larga duración. En cambio, la flexibilización de los elementos demasiado restrictivos de la legislación en materia de protección del empleo, una mejor reglamentación y una organización del trabajo más flexible —por ejemplo, propiciando mayores posibilidades de trabajo a tiempo parcial para quienes lo deseen y un horario laboral flexible—, y equilibrada por un nivel adecuado de seguridad de las relaciones laborales, facilitaría a las personas su inserción en el mundo laboral y a las empresas la contratación de éstas. Los obstáculos y frenos —geográficos y ocupacionales— a la movilidad de la mano de obra también impiden el funcionamiento adecuado del mercado de trabajo, dejando un amplio margen para la mejora del ajuste entre las ofertas de empleo y los recursos humanos disponibles para cubrirlas. En este contexto, será crucial una integración efectiva de los trabajadores inmigrantes en el mercado laboral.

Crear las condiciones para el pleno empleo, una mayor calidad y productividad del trabajo, una mayor cohesión y unos mercados laborales no excluyentes son aspectos esenciales de la estrategia de Lisboa y se han convertido en los objetivos globales de la Estrategia Europea de Empleo. Una mejor utilización de los recursos humanos es una de las principales prioridades de la estrategia de Lisboa. Ello se refleja en los objetivos establecidos por los jefes de Estado o de Gobierno de la UE para las tasas de empleo global, femenino y de los trabajadores de edad y en su petición de un aumento de cinco años de la edad media a la que la gente deje de trabajar en la UE. Su logro supondría un importante paso hacia el objetivo general de una tasa de empleo del 70 % para 2010. Unas mayores tasas de empleo contribuirían directamente a un mayor crecimiento y constituyen un elemento de la estrategia triple, ya bien establecida, tendente a hacer frente a las repercusiones del envejecimiento de la población sobre el presupuesto. Para alcanzar estos objetivos deben abordarse las causas profundas del elevado desempleo y de la baja tasa de actividad de la UE. **A este respecto es importante** la adopción de medidas de **mejora de los incentivos** para lograr que sea rentable trabajar, **facilitar la creación de empleo y mejorar el funcionamiento eficiente del mercado laboral**.

En sus reformas encaminadas a aumentar el empleo, los Estados miembros deberán aplicar enérgicamente todas las Directrices para el empleo y las recomendaciones que les son dirigidas, que abordan los problemas de empleo con mayor detalle. Con el fin de contribuir a aumentar el potencial de crecimiento de la economía europea y hacer frente a las repercusiones del envejecimiento de la población sobre el presupuesto, durante los próximos tres años los Estados miembros deberán:

- 4) mejorar el efecto combinado de incitación de los impuestos y las prestaciones sociales, reducir los elevados tipos impositivos marginales efectivos a fin de reducir las trampas del desempleo y de la pobreza y aumentar el rendimiento en favor del capital humano, reducir los desincentivos fiscales a la oferta y demanda de mano de obra de bajos salarios. Mejorar la concepción y la gestión de las prestaciones sociales para fomentar que se acepten trabajos, examinar la estructura de las tasas de sustitución, abordar el nivel, la duración o los requisitos necesarios para las prestaciones, de conformidad con las recomendaciones del informe anual 2003 del CPE sobre reformas estructurales, manteniendo al mismo tiempo un nivel adecuado de protección social, y garantizar una asistencia eficaz para la búsqueda de empleo a los beneficiarios de prestaciones sociales (véase también la Directriz para el empleo número 8);
- 5) garantizar que las negociaciones salariales permitan que los salarios reflejen la productividad, teniendo en cuenta las diferencias de productividad en función de las cualificaciones y las condiciones de los mercados de trabajo locales;
- 6) al tiempo que se respeta el papel de los interlocutores sociales según las prácticas nacionales, revisar la reglamentación laboral, especialmente flexibilizando la legislación de protección del empleo que sea demasiado restrictiva y abordando la reglamentación relativa a los contratos laborales y a la legislación sobre protección del empleo, y fomentar una organización del trabajo más flexible e innovadora (véase también la Directriz para el empleo número 3);

- 7) facilitar la movilidad de la mano de obra, tanto desde el punto de vista geográfico (nacional y entre países) como ocupacional, especialmente fomentando el reconocimiento de las cualificaciones y la transferencia de los derechos de pensión y de seguridad social, eliminando los obstáculos a la movilidad relacionados con el mercado de la vivienda y promoviendo una formación permanente (véanse también las Directrices para el empleo números 3 y 4);
- 8) garantizar políticas activas del mercado de trabajo eficientes orientadas hacia las personas con mayores dificultades en el mercado laboral, sobre la base de evaluaciones de impacto rigurosas (véanse también las Directrices para el empleo números 1 y 7).

- ii) *Hacia una economía basada en el conocimiento competitiva y dinámica con mejores puestos de trabajo: aumento de la productividad y del dinamismo de las empresas*

El aumento del potencial de crecimiento de la UE depende no sólo de la creación de empleo, sino también del fomento de la productividad del trabajo y del dinamismo de las empresas. De hecho, en el contexto de un volumen de mano de obra decreciente debido al envejecimiento de la población, es indispensable incrementar la productividad para mantener y elevar los niveles de vida en el futuro. El incremento de la productividad permite aumentar los salarios reales y crea posibilidades de inversión. En los servicios públicos, atenúa las presiones de los costes y confiere un alto nivel de calidad para un nivel dado de financiación. Para estimular la productividad es necesario aprovechar plenamente las ventajas del mercado interior, invertir de manera rentable en cualificaciones, conocimientos, innovación y cambio organizativo y hacer un mayor uso de las nuevas tecnologías. Al mismo tiempo, se necesita un dinamismo de las empresas mucho mayor para mejorar la competitividad de las empresas europeas. Los incrementos de productividad dependen en gran medida de un aumento y de una mayor eficacia de la **inversión en capital físico** («intensificación de capital») y **en conocimiento e innovación**. El intento de mejorar la calidad del empleo y la calidad global de los recursos humanos mediante la inversión y una mayor eficiencia de la formación contribuirá a aumentar el capital humano y la productividad del trabajo. La ausencia de discriminación para el acceso a la educación y la formación también fomentará la productividad y mejorará las oportunidades de encontrar un puesto de trabajo. En las Directrices para el empleo se abordan en detalle la calidad del empleo y medidas para aumentar la oferta laboral y fomentar la prolongación de la vida activa.

Tanto el sector público como el privado deberán contribuir al logro de los objetivos de Lisboa. Los gobiernos pueden contribuir gastando los fondos públicos de la forma más eficiente posible, reorientando los gastos públicos hacia la inversión rentable generadora de crecimiento, el capital humano y el conocimiento, dentro de las restricciones presupuestarias globales, y buscando un mayor apoyo público a la inversión privada. En particular, las inversiones en infraestructuras europeas clave, tales como las redes transeuropeas, son una de las máximas prioridades que deben abordarse a nivel de la UE. La mayor parte del aumento de la inversión deberá proceder del sector privado. Por ello, la política económica deberá tender a **mejorar el marco económico**, con objeto de animar a las empresas a la innovación, la inversión y la expansión. Ello implica promover la competencia en los mercados de productos y de capitales, garantizar unas condiciones de competencia equitativas para las empresas en la UE, fomentar el espíritu de empresa y garantizar un marco reglamentario de alta calidad, aumentar la confianza de los inversores y premiar la inversión en conocimiento e innovación.

El mercado interior desempeña un importante papel a este respecto, con inclusión de la integración de los mercados financieros, como han demostrado estudios recientes. En particular, debe aprovecharse la plena apertura del mercado para estimular el crecimiento y el empleo en el sector de los servicios. La Comisión presentó una estrategia relativa al mercado interior nueva y simplificada para el período de 2003-2005, con nuevas propuestas tendentes a realizar plenamente el potencial del mercado interior en materia de crecimiento, creación de empleo y competitividad.

Al mismo tiempo, puede darse un fuerte impulso a la tasa de crecimiento potencial a largo plazo de la Unión Europea mediante una mayor difusión del conocimiento y la innovación en los Estados miembros. En este sentido, pueden jugar un importante papel las políticas para integrar mejor los sistemas nacionales de educación y de innovación.

En particular, durante los próximos tres años los Estados miembros deberán:

- 9) fomentar la competencia en los mercados de bienes y servicios, especialmente: a) aumentando la tasa de incorporación de las directivas sobre el mercado interior en consonancia con los objetivos acordados y eliminando los obstáculos persistentes al comercio internacional (incluidos los creados mediante el sistema fiscal) y al acceso a los mercados de bienes y, especialmente, de servicios; b) prosiguiendo la apertura de la contratación pública; c) garantizando la independencia efectiva y confiriendo a las autoridades encargadas de la competencia y de los aspectos de regulación unas competencias y unos recursos adecuados; d) siguiendo los esfuerzos para reducir el nivel global de ayuda estatal y reorientar la ayuda hacia objetivos horizontales de interés comunitario y hacia casos de deficiencia del mercado, y e) promoviendo el acceso al mercado y la competencia efectiva en las industrias de redes, persiguiendo al mismo tiempo una mayor interrelación de los mercados nacionales en la UE ampliada y garantizando la universalidad, la alta calidad y la eficiencia de los servicios de interés general;
- 10) acelerar la integración de los mercados de capitales de la UE, en particular, aplicando el plan de acción sobre capital-riesgo para 2003 y el plan de acción sobre servicios financieros para 2005 (2003 en el caso de los mercados de valores); garantizar una aplicación sistemática de la normativa de la UE y suprimir los obstáculos a una compensación y liquidación internacionales eficientes;
- 11) establecer un marco que favorezca el espíritu empresarial y la creación y expansión de las pequeñas y medianas empresas (PYME) reduciendo las cargas administrativas que pesan sobre las empresas, simplificando el sistema del impuesto de sociedades, mejorando y simplificando el marco reglamentario (especialmente los mecanismos de entrada y salida), y mejorando el acceso de las pequeñas y medianas empresas a la financiación, en particular al capital de riesgo;
- 12) establecer y aplicar medidas tendentes a reforzar el gobierno de las empresas, a escala nacional y de la Comunidad. Seguir mejorando los acuerdos a escala nacional y comunitaria para mantener una cooperación eficiente entre sectores y entre países en la supervisión financiera y en la gestión de las crisis financieras;
- 13) adoptar medidas activas para promover la inversión en conocimiento, nuevas tecnologías e innovación y avanzar hacia el objetivo del 3 % del PIB para la inversión total en investigación y desarrollo: i) desarrollando unas condiciones favorables a la investigación y el desarrollo y a la innovación mediante la aplicación de nuevas reformas estructurales en los mercados laborales, de capitales y de productos, ii) desarrollando el marco institucional y la protección de los derechos de propiedad intelectual, en particular mediante la creación de una patente comunitaria asequible y con seguridad jurídica, iii) fomentando la interconexión y la transferencia de conocimientos mediante el establecimiento de vínculos en la industria científica y la movilidad de los investigadores, iv) fomentando el acceso a las TIC en el marco del plan de acción e-Europa de 2005, v) facilitando el desarrollo del sistema de navegación por satélite de la Unión Europea, Galileo, y vi) y mejorando la calidad y eficiencia de los sistemas de educación y formación, con inclusión de la formación permanente y las políticas activas del mercado laboral, a fin de responder adecuadamente a las exigencias cambiantes en materia de cualificaciones y mantener y mejorar, así, la base de recursos humanos (véase también la Directriz para el empleo número 4);
- 14) fomentar la contribución del sector público al crecimiento: i) reorientando el gasto público hacia la inversión rentable en capital físico y humano y en conocimiento, que sea generadora de crecimiento, cumpliendo al mismo tiempo las restricciones presupuestarias globales, ii) aumentando la eficiencia del sector público, en particular, introduciendo mecanismos que permitan evaluar la relación entre los fondos públicos y los objetivos de la política económica y contribuyan al control del gasto, iii) estableciendo un marco apropiado para el desarrollo de iniciativas conjuntas público-privadas, adoptando nuevas tecnologías, subcontratación, competencia en la contratación pública, iv) garantizando que las estructuras fiscales refuercen el potencial de crecimiento mediante el fomento de la creación de empleo y de la inversión.

2.3. Reforzamiento de la sostenibilidad

El crecimiento sólo será sostenible si se presta la debida atención a los aspectos de sostenibilidad económica, social y medioambiental y a las sinergias entre los mismos. La realización de estudios de impacto y análisis coste-beneficio de la legislación propuesta permitirá establecer y valorar sistemáticamente las sinergias y contraposiciones entre los objetivos económicos, medioambientales y sociales. En su caso, deberán preferirse las soluciones flexibles y basadas en el mercado que permitan alcanzar objetivos medioambientales y sociales.

i) *Sostenibilidad económica: garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas*

El envejecimiento de la población plantea importantes desafíos. El aumento de las tasas de inactividad de las personas de más edad ejercerá presiones crecientes sobre las finanzas públicas. El aumento de los gastos, particularmente en pensiones públicas y en asistencia sanitaria, tendrá que financiarse principalmente con una población cada vez menor en edad de trabajar. La necesidad de garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas fue subrayada en los Consejos Europeos de Lisboa, Estocolmo y Barcelona. Para afrontar las consecuencias económicas y presupuestarias del envejecimiento de la población, el Consejo Europeo de Estocolmo decidió que debería seguirse una **estrategia triple**, orientada a un aumento de las tasas de empleo [véase el inciso i) del punto 2.2], una reducción de la deuda pública, y una reforma de los sistemas de pensiones y de asistencia sanitaria. En este contexto, debe examinarse más a fondo el impacto de la inmigración.

El objetivo de sostenibilidad deberá tenerse en cuenta expresamente al evaluar las situaciones presupuestarias de los Estados miembros, por lo que en los próximos años debe concederse mayor importancia a los **coeficientes de deuda pública** en el proceso de supervisión presupuestaria. Para que la reducción de la deuda pueda constituir una contribución apreciable a los costes presupuestarios del envejecimiento de la población, es fundamental alcanzar la necesaria situación presupuestaria equilibrada y en algunos casos gestionar excedentes; esto debería formar parte de una ambiciosa estrategia triple para afrontar las consecuencias presupuestarias a largo plazo del envejecimiento de la población.

La reforma de los sistemas de pensiones deberá proseguirse enérgicamente de conformidad con los objetivos comunes globales acordados en los Consejos Europeos de Gotemburgo y Laeken. Esto deberá hacerse con vistas a salvaguardar la adecuación de las pensiones, garantizando la sostenibilidad financiera de los sistemas de pensiones y modernizando dichos sistemas en respuesta a las necesidades cambiantes de la economía, la sociedad y las personas. El informe conjunto sobre las estrategias de los Estados miembros en materia de pensiones, acogido favorablemente por el Consejo Europeo de primavera celebrado en Bruselas en marzo de 2003, subraya que garantizar la sostenibilidad financiera a largo plazo no es sólo importante en sí, sino que también constituye un requisito necesario para la prestación de unas pensiones adecuadas en el futuro. El informe concluye afirmando que debe mantenerse el impulso del proceso de reforma para lograr la sostenibilidad de un sistema adecuado de pensiones, incluyendo unos esfuerzos de mayor alcance y más ambiciosos. A fin de abordar a su debido tiempo las repercusiones del envejecimiento de la población sobre el presupuesto, deberá aprovecharse plenamente la **oportunidad de que se dispone actualmente** antes de que se dejen sentir más intensamente los efectos del envejecimiento de la población.

En particular, durante los próximos tres años los Estados miembros deberán:

- 15) garantizar una mayor reducción de los coeficientes de deuda pública; los Estados miembros que aún presentan coeficientes de deuda pública superiores al valor de referencia del 60 % del PIB deberán, en primer lugar, lograr un ritmo satisfactorio de reducción de la misma hacia este valor; los otros Estados miembros habrán de conseguir una reducción suficiente de dicho coeficiente para reforzar las finanzas públicas con vistas a afrontar los costes adicionales derivados del envejecimiento de la población;
- 16) concebir, introducir y aplicar reformas de los sistemas de pensiones. Fomentar una vida laboral más larga y aumentar la edad de jubilación efectiva modificando de manera rentable los incentivos de los sistemas de pensiones y de los sistemas de prestaciones y tributarios a una retirada temprana del mercado de trabajo, y limitando el acceso a regímenes de jubilación anticipada. Hacer que el sistema de pensiones afronte mejor la evolución demográfica prevista y los nuevos aumentos de la esperanza de vida, especialmente mediante una mejor vinculación de las prestaciones y las contribuciones. Introducir elementos de financiación y mejorar, en su caso, el acceso a regímenes de pensión complementarios, incluidos los sistemas de capitalización, y garantizar la seguridad de estas prestaciones mediante marcos reglamentarios apropiados y mediante una gestión saneada, de modo que los regímenes de pensiones públicos y privados de capitalización puedan proporcionar pensiones con la eficiencia, asequibilidad, transferibilidad y seguridad necesarias, aumentando al mismo tiempo la vinculación entre contribuciones y prestaciones. Adaptar los sistemas de pensiones a unas estructuras de carrera y de empleo más flexibles, así como a las necesidades individuales, con inclusión de la transferibilidad de las pensiones, garantizando al mismo tiempo que los sistemas de pensiones estimulen la oferta de mano de obra (véanse también las Directrices para el empleo números 5 y 8).

Al igual que los Estados miembros, la Comunidad debe aplicar una estricta disciplina presupuestaria a todas las categorías de las perspectivas financieras, respetando al mismo tiempo el Acuerdo interinstitucional sobre la disciplina presupuestaria y la mejora del procedimiento presupuestario.

ii) *Sostenibilidad social: contribución a la cohesión económica y social*

La estrategia de Lisboa sólo será fructífera y permitirá lograr y mantener un apoyo amplio a las reformas estructurales necesarias si contribuye a mejorar las oportunidades para todos. Unas políticas económicas equilibradas realizan una importante aportación a la cohesión económica y social: en primer lugar, dado que el empleo es la mejor forma de protección contra la pobreza y la exclusión social, mejorando las condiciones para fomentar la creación de empleo, especialmente para las personas con bajas cualificaciones y para aquellas que viven en regiones desfavorecidas; en segundo lugar, creando las condiciones para el aumento del crecimiento y la inversión, facilitando así la eliminación gradual de las diferencias regionales (aunque los Estados miembros más pobres están reduciendo su distancia respecto de los demás, subsisten las diferencias en materia de desarrollo económico, que se ampliarán significativamente tras la adhesión), y, en tercer lugar, contribuyendo a una economía más productiva con condiciones sociales apropiadas y un trato equitativo, generando así recursos para las necesarias políticas sociales, educativas y de desarrollo regional complementarias a fin de facilitar la transformación de la economía y reducir la pobreza y la exclusión social. En las Directrices para el empleo y en el proceso de inserción social se trata más en detalle el tema de unos mercados de trabajo no excluyentes como contribución a unas sociedades integradoras.

El proceso de aproximación entre las distintas economías y la creación de empleo dependen de la existencia de unas condiciones marco sólidas para la inversión y la actividad del sector privado.

Ello implica, entre otras cosas, un entorno empresarial competitivo, una macroeconomía estable y una oferta adecuada de factores de recursos, incluida la mano de obra cualificada y la tecnología. Así, la aplicación fructífera de las políticas establecidas en las distintas partes de este documento contribuirá a crear tales condiciones. En particular, son importantes las medidas tendentes a mejorar el funcionamiento de los mercados de trabajo y a permitir que los salarios reales reflejen adecuadamente las diferencias de productividad según las cualificaciones y las condiciones de los mercados de trabajo locales. Por otra parte, son necesarias medidas encaminadas a garantizar la disponibilidad de una infraestructura básica de calidad suficiente y a mejorar y reorientar los esfuerzos en materia de educación y formación permanente con el fin de aumentar las cualificaciones y la adaptabilidad de la mano de obra.

En este contexto, debe recordarse que la UE contribuye de forma importante a la inversión en las regiones desfavorecidas mediante el Fondo de Cohesión y los Fondos Estructurales y mediante el Banco Europeo de Inversiones. Los Estados miembros deberán proporcionar un nivel eficaz de inversión pública en educación y formación y emprender reformas encaminadas a mejorar los niveles educativos y fomentar una inversión sostenida de las empresas y las personas.

En particular, durante los próximos tres años los Estados miembros deberán:

- 17) al mismo tiempo que garantizan un nivel adecuado de protección social, tomar medidas para modernizar los sistemas de protección social y combatir la pobreza y la exclusión con vistas a respaldar los objetivos globales de Lisboa, especialmente en materia de empleo, a fin de lograr un mercado de trabajo no excluyente y una sociedad más integrada para todos (véase también la Directriz número 4);
- 18) mejorar el funcionamiento de los mercados a fin de que éstos favorezcan la inversión en las regiones atrasadas, particularmente, tomando medidas que permitan a los salarios reales reflejar la productividad teniendo en cuenta las diferencias en las cualificaciones y en las condiciones de los mercados de trabajo locales (véase también la Directriz número 5);
- 19) garantizar que la ayuda pública concedida a las regiones desfavorecidas, incluida la procedente de la UE, se centre en la inversión en capital humano y en la inversión en conocimiento, así como en infraestructuras adecuadas, y que los programas de inversión, incluidos los respaldados por fondos de la UE, se diseñen y gestionen eficazmente con el fin de maximizar sus repercusiones (véase también la Directriz número 13). En este contexto, reforzar la cooperación entre la Comisión y el Banco Europeo de Inversiones.

iii) *Sostenibilidad del medio ambiente: fomento de una gestión eficiente de los recursos naturales*

Si se desea contribuir a un aumento del bienestar de las generaciones presentes y futuras, **el crecimiento económico futuro debe producirse en conjunción con la sostenibilidad medioambiental**. Para fomentar una utilización racional de los recursos naturales, los precios de éstos deben reflejar sus costes reales para la sociedad, incluyendo los costes externos relacionados con el deterioro del medio ambiente causado durante su extracción, utilización y eliminación final. Esto promoverá la adaptación y la búsqueda de soluciones innovadoras por parte de las empresas, los ciudadanos y los Estados miembros. En este sentido, las tecnologías medioambientales pueden contribuir al crecimiento y al empleo.

Sin embargo, una característica común de muchos recursos naturales (tales como el aire puro o el agua) es la inexistencia de unos derechos de propiedad claramente definidos. Aunque la gestión sostenible de estos recursos redundaría en interés de toda la sociedad, ningún agente económico tiene incentivos para ello.

Así pues, es necesaria la acción gubernamental para disociar el crecimiento económico de la degradación del medio ambiente y del consumo de los recursos naturales. La sostenibilidad medioambiental requerirá un conjunto de instrumentos reglamentarios y basados en el mercado. **Los costes medioambientales de la actividad económica deberán introducirse progresivamente en los precios. Habrá de pagarse por la utilización de recursos naturales escasos. Deberá aplicarse sistemáticamente el principio de «quien contamina paga»**. No obstante, toda intervención del Estado deberá ser proporcionada y estar bien orientada, y deberá tener en cuenta factores como los efectos distributivos y la competitividad empresarial.

En particular, durante los próximos tres años los Estados miembros deberán:

- 20) reducir las subvenciones sectoriales, las exenciones fiscales y otros incentivos que repercuten negativamente sobre el medio ambiente y son perjudiciales para un desarrollo sostenible. Garantizar, entre otras cosas, mediante la utilización de impuestos y tasas, que los precios de la extracción, utilización y, en su caso, eliminación de los recursos naturales —tales como el agua—, reflejan adecuadamente su escasez y todos los daños causados al medio ambiente;
- 21) reducir las subvenciones a la energía no renovable. Promover instrumentos de mercado, ampliar más la cobertura y garantizar una diferenciación apropiada de la fiscalidad de la energía, con el fin de lograr de manera rentable un nivel y una composición del consumo de energía más sostenible con objeto de fomentar la eficiencia energética, aumentar al mismo tiempo la proporción de energía renovable, y fomentar más la competencia en el mercado de la energía y la interconexión entre los mercados energéticos;
- 22) ajustar el sistema de subvenciones, cargas e impuestos del sector del transporte para reflejar mejor el daño al medio ambiente y los costes sociales del mismo, reduciendo así las distorsiones de la demanda de servicios de transporte y de la elección del modo de transporte, y aumentar la competencia, por ejemplo, acelerando la liberalización de los mercados regulados, entre los distintos modos de transporte —tales como el transporte ferroviario de mercancías— para hacerlos más competitivos;
- 23) redoblar los esfuerzos para cumplir sus compromisos en virtud del Protocolo de Kioto, lo cual es particularmente importante para los Estados miembros que actualmente no se encuentran en vías de cumplirlos. Con este fin, preparar la aplicación del sistema de la CE de negociación de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero. Preparar nuevas políticas y medidas y aplicar inmediatamente las ya existentes en los sectores no cubiertos por los sistemas de negociación de los derechos de emisión y establecer sistemas de información acerca de estas políticas y medidas y de sus efectos previsibles sobre las emisiones. Adoptar medidas para alcanzar los objetivos establecidos por ulteriores Consejos Europeos, especialmente en relación con la eficiencia energética, la energía renovable y los biocarburantes.

3. RETOS ESPECÍFICOS DE LA ZONA DEL EURO

El crecimiento en la zona del euro, que todavía fue robusto en 2000, decayó con la ralentización de la economía mundial en un contexto de incertidumbres globales y caídas de los precios de los activos: la demanda interna no ofreció una protección suficiente frente a las perturbaciones económicas. Esto fue

particularmente evidente en 2002, cuando la demanda interna no fue lo suficientemente sólida para responder al estímulo inicial procedente del sector exterior de la economía. En este sentido, el crecimiento estuvo por debajo de las capacidades. Además, el actual nivel de crecimiento potencial en la zona del euro limita las posibilidades de lograr una elevada tasa de crecimiento económico.

Se espera una recuperación gradual del crecimiento económico en la zona del euro hasta su nivel potencial una vez que desaparezcan los efectos de las recientes perturbaciones. El panorama económico está condicionado por una serie de supuestos acerca de la posibilidad de que se concreten riesgos, el momento en el que éstos ocurran y el tipo de riesgos. Se están manifestando ya factores positivos, tales como el descenso de los precios del petróleo y de la inflación. No obstante, se prevé que el crecimiento siga siendo muy bajo en 2003, con una recuperación que sólo adquiriría impulso en el segundo semestre y se aceleraría en 2004.

Los desafíos que se plantean en la zona del euro son:

- fortalecer el potencial de crecimiento,
- establecer políticas macroeconómicas equilibradas,
- vigilar las diferencias de inflación,
- reforzar la coordinación de las políticas económicas.

Fortalecer el potencial de crecimiento

Las reformas estructurales son fundamentales para afrontar los retos planteados en la zona del euro, en particular para reforzar la confianza y aumentar el potencial de crecimiento. Al introducir una mayor flexibilidad en la economía, contribuyen a la estabilidad macroeconómica. Además, si se aplican al mismo tiempo, las reformas estructurales en distintos ámbitos pueden aportar considerables beneficios y reducir los costes de reajuste.

Establecer políticas macroeconómicas equilibradas

A corto plazo, la política económica de la zona del euro debe respaldar la recuperación económica salvaguardando al mismo tiempo la estabilidad y la sostenibilidad a largo plazo. En la coyuntura actual, es importante que la política económica refuerce la confianza de los consumidores y los inversores, lo que implica seguir persiguiendo la estabilidad a medio plazo.

A medio plazo, la política presupuestaria habrá de lograr una situación presupuestaria compatible con la necesidad de prepararse para hacer frente a las repercusiones del envejecimiento de la población, por una parte, y lograr una composición de los gastos e ingresos públicos favorable al crecimiento económico, por otra.

De conformidad con el mandato del Tratado, el SEBC persigue la estabilidad de los precios y, no obstante este objetivo, apoya las políticas económicas generales en la Comunidad.

Vigilar las diferencias de inflación

Las diferencias de inflación entre Estados miembros son un hecho natural en cualquier unión monetaria. A través de ellas, las necesarias variaciones de los precios relativos entre países se producen cuando no se dispone de tipos de cambio. La reciente dispersión de la inflación en la zona del euro refleja en gran medida la diversidad de las economías nacionales y de las tasas nacionales de crecimiento.

Sin embargo, algunas diferencias de inflación pueden deberse a un funcionamiento inadecuado de los mercados de productos y de trabajo o a unas políticas inadecuadas. Por consiguiente, las diferencias de inflación deben supervisarse y, si no son deseadas, los Estados miembros deben abordarlas utilizando los mecanismos de que disponen.

Reforzar la coordinación de las políticas económicas

El euro, la balanza de pagos de la zona del euro y la estabilidad de los precios en dicha zona se han convertido en bienes comunes. Ello implica la necesidad de una mayor coordinación de las políticas macroeconómicas y estructurales en la zona del euro para mejorar su resistencia a las perturbaciones y su potencial de crecimiento.

El mantenimiento de la estabilidad macroeconómica y de políticas económicas equilibradas favorables al crecimiento no inflacionista se basa en una formulación coherente de las políticas macroeconómicas. Aunque deben seguir su mandato y mantener su independencia, los distintos responsables políticos han de garantizar la compatibilidad de sus objetivos y perseguir una evaluación común de la situación económica subyacente. Las autoridades presupuestarias deberán garantizar la credibilidad del marco normativo de la política fiscal, aplicándolo de forma transparente y previsible. Debe prestarse mayor atención a la aplicación. En el ámbito de las políticas estructurales, los Estados miembros también deberán estar dispuestos a ejercer un control mutuo, realizar estudios comparativos de los resultados obtenidos y comunicar las mejores prácticas.

Con el fin de propiciar una evolución económica armónica, es esencial que los responsables políticos de la zona del euro coordinen estrechamente sus políticas económicas y desarrollen un diálogo continuo y fructífero. La participación de los interlocutores sociales a través del diálogo macroeconómico también desempeña un importante papel. A nivel internacional, la creciente importancia de la zona del euro también requiere una mayor perceptibilidad y el refuerzo de los mecanismos de coordinación que le permitan hablar con una voz en los distintos foros conforme a su importancia económica y financiera.

Recomendaciones específicas para la zona del euro

La superación de los desafíos mencionados requiere la realización de las amplias reformas estructurales establecidas en las Orientaciones generales (OG) (parte I de las Orientaciones generales de política económica).

Se recomienda a los responsables políticos a escala nacional que:

- 24) contribuyan a formular políticas que sean compatibles con la estabilidad de precios y la necesidad de fomentar la confianza de empresas y consumidores a corto plazo y con un crecimiento económico próximo al potencial a medio plazo;
- 25) mantengan situaciones presupuestarias ajustadas en función del ciclo de proximidad al equilibrio o superávit a lo largo del ciclo económico y, en la medida en que esto aún no se haya logrado, tomar todas las medidas necesarias para garantizar una mejora anual de la posición presupuestaria ajustada en función del ciclo equivalente, como mínimo, al 0,5 % del PIB. Los países con déficit excesivos deberán corregirlos de conformidad con el Tratado;
- 26) analicen las causas de las diferencias de inflación para determinar los casos en que no sean deseables, con vistas a que los Estados miembros las aborden utilizando los mecanismos que tienen a su disposición;
- 27) impulsen el análisis y el debate sobre la evolución económica y las medidas necesarias, incluido, en su caso, el conjunto de políticas económicas y el intercambio de información, centrándose más en la aplicación, y refuercen la representación exterior de la zona del euro en términos de comunicación y perceptibilidad;
- 28) mejoren la eficiencia de los procedimientos actuales de coordinación en el ámbito de la reforma estructural que tienden a aumentar el potencial de crecimiento de la zona del euro y su resistencia frente a las perturbaciones. La intensificación de la reforma estructural contribuirá asimismo a aumentar el potencial de crecimiento.

II. ORIENTACIONES ESPECÍFICAS DE POLÍTICA ECONÓMICA POR PAÍS

1. BÉLGICA

En los últimos años se ha registrado en Bélgica una fuerte tasa de crecimiento económico. Sin embargo, la ralentización económica general ha afectado seriamente a la economía belga, habiendo disminuido progresivamente la tasa de crecimiento del PIB, del 3,7 % en 2000 al 0,7 % en 2002. Se prevé una recuperación de la actividad en 2003 y su reforzamiento en los años siguientes, estimándose un crecimiento potencial en torno al 2 %. En los últimos años, Bélgica ha realizado considerables avances en materia de ajuste presupuestario. No obstante, el desfavorable marco macroeconómico actual requiere esfuerzos adicionales para cumplir el compromiso de saneamiento presupuestario.

Recientemente, el ritmo de reducción del coeficiente de deuda pública ha disminuido debido a un menor crecimiento económico y a los efectos negativos de las operaciones financieras realizadas. Sin embargo, particularmente teniendo en cuenta los futuros costes presupuestarios que se derivarán del envejecimiento de la población, para Bélgica es fundamental una reducción rápida de la deuda pública. La mejora del funcionamiento del mercado de trabajo, que es necesaria en sí misma, también podría contribuir al ajuste presupuestario. Además, se necesita una reforma del mercado de productos con el fin de mejorar la competitividad y la productividad. Bélgica tiene planteados los siguientes retos:

- garantizar la continuación del ajuste presupuestario en los próximos años, especialmente con vistas a lograr la sostenibilidad de las finanzas públicas a largo plazo frente al envejecimiento de la población,
- aumentar las bajas tasas de actividad y de empleo, particularmente, de los trabajadores de más edad y de las mujeres, y mejorar los incentivos al trabajo,
- fomentar la competencia en determinados sectores de servicios y seguir aumentando la eficacia de la administración pública y mejorando el marco para las empresas.

Garantizar la continuación del ajuste presupuestario en los próximos años, especialmente con vistas a lograr la sostenibilidad de las finanzas públicas a largo plazo frente al envejecimiento de la población

El reto de reducir la aún elevada ratio de deuda (105,4 % del PIB en 2000) y prepararse para hacer frente a los costes presupuestarios del envejecimiento de la población requiere unas políticas presupuestarias sólidas a largo plazo. Se espera que la estrategia de Bélgica, en particular, su política de mantener unos elevados superávits primarios, proporcione margen suficiente para cubrir los costes presupuestarios derivados del envejecimiento de la población. No obstante, este esfuerzo debe proseguirse a largo plazo y en caso de no mantenerse los superávits primarios a un nivel suficientemente alto quizás no podría evitarse el riesgo de unas finanzas públicas no sostenibles.

En los próximos años, la política presupuestaria afrontará el reto de mantener el control de los gastos primarios, limitando su incremento en términos reales, al mismo tiempo que permite las reformas financieras necesarias y otros objetivos presupuestarios. En este contexto, los esfuerzos presupuestarios encaminados a reducir la proporción de deuda pública deben ser respaldados por políticas tendentes a mejorar la tasa de actividad de la mano de obra y a aumentar las tasas de empleo, que aún son bajas.

Aumentar las bajas tasas de actividad y de empleo, particularmente, de los trabajadores de más edad y de las mujeres, y mejorar los incentivos al trabajo

La tasa de empleo, que se ha incrementado constantemente durante la segunda mitad de los años noventa, era todavía del 59,9 % en 2001, esto es, cuatro puntos porcentuales por debajo de la media de la UE en

2001, quedando aún lejos de los objetivos de empleo de la UE. La tasa de empleo de los trabajadores de más edad (55-64 años) era sólo del 25,1 % en 2001, lo que representa la tasa más baja de la Unión Europea, situándose 13,5 puntos por debajo de la media de la UE. Es improbable que las medidas tomadas hasta la fecha basten para alcanzar el objetivo de la UE para 2010. Los desafíos planteados por el envejecimiento de la población apuntan a la necesidad de una serie de medidas tendentes a aprovechar el potencial de mano de obra no ocupada, para aumentar las tasas de empleo y de actividad.

A pesar de las recientes medidas encaminadas a abordar el problema de la dependencia de las prestaciones sociales y a reducir el riesgo de la «trampa del desempleo», aún existe un considerable número de beneficiarios de prestaciones sociales en edad de trabajar que están desempleados. Los desincentivos al trabajo de los actuales sistemas de subsidio de desempleo exigen una revisión de los mismos con el fin de abordar la elevada proporción de desempleo de larga duración, que sigue constituyendo un importante problema estructural. Los obstáculos lingüísticos, los elevados costes de alojamiento y la compresión de los salarios contribuyen a la persistencia de disparidades entre las distintas zonas geográficas y reducen los incentivos a la movilidad.

Fomentar la competencia en determinados sectores de servicios y seguir aumentando la eficacia de la administración pública y mejorando el marco para las empresas

La competencia sigue siendo limitada en la mayoría de las industrias de redes y en los servicios locales, lo que lleva a unos elevados precios de consumo, por ejemplo, para las comunicaciones telefónicas locales y la electricidad. En las industrias de redes, las dificultades de acceso de los competidores a las redes, los estrangulamientos físicos y los tradicionales vínculos con las autoridades públicas contribuyen a mantener el poder de mercado de los operadores históricos. En los servicios locales, las asociaciones entre autoridades públicas locales y entidades privadas, especialmente en el marco de consorcios intermunicipales, aún carece de transparencia. A pesar de disponer de mayores facultades institucionales, la autoridad de competencia sigue contando con unos efectivos insuficientes y aún no está garantizada la independencia de todas las autoridades de regulación sectoriales.

En los últimos años, las medidas tendentes a reducir las cargas administrativas que pesan sobre las empresas y a mejorar la eficiencia de la administración pública están contribuyendo a crear un marco más favorable para las empresas. En particular, se han desarrollado planes tendentes a reducir los costes y los trámites administrativos necesarios para crear una empresa, y el plan «Copernicus» pretende modernizar la administración federal. Los efectos de estos planes aún no se han manifestado plenamente.

Recomendaciones específicas para Bélgica

La superación de los retos mencionados requiere la realización de las amplias reformas estructurales establecidas en las Orientaciones generales (parte I de las Orientaciones generales de política económica).

A fin de garantizar la continuación del ajuste presupuestario en los próximos años, particularmente con vistas a lograr la sostenibilidad de las finanzas públicas a largo plazo frente al envejecimiento de la población, se recomienda a Bélgica:

- 1) asegurar que el coeficiente de deuda pública sigue una tendencia decreciente sostenida y a un ritmo satisfactorio, manteniendo elevados superávits primarios (OG 15);
- 2) limitar los gastos reales de la entidad 1 (Gobierno federal y Seguridad Social) al 1,5 % y destinar los ingresos derivados de un crecimiento económico superior al previsto a mejorar la situación presupuestaria de forma prioritaria;
- 3) reforzar la estrategia existente encaminada a prepararse para hacer frente a las repercusiones del envejecimiento de la población sobre el presupuesto, en particular, reduciendo el nivel de deuda, abordando mejor la cuestión de la baja edad de jubilación, prosiguiendo la reforma de los sistemas de pensiones y redoblando los esfuerzos tendentes a financiar el Fondo para el envejecimiento de la población (OG 16 y RE 2).

Bélgica también debe aplicar enérgicamente todas las recomendaciones para el empleo (RE), que abordan los problemas de empleo con más detalle. Con objeto de aumentar el potencial de crecimiento, garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas y afrontar los efectos del envejecimiento de la población, es especialmente importante para Bélgica incrementar sus bajas tasas de actividad y de empleo, sobre todo de los trabajadores de edad y de las mujeres, y mejorar los incentivos al trabajo. Se recomienda, en particular, a Bélgica que:

- 4) refuerce las medidas encaminadas a aumentar la edad de jubilación, en especial, combinando una supresión de los incentivos a la jubilación anticipada (OG 16) con el fomento de medidas de prevención y activación para los trabajadores de edad;
- 5) siga empeñándose en lograr que el trabajo sea rentable, eliminando las principales distorsiones de los incentivos al trabajo que se derivan de la interacción entre el sistema tributario y el sistema de prestaciones sociales (OG 4 y RE 3).

Con el fin de fomentar la competencia en determinados servicios y seguir aumentando la eficiencia de la administración pública y mejorando el marco para las empresas, se recomienda a Bélgica que (conforme a las Orientaciones generales 9 a 14):

- 6) adopte medidas tendentes a fomentar la competencia en las industrias de redes y en los servicios locales (conforme a la OG 9);
- 7) mejore la administración pública en el contexto de la reforma actual y prosiga la reducción de las cargas administrativas de las empresas (OG 11).

2. DINAMARCA

Desde hace algunos años la economía danesa registra un crecimiento próximo al potencial, con una tasa media de crecimiento del PIB real del 2,5 % en los últimos diez años. En este período, se registró una importante reducción del desempleo, que pasó de una tasa superior al 12 % de la mano de obra a una tasa en torno al 5 % (una gran parte de esta reducción puede considerarse estructural). Como no será posible repetir la caída del desempleo en los próximos años y la evolución demográfica se traducirá en un menor crecimiento de la población en edad de trabajar, se espera que las tasas de crecimiento potencial se reduzcan a aproximadamente el 2 %. La gran reducción del desempleo en los últimos diez años también ha tenido efectos positivos sobre las finanzas públicas, que han registrado un superávit desde 1997.

Para que la economía danesa se mantenga en buena forma, a pesar de las menores tasas de crecimiento potencial, es necesario resolver una serie de problemas estructurales y otros que se plantean a más largo plazo. Con objeto de mantener una política fiscal sostenible, es preciso seguir logrando unos superávits elevados de las finanzas públicas. Para conseguir esto último sin dar pie a un endurecimiento de la fiscalidad en una etapa posterior, es necesario aumentar la oferta de trabajo, tanto para reducir los gastos como para aumentar los ingresos tributarios. Además, el nivel de precios sigue siendo uno de los más elevados de la UE, lo que refleja en parte una falta de competencia en determinados sectores, y la eficiencia del sector público podría mejorarse. Los retos que tiene planteados Dinamarca son los siguientes:

- garantizar una oferta de trabajo adecuada en función del envejecimiento de la población,
- fomentar la competencia en determinados sectores y aumentar la eficiencia del sector público.

Garantizar una oferta de trabajo adecuada en función del envejecimiento de la población

Las tasas de empleo son ya elevadas en Dinamarca, y muy superiores a los objetivos de Lisboa para la UE en su conjunto, incluso en el caso de las mujeres y de los trabajadores de edad. Sin embargo, con el fin de mantener la sostenibilidad de la actual estrategia de política fiscal, prepararse para las repercusiones del envejecimiento de la población sobre las finanzas públicas y preservar el potencial de crecimiento, es necesario aumentar las tasas de actividad y seguir reduciendo las tasas de desempleo más allá de los niveles que se prevé alcanzar con las reformas que se están aplicando actualmente. Estos aumentos contribuirán al objetivo del gobierno de alcanzar superávits comprendidos entre el 1,5 % y el 2,5 % del PIB como medio de prepararse para hacer frente a la repercusiones del envejecimiento de la población sobre las finanzas públicas.

Ya se ha avanzado bastante en materia de políticas activas del mercado de trabajo, especialmente en lo que se refiere al derecho y a la obligación de ocupar un puesto de trabajo. También se han adoptado medidas en el marco de los sistemas de prestaciones y de jubilación. Además, recientemente se ha anunciado una reforma tributaria para 2004-2007 con el objetivo de disminuir los impuestos sobre las rentas del trabajo, que también deberá contribuir a aumentar la oferta de trabajo. Sin embargo, serían necesarias nuevas reformas para aumentar significativamente las ya elevadas tasas de actividad y de empleo. Entre las posibles vías para aumentar la oferta de trabajo cabe citar la integración de los inmigrantes en el mercado laboral, la canalización más rápida de los estudiantes a través del sistema educativo y los esfuerzos encaminados a fomentar la permanencia en actividad de los trabajadores de edad. Podría fomentarse el aumento del número de personas incluidas en la población activa o del número de horas trabajadas por persona mediante nuevas reformas de los sistemas tributarios y de prestaciones, particularmente reduciendo los aún relativamente elevados tipos impositivos marginales o haciendo más restrictivos los requisitos necesarios para la jubilación anticipada. Determinadas estimaciones muestran que la reducción de diferentes formas de tipos impositivos pueden tener un efecto pronunciado sobre la oferta de trabajo. Sin embargo, la consideración de reformas tributarias adicionales deberá tener en cuenta el marco de unas finanzas públicas saneadas. En lo que se refiere al aumento de la edad de jubilación, se trata de mejorar los incentivos para permanecer en el trabajo en lugar de retirarse de la población activa optando por la jubilación anticipada. Los instrumentos elegidos deben respetar el razonamiento que está detrás de la atención a la oferta de trabajo, es decir, unas finanzas públicas sostenibles. Para lograr los necesarios superávits de las finanzas públicas no sólo es preciso incrementar la oferta de trabajo, también debe continuarse el control estricto de los gastos con el fin de evitar posibles desvíos que pudieran poner en peligro el logro de los objetivos.

Fomentar la competencia en determinados sectores y aumentar la eficiencia del sector público

Prosiguiendo los esfuerzos para fomentar la competencia podría contribuirse a reducir el nivel de precios de la economía danesa, que es el más elevado de la UE, y a mejorar la productividad, que se sitúa en torno a la media de la UE. El grado de competencia es bajo en una serie de sectores, tales como, por ejemplo, los de energía, vivienda, construcción, envases de bebidas y una serie de servicios no comercializables internacionalmente. La plena liberalización del mercado de la energía también podría contribuir a una mayor competencia y a una reducción de precios en toda la economía.

El sector público danés es uno de los más grandes de la UE. Se han realizado esfuerzos substanciales para aumentar su eficiencia y el grado de apertura de la contratación pública de Dinamarca es superior a la media de la UE. Sin embargo las entidades públicas son aún los únicos prestatarios de numerosos servicios públicos y está por ver en qué medida las recientes reformas encaminadas a ampliar las posibilidades de elección del consumidor en materia de servicios públicos aumentarán la competencia del sector privado. Un sector en el que podría aumentarse la eficiencia es el de educación, en el que el estudio PISA de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) muestra resultados relativamente mediocres para Dinamarca, a pesar del elevado gasto en educación.

Recomendaciones específicas para Dinamarca

La superación de los retos mencionados requiere la realización de las amplias reformas estructurales establecidas en las Orientaciones generales (OG) (parte I de las Orientaciones generales de política económica).

Dinamarca también deberá aplicar enérgicamente todas las Recomendaciones para el empleo (RE), que abordan los problemas de empleo con más detalle. A fin de prepararse para afrontar las repercusiones del envejecimiento de la población sobre la hacienda pública y mantener el potencial de crecimiento, se recomienda, en particular, a Dinamarca que:

- 1) prosiga los esfuerzos para incrementar la oferta de trabajo, en particular mediante el empeño por lograr que el trabajo sea rentable, aumentando los incentivos a formar parte de la población activa, a permanecer en ella y a retrasar la jubilación, en particular mediante la aplicación de la reforma fiscal y el estudio de nuevas medidas encaminadas a hacer más restrictivos los requisitos necesarios para obtener las prestaciones y a reducir los tipos impositivos marginales en un marco de finanzas públicas saneadas (OG 4 y RE 1 y 3);
- 2) realice un control del gasto a todos los niveles de la Administración a fin de cumplir los objetivos plurianuales para el incremento del consumo público (OG 14).

Para fomentar la competencia en determinados sectores e incrementar la eficiencia del sector público, se recomienda a Dinamarca que (conforme a las Orientaciones generales 9 a 14):

- 3) redoble los esfuerzos para intensificar la competencia en los sectores en los que ésta es insuficiente (OG 9);
- 4) continúe sus esfuerzos para aumentar la eficiencia del sector público, en particular, mejorando las condiciones de competencia, fomentando el establecimiento de una base de referencia para la eficiencia del sector público y promoviendo la contratación pública (OG 11).

3. ALEMANIA

Tras el período de auge económico causado por la unificación, Alemania ha registrado tasas de crecimiento inferiores desde mediados de los años noventa, tanto en comparación con otros países europeos como con sus tasas históricas. En parte debido a los costes y efectos de la unificación, esta ralentización se ha arraigado cada vez más. En 2003, el crecimiento del PIB se mantendrá muy probablemente por debajo del 1 % por tercer año consecutivo. El relativamente bajo potencial de crecimiento de Alemania, de aproximadamente el 1,5 % (frente al 2,25 % para el resto de la UE), es consecuencia de los ajustes estructurales a raíz de la reunificación, y las rigideces de su mercado de trabajo y las pesadas cargas reglamentarias, así como de un bajo crecimiento de su población. Aunque el bajo crecimiento constituye un problema en sí mismo, también afecta al ámbito de las finanzas públicas, en donde la insuficiencia de los impuestos y de los ingresos de la seguridad social ha llevado a Alemania a incumplir el criterio de déficit del Tratado. Al mismo tiempo, el enfoque adoptado para corregir el déficit excesivo —en amplia medida, a través del aumento de los impuestos y las contribuciones de la seguridad social— puede dificultar las perspectivas de crecimiento a corto plazo. Sin embargo, el 14 de marzo, en un discurso ante el Parlamento el canciller Schröder presentó los elementos de un amplio programa de reformas, que constituirán importantes pasos hacia la resolución de los problemas estructurales de la economía alemana.

La solución a la difícil situación de las finanzas públicas no puede encontrarse sin buscar las causas profundas del bajo crecimiento y viceversa. Es necesaria la realización de reformas de largo alcance, ya que los regímenes de seguridad social no están suficientemente capacitados para hacer frente a las consecuencias del envejecimiento de la población. Es, por tanto, ineludible afrontar cuatro desafíos fundamentales. Los dos primeros guardan relación con el bajo crecimiento económico potencial, mientras que los dos últimos son relativos al problema de la sostenibilidad de las finanzas públicas. Los retos que afronta Alemania son:

- fomentar la creación de empleo y la adaptabilidad de la mano de obra y aprovechar el potencial de empleo no utilizado,
- aumentar la productividad mediante mejoras del marco empresarial y la eficiencia del sistema educativo,
- reducir rápidamente el déficit de las administraciones públicas por debajo del 3 % PIB y mantener las finanzas públicas en una senda de saneamiento estable,
- garantizar la viabilidad a largo plazo de los sistemas de pensiones y de asistencia sanitaria.

Fomentar la creación de empleo y la adaptabilidad de la mano de obra y aprovechar el potencial de empleo no utilizado

La tasa de empleo global de la economía alemana es próxima al objetivo de la UE del 67 % para 2005. La tasa de empleo femenino ya supera el objetivo intermedio de la UE del 57 % para 2005, mientras que la tasa de empleo de los trabajadores de edad se mantiene muy reducida, incluso por debajo del nivel alcanzado en 1997. La relativamente elevada tasa de empleo de los jóvenes en Alemania contrasta con la gran falta de oportunidades de empleo para los trabajadores poco cualificados, los trabajadores de edad y los trabajadores que viven en regiones desfavorecidas, especialmente, en el Este. Teniendo en cuenta el gran déficit de puestos de trabajo de los Estados federados orientales, existe el riesgo de que se amplíen aún más las diferencias regionales existentes en el mercado de trabajo. Evidentemente, el empleo de los grupos mencionados proporcionaría un impulso substancial al crecimiento, al mismo tiempo que reforzaría las finanzas públicas. En el mercado de trabajo cabe destacar tres importantes factores estructurales. En primer lugar, Alemania hace frente a numerosas trampas de desempleo e inactividad, en particular en el caso de los trabajadores de bajo salarios; pero la reciente introducción de la *Gleiszone* constituye —entre otras— una medida importante para incrementar el atractivo de un trabajo escasamente retribuido. Deben proseguirse las reformas tributarias y de las prestaciones. El reciente reforzamiento de las sanciones en materia de prestaciones ha llevado a aumentar la transición de la situación de desempleo a la situación de inactividad, pero aún es demasiado pronto para poder evaluar

los efectos sobre los incentivos a la búsqueda activa de un puesto de trabajo, con inclusión de la movilidad sectorial y regional. En segundo lugar, los costes laborales de los trabajadores poco cualificados o de los trabajadores de las regiones deprimidas podrían ser superiores a su productividad debido a la aplicación de niveles salariales coordinados (*Flächentarifvertrag*). No obstante, los interlocutores sociales tienen la posibilidad de acabar con las diferencias regionales o específicamente sectoriales y de incluir cláusulas de «flexibilización» en los contratos. En efecto, los acuerdos salariales sectoriales obligan legalmente a las empresas a respetar las normas acordadas si la empresa es miembro de la asociación de empresas correspondiente o el acuerdo ha sido declarado generalmente aplicable por el Gobierno. Los salarios reducidos para los períodos de prueba en un nuevo puesto de trabajo o para las regiones desfavorecidas no sólo no están permitidos por los contratos salariales, sino también por el denominado *Günstigkeitsprinzip*. Cuando existen, las cláusulas de «flexibilización» se aplican raras veces, especialmente en el Oeste. En tercer lugar, la reinserción de los trabajadores desempleados también se ve dificultada por las deficiencias de los programas activos del mercado laboral a gran escala y por la insuficiente orientación de dichas medidas. Es demasiado pronto para observar los efectos de los recientes esfuerzos tendentes a mejorar la evaluación de estos programas.

Aumentar la productividad mediante mejoras del marco empresarial y de la eficiencia del sistema educativo

El bajo aumento del factor trabajo ha venido acompañado de una disminución paralela del incremento de la productividad y de la inversión privada en los últimos años, que puede explicarse por las altas cargas administrativas y los obstáculos a la competencia persistentes. Aunque se han realizado considerables progresos en el contexto de la reforma Hartz, los mercados de trabajo siguen muy regulados. Están siendo objeto de revisión la legislación sobre protección del empleo y las disposiciones que rigen el acceso a las profesiones artesanales y liberales. Además, cabe señalar la complejidad de algunas partes del código tributario, aunque el Gobierno prosigue la simplificación de dicho código. Por último, las restricciones reglamentarias obstaculizan innecesariamente la competencia en el sector minorista, las tarifas de acceso a la red energética siguen siendo relativamente elevadas y sometidas a un control *ex-post*, y existen escasos indicios de la apertura de la contratación pública.

Con la perspectiva de una disminución de la mano de obra, el nivel de cualificación reviste la mayor importancia para aumentar la competitividad de la economía alemana a fin de mantener sus niveles de vida. El estudio PISA (OCDE) ha puesto de relieve la baja eficiencia relativa de la enseñanza secundaria alemana. Además, la duración de los estudios universitarios, en ocasiones bastante prolongada, constituye un problema desde hace mucho tiempo. La reforma del sistema educativo también constituye un importante elemento para tratar el problema del desempleo, ya que los trabajadores poco cualificados constituyen una importante proporción de los desempleados.

Reducir rápidamente el déficit de las administraciones públicas por debajo del 3 % y mantener las finanzas públicas en una senda de saneamiento estable

En 2002, el déficit de las administraciones públicas era equivalente al 3,6 % del PIB, rebasándose claramente el criterio correspondiente del Tratado. Ya el 21 de enero de 2003, el Consejo EcoFin decidió la existencia de un déficit excesivo en Alemania y recomendó a las autoridades alemanas aplicar medidas de un importe equivalente al 1 % del PIB en 2003 para poner fin al déficit excesivo en 2004 a más tardar. El saneamiento presupuestario también contribuiría a mejorar el marco general para las empresas y, de esta forma, a incrementar el potencial de crecimiento de la economía alemana. Sin embargo, sin reformas estructurales adicionales encaminadas a incrementar el bajo potencial de crecimiento de la economía alemana, parece poco probable una disminución constante de la ratio de deuda y el cumplimiento del objetivo declarado de alcanzar una posición presupuestaria próxima al equilibrio en 2006. Por ello, el Consejo pidió a Alemania que aplicase reformas urgentes, no sólo en el mercado de trabajo, sino también en la Seguridad Social y en los sistemas de prestaciones en general, y redujese la carga reglamentaria que pesa sobre la economía.

Garantizar la viabilidad a largo plazo de los sistemas de pensiones y de asistencia sanitaria

Los regímenes de seguridad social de Alemania son financiados principalmente sobre una base de reparto («pay-as-you-go»). Como consecuencia de ello, los sistemas de pensiones y asistencia sanitaria encontrarán dificultades para hacer frente al problema del envejecimiento de la población. Si no se modifican las normas actuales, las cotizaciones a la seguridad social, que ya son de las más elevadas de Europa, deberán aumentar sustancialmente en las próximas décadas, lo que agravaría el problema provocado por el

elevado desempleo y reduciría aún más el crecimiento. El Gobierno alemán ha dado los primeros pasos hacia un sistema privado de pensiones por capitalización («Riester-Rente»), y el 15 % de los trabajadores ha hecho uso de esta nueva posibilidad hasta la fecha. Son necesarios más esfuerzos para garantizar la sostenibilidad financiera a largo plazo en el contexto del actual proceso de modernización y adaptación del régimen de pensiones a unas circunstancias en continuo cambio. Por tanto, se acoge con agrado la iniciativa del Gobierno de revisar, con ayuda de un grupo de expertos, la financiación y el consecutivo desarrollo de los regímenes de seguridad social.

El sistema de asistencia sanitaria también se ha visto sometido a presiones crecientes en los últimos años, debido principalmente a un lento desarrollo de los ingresos pero también a un control insuficiente de los costes y a la ausencia de incentivos económicos al ahorro de costes. Actualmente se está debatiendo una reorientación del sistema de asistencia sanitaria. El objetivo del Gobierno es garantizar la sostenibilidad financiera del régimen de asistencia sanitaria mediante, entre otras cosas, el refuerzo de los elementos competitivos mientras se presta mayor atención a la calidad de la asistencia sanitaria que se presta.

El objetivo de alcanzar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas es tanto más acuciante cuanto que el coeficiente de deuda/PIB de Alemania se mantiene por encima del límite del 60 % y aún no se ha logrado una clara tendencia decreciente.

Recomendaciones específicas para Alemania

La superación de los retos mencionados requiere la realización de las amplias reformas estructurales establecidas en las Orientaciones generales (parte I de las Orientaciones generales de política económica).

Alemania también deberá aplicar enérgicamente todas las recomendaciones para el empleo (RE), que abordan los problemas de empleo con más detalle. Con el fin de aumentar su potencial de crecimiento, garantizar la sostenibilidad a largo plazo de su hacienda pública, hacer frente a los efectos del envejecimiento de la población y reducir las diferencias regionales, es especialmente importante para Alemania fomentar la creación de empleo y la adaptabilidad de la mano de obra y aprovechar el potencial de empleo inutilizado. Se recomienda, en particular, a Alemania que:

- 1) prosiga la reforma de los sistemas tributario y de prestaciones sociales (OG 4 y RE 6), con objeto de garantizar incentivos suficientes para aceptar puestos de trabajo o pasar a un tramo impositivo superior y supeditar firmemente la concesión de prestaciones a la búsqueda activa de un empleo;
- 2) adopte medidas para garantizar que los salarios reflejan mejor las diferencias de productividad en función de las cualificaciones y las regiones (OG 5) particularmente revisando el *Günstigkeitsprinzip*, a fin de permitir temporalmente unos salarios más bajos para los que acceden al empleo por primera vez;
- 3) lleve a cabo las reformas para mejorar la eficacia de los programas activos del mercado laboral y, en particular, de la asistencia a la búsqueda de trabajo. Siga reformando dichos programas mediante criterios de coste-eficacia y los oriente mejor hacia las personas más propensas al desempleo de larga duración [OG 8, 13, inciso iv) y RE y 1].

Para incrementar la productividad por medio de la mejora del marco empresarial y de la eficiencia del sistema educativo, se recomienda a Alemania que (de conformidad con las OG 9 a 14):

- 4) estimule a las empresas a invertir y crecer, creando un marco más competitivo (OG 9) y reduciendo aún más las cargas reglamentarias y administrativas (OG 11), en particular, disminuyendo el grado efectivo de protección del empleo (OG 6);
- 5) lleve a cabo reformas que contribuyan a mejorar los niveles educativos y a eliminar la persistente falta de cualificaciones (OG 13).

Con objeto de reducir rápidamente el déficit de las administraciones públicas por debajo del 3 % del PIB y mantener las finanzas públicas en una senda de saneamiento estable, se recomienda a Alemania que:

- 6) garantice una rigurosa ejecución presupuestaria y aplique las medidas anunciadas o compensatorias para 2003 con un importe equivalente al 1 % del PIB y ponga fin a la actual situación de déficit excesivo a más tardar en 2004 (OG 1);
- 7) reduzca el déficit ajustado en función del ciclo como mínimo un punto porcentual del PIB entre finales de 2003 y 2005.

Para garantizar la viabilidad a largo plazo de los sistemas de pensiones y de asistencia sanitaria, se recomienda a Alemania que:

- 8) refuerce el papel de los regímenes de pensión complementarios y aumente los incentivos para retrasar la jubilación (OG 16);
- 9) aumente la eficacia del sector de asistencia sanitaria introduciendo incentivos económicos para los prestadores y beneficiarios de asistencia sanitaria.

4. GRECIA

En 2002, la economía griega siguió creciendo a un rápido ritmo, a pesar de las adversas condiciones económicas internacionales. Se espera que el crecimiento del PIB real se mantenga muy por encima de la media comunitaria y alcance el 3,6 % en 2003 (situándose ligeramente por encima de la tasa de crecimiento potencial de aproximadamente el 3,5 %). La actividad económica se ha visto impulsada por las inversiones privadas y públicas, principalmente en el contexto de la preparación de los Juegos Olímpicos y del tercer marco comunitario de apoyo. No obstante, para rebasar el nivel potencial, o para que se mantenga a este nivel, después de 2004 se requieren más reformas estructurales. Además, las altas tasas de crecimiento y unos costes en alza de la energía podrían crear mayores presiones sobre los precios. A pesar del fuerte crecimiento y de la disminución de los tipos de interés, no se ha reducido significativamente el coeficiente de deuda pública. De hecho, mientras que éste disminuyó lentamente en 1997-1999, aumentó en 2000-2001, debido a la reclasificación de operaciones financieras de gran magnitud que anteriormente se excluían de las cuentas presupuestarias.

La situación del mercado laboral está mejorando muy lentamente. A pesar de la fuerte creación de empleo, el incremento del empleo no es satisfactorio, y el desempleo, aunque en 2002 cayó por debajo del 10 % de la población activa, se mantiene a un nivel elevado. La interacción de la rigidez de los mercados de trabajo y de productos y el desarrollo tardío de la sociedad del conocimiento, debido, en particular, al bajo nivel de inversión en capital humano e investigación, están impidiendo el logro de unos aumentos de productividad que puedan acelerar el proceso de aproximación de la economía griega.

Grecia necesita seguir consolidando sus finanzas públicas para reducir la elevada ratio de deuda pública a un ritmo satisfactorio. Deben abordarse los problemas estructurales de los mercados de trabajo y de productos con objeto de reducir la elevada tasa de desempleo, mejorar la productividad y fomentar el funcionamiento eficiente de la economía. Grecia tiene planteados los siguientes retos:

- garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas frente al envejecimiento de la población, particularmente teniendo en cuenta la elevada ratio de deuda pública,
- aumentar el bajo nivel de productividad, imputable al deficiente funcionamiento de los mercados de trabajo y de productos, la baja inversión en capital humano y el desarrollo tardío de la sociedad del conocimiento,
- reducir la elevada tasa de desempleo estructural y aumentar las tasas de empleo, particularmente la tasa de empleo femenino.

Garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas frente al envejecimiento de la población, particularmente teniendo en cuenta el elevado coeficiente de deuda pública

A pesar de los ajustes presupuestarios y la mejora de los saldos presupuestarios lograda en años anteriores, el coeficiente de deuda no ha descendido en línea con la evolución registrada en el crecimiento del PIB y el déficit presupuestario. En realidad, el coeficiente de deuda aumentó en 2000 y 2001, tras las revisiones exigidas por Eurostat, y se situó en el 105,3 % del PIB en 2002. Las grandes operaciones financieras realizadas contrarrestaron en parte los efectos positivos del superávit primario sobre la deuda pública. Se espera que el superávit primario haya crecido a un menor ritmo en 2002, estimándose para este año un déficit público equivalente al 1,1 % del PIB, frente a un 1,2 % en 2001. Las elevadas tasas de crecimiento de la producción constituyen una sólida base para seguir mejorando los saldos presupuestarios y lograr convertir el déficit presupuestario en superávit. Es fundamental limitar el consumo público a fin de liberar recursos para usos productivos y contener la elevada ratio de deuda. De no controlarse, la elevada proporción de deuda podría poner en peligro la sostenibilidad de las finanzas públicas a largo plazo cuando, según las previsiones, el envejecimiento de la población comenzará a ejercer presiones sobre el presupuesto. A pesar de los esfuerzos emprendidos en la reforma de las pensiones de 2002, el aún elevado incremento previsto del gasto público en pensiones (a partir de un nivel inicial elevado) apunta a la necesidad de nuevos esfuerzos en este ámbito.

Aumentar el bajo nivel de productividad, imputable al deficiente funcionamiento de los mercados de trabajo y de productos, la baja inversión en capital humano y el desarrollo tardío de la sociedad del conocimiento

Aunque a lo largo de los últimos años viene experimentando un marcado crecimiento, la productividad del trabajo de la economía griega sigue siendo la segunda más baja de la UE, lo que puede explicarse por los bajos niveles de inversión en investigación y desarrollo, el todavía bajo, aunque creciente, nivel de difusión de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC), los bajos niveles de enseñanza de la población y la resultante escasez de trabajadores cualificados. Además, el elevado porcentaje de empresas pequeñas y microempresas nacionales, que se debe en parte a las distorsiones creadas, por ejemplo, por la legislación laboral y por el sistema tributario, contribuye a un bajo nivel de inversión en investigación y desarrollo y de innovación.

Un mejor marco para las empresas también es esencial si se desea mejorar la eficiencia de los mercados de productos. En primer lugar, aún es limitada la competencia en algunas industrias de redes. Por ejemplo, en los sectores de la electricidad y del gas, los operadores históricos, integrados verticalmente, siguen dominando el mercado. En segundo lugar, a pesar de las recientes medidas encaminadas a simplificar el marco reglamentario y el sistema tributario, el dinamismo de las empresas sigue viéndose obstaculizado por la complejidad de los procedimientos y la falta de eficiencia de la administración pública. En tercer lugar, la tasa de incorporación de las directivas sobre el mercado interior es la segunda más baja de la UE.

Reducir la elevada tasa de desempleo estructural y aumentar las tasas de empleo, particularmente la tasa de empleo femenino

La tasa de empleo de la economía griega es significativamente inferior a los objetivos establecidos por el Consejo Europeo, en particular, la tasa de empleo femenino. Aunque en 2002 el desempleo disminuyó por tercer año consecutivo, se mantiene claramente por encima de la media de la UE, con una tasa de desempleo femenino superior al doble de la tasa de desempleo masculino y con una tasa de paro juvenil que sigue siendo muy elevada. La rigidez del mercado laboral sigue obstaculizando un funcionamiento más flexible del mercado laboral. No se han producido cambios en el sistema de formación de salarios que permitan una mayor diferenciación en función de la productividad y las cualificaciones. La persistente complejidad del sistema tributario, a pesar de las recientes mejoras, las elevadas cotizaciones a la seguridad social y la restrictiva legislación de protección del empleo siguen constituyendo obstáculos importantes a la contratación. Por otra parte, el efecto limitado de las reformas tendentes a promover unas formas más flexibles de empleo apuntan al hecho de que muchas empresas recurren a contrataciones no declaradas para disfrutar de esta flexibilidad. La reforma de los servicios públicos de empleo, que es esencial para abordar el problema del elevado nivel de desempleo de larga duración, sigue retrasándose.

Recomendaciones específicas para Grecia

La superación de los retos mencionados requiere la realización de las amplias reformas estructurales establecidas en las Orientaciones generales (parte I de las Orientaciones generales de política económica).

Con el fin de garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas frente al envejecimiento de la población, particularmente teniendo en cuenta la elevada ratio de deuda pública (OG 15), se recomienda a Grecia que:

- 1) logre que el coeficiente de deuda pública siga una tendencia decreciente sostenida, a un ritmo satisfactorio, mediante el mantenimiento de unos elevados superávits primarios (OG 15);
- 2) garantice un control efectivo de los gastos primarios corrientes abordando resueltamente el problema de los componentes inelásticos del gasto (OG 14), por ejemplo, la masa salarial;
- 3) utilice los recursos públicos de forma más eficiente con el objetivo de mejorar la productividad del trabajo y fomentar la capacidad de trabajo de los desempleados (OG 14);
- 4) prosiga las reformas del sistema de seguridad social, y, en particular, del sistema de pensiones (OG 16), con el fin de evitar tensiones presupuestarias en el futuro debidas al envejecimiento de la población.

Para aumentar el bajo nivel de productividad, imputable al deficiente funcionamiento de los mercados de trabajo y de productos, la baja inversión en capital humano y el desarrollo tardío de la sociedad del conocimiento, se recomienda a Grecia que (de conformidad con las OG 4-8 y 9-14):

- 5) intensifique los esfuerzos tendentes a aumentar la disponibilidad de trabajadores cualificados, siga promoviendo la participación de las empresas en la actividad de investigación y desarrollo y de innovación, y mejore la difusión de las TIC (OG 13 y RE 2);
- 6) fomente particularmente la competencia en los sectores energéticos (OG 9);
- 7) siga simplificando el marco empresarial y tributario y aumente la tasa de incorporación de las directivas del mercado interior (OG 9 y 11).

Grecia también deberá aplicar enérgicamente todas las Recomendaciones para el empleo (RE), que abordan los problemas de empleo con más detalle. Con objeto de aumentar su potencial de crecimiento, garantizar la sostenibilidad a largo plazo de su hacienda pública y afrontar los efectos del envejecimiento de la población, es particularmente importante para Grecia reducir su elevada tasa de desempleo estructural y aumentar sus tasas de empleo, particularmente su tasa de empleo femenino. Se recomienda, en especial, a Grecia que:

- 8) mejore los incentivos al empleo, en particular reduciendo los costes no salariales y mejorando la transferencia de los derechos a pensión, con objeto de fomentar el empleo en el sector declarado, con inclusión del trabajo a tiempo parcial (OG 4 y 16 y RE 4);
- 9) promueva la modificación del proceso de negociación salarial para garantizar que los salarios reflejen las diferencias de productividad (OG 5);
- 10) aplique el conjunto de medidas de reforma del empleo para mejorar el equilibrio entre la flexibilidad y la seguridad del empleo, garantizando una aplicación efectiva de las reformas tendentes a modernizar la organización del trabajo y revisando la reglamentación laboral excesivamente restrictiva (OG 6 y RE 1).

5. ESPAÑA

En la segunda mitad de los años noventa, la economía española obtuvo buenos resultados, con unas tasas de crecimiento (tasa media cercana al 4 %) que superaban significativamente a las de la zona del euro y a su tasa de crecimiento potencial a medio plazo (estimada en aproximadamente el 3 %). Contrariamente a lo ocurrido en anteriores períodos de ralentización, durante la ralentización iniciada en 2001 se ha mantenido un diferencial de crecimiento positivo. Estos resultados han sido apoyados por una creación de empleo sin precedentes, mientras que las condiciones monetarias han sido particularmente flexibles. Entre los factores negativos, cabe señalar que la inflación se ha mantenido persistentemente por encima de la media de la zona del euro. El aumento moderado de la productividad ha disminuido, poniendo de relieve la necesidad de continuar el proceso de reformas estructurales para aumentar la competencia y la flexibilidad.

Con el fin de mantener su proceso de convergencia hacia las economías de mayor renta de la UE (el PIB per cápita de España es aproximadamente un 15 % inferior al de la media de la UE), la economía española debe consolidar las mejoras en el mercado de trabajo, reducir las disparidades en materia de desempleo entre regiones y aumentar la tasa de actividad. Por su parte, el crecimiento se vería respaldado por el aumento de la productividad fomentando la actividad de investigación y desarrollo y la formación de capital humano y promoviendo la competencia en algunos sectores. El logro de estos objetivos deberá reforzar el saneamiento fiscal registrado en los últimos años. Sin embargo no puede descartarse el riesgo de futuros desequilibrios de la hacienda pública como consecuencia de los efectos del envejecimiento de la población, que, aunque no se dejarán sentir inmediatamente, serán muy pronunciados. Por ello, con el fin de garantizar la sostenibilidad a largo plazo de la hacienda pública, y además de las iniciativas ya emprendidas, es necesaria una importante reforma del sistema de pensiones públicas, en particular, reforzando la relación entre las cotizaciones y las prestaciones. Los retos que tiene planteados España son:

- aumento de las bajas tasas de empleo, especialmente de las mujeres, y reducción de las amplias disparidades regionales del mercado de trabajo,
- aumento del bajo nivel de productividad, reforzando la economía del conocimiento mediante la mejora de los niveles educativos y de cualificación, la inversión en tecnologías de la información, la actividad de investigación y desarrollo y la innovación,
- garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas frente al envejecimiento de la población.

Aumento de las bajas tasas de empleo, especialmente de las mujeres, y reducción de las amplias disparidades regionales del mercado de trabajo

A pesar de los grandes esfuerzos y avances realizados en las reformas del mercado laboral en los últimos años (la tasa de desempleo se ha reducido más de 11 puntos porcentuales desde 1995), la tasa de desempleo (de aproximadamente el 11,5 %) sigue siendo significativamente superior a la media de la UE, mientras que la tasa de empleo se mantiene muy por debajo de la media de la UE. Aunque la reducción del desempleo ha sido mayor para las mujeres que para los hombres, la tasa de desempleo femenino aún sigue siendo superior al doble de la tasa de desempleo masculino. Además, a pesar de la elevada creación de empleo, el desempleo se sigue distribuyendo de forma desigual entre regiones. Los acuerdos salariales toman poco en cuenta en la práctica las substanciales diferencias de productividad, y las cláusulas de indexación en las negociaciones salariales dan lugar asimismo a una asignación ineficaz de la mano de obra. El mercado del trabajo sigue fuertemente segmentado entre los empleos permanentes y el gran número de empleos basados en contratos de duración determinada. Por su parte, la proporción de empleos a tiempo parcial sigue a un bajo nivel. Aunque se ha visto fomentada en cierta medida por las reformas recientes del mercado de trabajo y del impuesto sobre la renta, la movilidad geográfica de la mano de obra aún es limitada, debido en parte a obstáculos estructurales, entre los que cabe destacar el deficiente funcionamiento del mercado de la vivienda. Por otro lado, los organismos públicos de empleo quizás no dispongan de los recursos organizativos suficientes para administrar unas medidas activas del mercado de trabajo bien orientadas ni de un sistema de prestaciones de desempleo que incite a los parados a buscar activamente un empleo.

Aumento del bajo nivel de productividad, reforzando la economía del conocimiento mediante la mejora de los niveles educativos y de cualificación, la inversión en tecnologías de la información, la actividad de investigación y desarrollo y la innovación

La productividad de la economía española es inferior a la media de la UE y su aumento ha sido poco significativo desde la segunda mitad de los años noventa, debido en parte a los fuertes aumentos del

empleo concentrados en actividades de baja productividad. Los niveles educativos son relativamente bajos. El bajo nivel de inversión en investigación y desarrollo de las empresas constituye otro obstáculo a un aumento más rápido de la productividad. El bajo índice de registro de patentes y la insuficiencia de la inversión en tecnologías de la información y del comercio electrónico indica la debilidad de la actividad de innovación. El incremento de la productividad también se ve limitado por un grado insuficiente de competencia en ciertos sectores, especialmente en los del comercio minorista y la electricidad.

Recientemente se han adoptado iniciativas prometedoras para aumentar la competencia en el sector eléctrico; no obstante, aún es demasiado pronto para evaluar su impacto, los cuatro principales operadores históricos, integrados verticalmente, todavía tienen el monopolio de sus respectivos mercados regionales, y las capacidades de importación siguen siendo limitadas.

Garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas frente al envejecimiento de la población

Aunque en el caso de España se manifiestan más tarde que en el caso de otros países, las repercusiones a largo plazo del envejecimiento de la población sobre el presupuesto, particularmente sobre las pensiones públicas, aunque también sobre los gastos sanitarios, son motivo de especial preocupación. La mayoría de estudios apuntan a un incremento muy pronunciado de las tasas de dependencia entre 2020 y 2030, con un impacto creciente sobre el presupuesto. Por lo tanto, el refuerzo de la sostenibilidad a largo plazo debería seguir revistiendo una importancia fundamental en el marco de una ambiciosa estrategia triple. En este sentido, las medidas recientes tendentes a reducir la evolución de la deuda, prolongar la duración de la vida laboral y aumentar las tasas de actividad deberían verse complementadas con reformas del sistema de pensiones públicas. Se mantienen inalterados parámetros fundamentales tales como el número de años de cotización, la edad de jubilación o la tasa de reemplazo, y sólo existe una relación débil entre las cotizaciones y las prestaciones.

Recomendaciones específicas para España

La superación de los retos mencionados requiere la realización de las amplias reformas estructurales establecidas en las Orientaciones generales (parte I de las Orientaciones generales de política económica).

España también deberá aplicar enérgicamente todas las Recomendaciones para el empleo (RE), que abordan los problemas de empleo de forma más detallada. Con el fin de incrementar su capacidad de crecimiento, garantizar la sostenibilidad a largo plazo de su hacienda pública, afrontar los efectos del envejecimiento de la población y reducir sus disparidades regionales, es especialmente importante para España aumentar sus bajas tasas de empleo, especialmente de las mujeres, y reducir las amplias disparidades regionales del mercado de trabajo. Se recomienda, en particular, a España que:

- 1) siga fomentando una mayor participación en el mercado de trabajo, especialmente de las mujeres, en particular, facilitando más instalaciones de guardería y promoviendo los contratos a tiempo parcial (RE 2);
- 2) promueva una reforma de las negociaciones salariales con el fin de reflejar mejor la productividad teniendo en cuenta las diferencias de productividad entre las capacitaciones, las condiciones locales del mercado laboral y las circunstancias económicas de cada empresa, y lograr la desaparición progresiva de las cláusulas de indexación de los salarios incluidas en los acuerdos colectivos (OG 5);
- 3) prosiga la reforma de la legislación de protección del empleo con objeto de reducir la segmentación del mercado de trabajo según los distintos tipos de contrato (OG 6 y RE 1);
- 4) siga facilitando la movilidad geográfica de los trabajadores suprimiendo las distorsiones fiscales y de otro tipo, entre otras cosas, favoreciendo el mercado de alquiler de la vivienda y suprimiendo la rigidez de los mecanismos de puesta a disposición de suelo urbanizable (OG 7 y RE 3).

Con objeto de aumentar el bajo nivel de productividad, reforzando la economía del conocimiento mediante la mejora del sistema educativo y los niveles de cualificación, la inversión en tecnologías de la información, la actividad de investigación y desarrollo y la innovación, se recomienda a España que (de conformidad con las OG 9 a 14):

- 5) intensifique sus esfuerzos para aumentar el volumen de mano de obra cualificada, la inversión en investigación y desarrollo y en innovación y la difusión de las TIC (OG 13);

- 6) continúe tomando medidas para reforzar la competencia efectiva en algunos sectores, tales como el comercio minorista (OG 9), prosiga sus esfuerzos actuales para reducir las cargas administrativas que pesan sobre las empresas y supervise de cerca la evolución del mercado de la electricidad (OG 11).

Con el fin de garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas frente al envejecimiento de la población, se recomienda a España que:

- 7) complemente las recientes iniciativas mediante adopción de medidas adecuadas para llevar a cabo una reforma global del sistema de pensiones, con objeto de reforzar la relación entre las cotizaciones y las prestaciones y controlar los aumentos a largo plazo del gasto en pensiones asociados a los cambios demográficos previstos (OG 16).

6. FRANCIA

Durante los últimos cinco años, la economía de Francia ha crecido a un ritmo más rápido que la mayoría de las economías de sus principales socios europeos, lo que se debe atribuir en gran medida a la elevada creación de empleo a lo largo de varios años, lo que refleja una mejora estructural del mercado de trabajo así como una política presupuestaria flexible a partir de 1999. Según cálculos recientes de la Comisión, el crecimiento potencial del PIB real todavía se sitúa un poco por debajo del 2,5 %, ligeramente superior a la media de los países de la UE. El lento descenso de la inflación estructural en los últimos seis meses sugiere que la economía ha estado operando algo por debajo de su potencial durante varios trimestres.

En los próximos años el potencial de crecimiento comenzará a verse afectado por la evolución demográfica. No obstante, aún se dispone de bastante margen para apoyar el crecimiento potencial mediante reformas estructurales del mercado de trabajo (aumentando la tasa de actividad y reduciendo el desempleo estructural) y del mercado de productos (intensificando la competencia en las principales industrias de redes). La intensificación de los esfuerzos de saneamiento presupuestario crearía margen para la disminución de la presión fiscal sobre el trabajo y la inversión, y contribuiría así a aumentar el potencial de crecimiento. Tras un acusado deterioro de la situación presupuestaria ajustada en función del ciclo en 2002, que contribuyó a un déficit superior al límite del 3 % del PIB, el saneamiento de la hacienda pública constituye un reto importante y urgente para las autoridades francesas. También es fundamental la prosecución del saneamiento presupuestario, en vista de los efectos del envejecimiento de la población. Francia tiene planteados los siguientes retos:

- reducir rápidamente el déficit de las administraciones públicas por debajo del 3 % del PIB y mantener las finanzas públicas en una senda de saneamiento estable,
- aumentar la participación en el mercado de trabajo y reducir el desempleo estructural,
- garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas frente al envejecimiento de la población,
- garantizar la competencia en las industrias de redes y acelerar la adopción de medidas relacionadas con el mercado interior, a fin de crear unas condiciones de igualdad.

Reducir rápidamente el déficit de las administraciones públicas por debajo del 3 % del PIB y mantener las finanzas públicas en una senda de saneamiento estable

En 2002, el déficit de las administraciones públicas de Francia alcanzó el 3,1 % del PIB. Por tanto, la Comisión ha adoptado un dictamen sobre la existencia de un déficit excesivo en Francia. El 3 de junio, el Consejo decidió que en Francia existe un déficit excesivo y adoptó una recomendación a Francia con vistas a poner fin a dicha situación. El Consejo recomienda a las autoridades francesas que pongan fin a la actual situación de déficit excesivo cuanto antes y a más tardar a fines de 2004, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 3 del Reglamento (CE) nº 1467/97; fija en el 3 de octubre de 2003 el plazo límite para que el Gobierno francés adopte las medidas pertinentes a tal fin.

Tras la aprobación del presupuesto, el Gobierno tomó medidas para controlar los gastos de la administración central en 2003, tales como constituir una reserva de 4 000 millones de euros (0,25 % del PIB), de los cuales en marzo se anulaban 1 440 millones (0,1 % del PIB). En lo que se refiere a los gastos sanitarios, el Gobierno francés ya ha tomado diversas medidas para fomentar el control mediante, por ejemplo, una utilización más amplia de los medicamentos genéricos. No obstante, dichas medidas no mejorarán de manera suficiente la situación presupuestaria ajustada en función del ciclo durante dicho año, según la recomendación del Consejo. Por consiguiente, en la coyuntura actual de débil crecimiento, el déficit de las administraciones públicas rebasará muy probablemente el límite máximo del 3 % del PIB en 2003. Asimismo, es improbable que la proporción de la deuda pública bruta en el PIB invierta su tendencia para cumplir con el valor de referencia del Tratado del 60 % en 2003. A la luz de estas consideraciones, y teniendo en cuenta que la carga presupuestaria derivada del envejecimiento de la población comenzará a aumentar rápidamente a partir de 2005, Francia debe conceder la máxima prioridad al saneamiento de su situación presupuestaria.

Aumentar la participación en el mercado de trabajo y reducir el desempleo estructural

Un importante reto a medio plazo para la economía francesa sigue siendo la resolución de los problemas estructurales del mercado de trabajo, pues los recursos humanos siguen estando infrautilizados, a pesar de los recientes progresos en este ámbito. Francia todavía presenta una tasa global de empleo relativamente baja (63,8 % en 2002) y una tasa de empleo de los trabajadores de más edad muy baja (una de las más bajas de la UE). En el marco del envejecimiento de la población y tras una reducción del horario legal de trabajo, el reto radica en fomentar la tasa de actividad de la mano de obra.

Un nuevo aumento de las tasas de participación deberá lograrse mediante reformas de los impuestos y las prestaciones, así como de los regímenes de jubilación anticipada y de los sistemas de pensiones. Francia también debe continuar reduciendo su alta tasa de desempleo estructural y el desajuste entre la oferta y la demanda, que está planteando problemas de contratación en algunos sectores. Deberá proseguirse la reducción de los costes laborales, especialmente, para los trabajadores de bajos salarios. Deberá revisarse la reglamentación laboral, especialmente simplificando la aplicación de la protección del empleo.

Garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas frente al envejecimiento de la población

Deben abordarse urgentemente los desafíos que plantea a la hacienda pública el envejecimiento de la población. En las circunstancias actuales, si se desea evitar el rápido incremento del déficit del sistema de pensiones, que, según las previsiones del Comité de Política Económica, aumentará en 3,7 puntos porcentuales del PIB entre 2000 y 2040, habrá que proceder a incrementos sustanciales de las cotizaciones a la seguridad social, lo que aumentaría considerablemente la carga sobre el factor trabajo y afectaría muy negativamente al mercado laboral. El Gobierno se ha comprometido a llevar a cabo una reforma del sistema de pensiones antes de finalizar el primer semestre de 2003, previa consulta a los interlocutores sociales. Tales reformas contribuirán a garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas a largo plazo, así como a un reparto equitativo de la carga entre generaciones y un trato equitativo entre los distintos regímenes. En el sector sanitario, a pesar de la reciente adopción de medidas estructurales tendentes a frenar el ritmo del gasto, aún se prevé que éste aumentará notablemente en 2003 y en años posteriores. El Gobierno ha manifestado su intención de decidir una reforma del sector sanitario en el segundo semestre de 2003.

El objetivo de alcanzar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas es tanto más acuciente cuanto que es muy probable que el coeficiente deuda/PIB de Francia rebase el límite del 60 % en 2003.

Mejorar el marco empresarial, garantizar la competencia en las industrias de redes y acelerar la adopción de medidas relacionadas con el mercado interior, con el fin de crear unas condiciones de igualdad

Recientemente se han adoptado o anunciado medidas encaminadas a aumentar la liberalización del mercado, y aunque la competencia en segmentos de los mercados del gas y la electricidad sigue siendo débil, dichos mercados cumplen ya los requisitos de apertura de las Directivas comunitarias. Las cuotas de mercado de los operadores históricos han decrecido en torno a la media de los países europeos.

Si bien se están aplicando nuevas medidas de simplificación, la creación de empresas y su expansión siguen enfrentándose a la existencia de unos procedimientos fiscales y sociales diversos y complejos. Aunque ha expresado su compromiso de aumentar la tasa de incorporación de las directivas del mercado interior, Francia sigue siendo el Estado miembro de la UE con los peores resultados en materia de incorporación y aplicación de estas Directivas.

Recomendaciones específicas para Francia

La superación de los retos mencionados requiere la realización de las amplias reformas estructurales establecidas en las Orientaciones generales (OG) (parte I de las Orientaciones generales de política económica).

Con el fin de reducir rápidamente el déficit de las administraciones públicas por debajo del 3 % del PIB y mantener las finanzas públicas en una senda de saneamiento estable, se recomienda a las autoridades francesas que:

- 1) logren en 2003 una corrección del déficit ajustado en función del ciclo más importante de lo previsto en la actualidad;
- 2) apliquen medidas para garantizar que en 2004 el déficit ajustado en función del ciclo se reduzca en un 0,5 % del PIB, o en mayor medida, con objeto de asegurar que la mejora acumulada en 2003-2004 sea suficiente para reducir el déficit nominal por debajo del 3 % en 2004 a más tardar;
- 3) limiten el incremento de la deuda prevista de las administraciones públicas con relación al PIB en 2003.

Francia también deberá aplicar enérgicamente todas las Recomendaciones para el empleo (RE), que tratan las cuestiones de empleo con más detalle. A fin de aumentar el potencial de crecimiento, garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas y afrontar los efectos del envejecimiento de la población, es especialmente importante para Francia aumentar la participación en el mercado de trabajo y reducir el desempleo estructural. Se recomienda, en particular, a Francia que:

- 4) vele por la plena aplicación del nuevo régimen de seguro de desempleo, con inclusión de requisitos apropiados y estímulos eficaces a la búsqueda de un empleo (OG 4 y RE 1).

Con el fin de garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas frente al envejecimiento de la población, se recomienda a Francia:

- 5) emprender urgentemente una reforma global del sistema de pensiones (OG 16) encaminada a lograr su sostenibilidad financiera e incrementar la edad efectiva de jubilación, adaptando al mismo tiempo los sistemas de pensiones a unas pautas más flexibles de empleo y de desarrollo profesional, así como a las necesidades individuales, y
- 6) seguir de cerca la eficiencia de las medidas tomadas para frenar el gasto del sector sanitario con el fin de reducirlo hasta un nivel sostenible y, en caso necesario, introducir nuevas medidas para alcanzar este objetivo en el contexto de las reformas contempladas (OG 14).

Para fomentar la competencia en las industrias de redes y acelerar la adopción de medidas relacionadas con el mercado interior, con el fin de crear unas condiciones de igualdad, se recomienda a Francia que:

- 7) prosiga los esfuerzos para garantizar la competencia en los mercados de la energía, especialmente en los sectores del gas y de la electricidad (OG 9);
- 8) prosiga sus esfuerzos encaminados a la reducción y simplificación de la reglamentación aplicable a las empresas (OG 11);
- 9) aumente la tasa de incorporación de las directivas del mercado interior y reduzca el número de procedimientos de infracción (OG 9).

7. IRLANDA

Durante el período 1995-2000, la economía irlandesa alcanzó un crecimiento medio espectacular (10 %). El impresionante aumento simultáneo del desempleo (tasa media del 5,5 %) se debió a los aumentos significativos de la tasa de actividad, la baja acusada del desempleo y la inversión a partir de 1996 de la tradicional tendencia de emigración neta. Como estas fuentes de oferta de trabajo eran excepcionales, la economía sufrió cada vez más restricciones de oferta a finales de los años noventa (tanto relativas a la mano de obra como a las infraestructuras). Como consecuencia de ello, y en paralelo con la ralentización de la economía mundial, el ritmo de expansión de la economía irlandesa disminuyó notablemente a partir de 2001. En el futuro, Irlanda deberá beneficiarse considerablemente de la recuperación prevista de la economía mundial gracias al elevado grado de apertura de su economía. Sin embargo, la era del crecimiento de dos dígitos ha finalizado y el crecimiento potencial irlandés a medio plazo probablemente no rebasará el 5 %. En cualquier caso, esta tasa es superior al doble de la de la UE, y ello debido a que la economía irlandesa seguirá registrando un mayor aumento de la mano de obra y unos mayores aumentos de productividad.

La creación de unas condiciones macroeconómicas estables favorecería el ajuste a este menor ritmo de expansión y contribuiría a mantener los logros alcanzados durante el pasado período de auge económico. Por otra parte, a fin de garantizar la plena utilización del potencial de la economía deberán tomarse medidas estructurales para reforzar la oferta de la economía, lo que contribuiría al mismo tiempo a contener las presiones inflacionistas. Irlanda tiene planteado el siguiente reto:

- lograr una transición uniforme del período de crecimiento económico de dos dígitos de finales de los años noventa a un período de menor crecimiento sostenible durante los próximos años, garantizando unas condiciones macroeconómicas estables y reforzando la oferta de la economía.

Lograr una transición uniforme del período de crecimiento económico de dos dígitos de finales de los años noventa a un período de menor crecimiento sostenible durante los próximos años, garantizando unas condiciones macroeconómicas estables y reforzando la oferta de la economía

Gracias al rápido crecimiento de la economía irlandesa registrado en la última década, mejoró considerablemente la situación de la hacienda pública y del mercado laboral. De 1997 a 2001, las administraciones públicas registraron un superávit, mientras que la ratio de deuda es actualmente el segundo más bajo de la UE. La aplicación del programa de inversiones públicas y de las iniciativas de gasto sanitario y social deberán reflejar la moderación de la economía y, por consiguiente, de los ingresos, y la necesidad de mejorar la rentabilidad de los servicios públicos (sobre la base de las medidas recientes encaminadas a mejorar la gestión y el control del gasto). El alto nivel de empleo redujo la tasa de desempleo por debajo del 4 % en 2001 (frente a una tasa superior al 15 % en 1993), pero la creciente rigidez del mercado laboral llevó a unas altas tasas de inflación y a unos elevados aumentos salariales. El mantenimiento del pleno empleo, que constituye el objetivo del acuerdo de cooperación recientemente negociado entre los interlocutores sociales, requiere una flexibilización salarial y medidas tendentes a reforzar la oferta de la economía.

Existen tres amplios ámbitos en los que la aplicación de reformas podría favorecer significativamente la oferta. En primer lugar, las limitaciones de oferta observadas por el lado de las infraestructuras se están abordando en el marco del Plan nacional de desarrollo 2000-2006. La ejecución del programa de infraestructuras con arreglo al Plan se ha retrasado con respecto a lo previsto, sobre todo debido a los crecientes costes de construcción y de adquisición de terrenos. En segundo lugar, a pesar de la elevada proporción de valor añadido de las TIC en la economía, el gasto en investigación y desarrollo es bajo en Irlanda (alrededor del 1,2 % del PIB en 1999). La productividad de la economía irlandesa mejoraría con medidas encaminadas a aumentar el gasto en investigación y desarrollo. En tercer lugar, aunque se han logrado algunos avances, en algunos sectores de la economía irlandesa el grado de competencia sigue siendo insuficiente, especialmente en las industrias de redes y en algunos otros sectores de servicios (tales como servicios profesionales, distribución minorista y seguros).

Recomendaciones específicas para Irlanda

La superación de los retos mencionados requiere la realización de las amplias reformas estructurales establecidas en las Orientaciones generales (OG) (parte I de las Orientaciones generales de política económica).

Irlanda también deberá aplicar enérgicamente todas las Recomendaciones para el empleo, que tratan los problemas de empleo con más detalle.

Con objeto de lograr una transición uniforme del período de crecimiento económico de dos dígitos de la segunda mitad de los años noventa a un período de menor crecimiento sostenible durante los próximos años, garantizando unas condiciones macroeconómicas estables y reforzando la oferta de la economía, se recomienda a Irlanda que:

- 1) fomente la eficiencia del gasto público y mejore la planificación de ingresos y gastos en un marco a medio plazo orientado a la estabilidad, basándose en la serie de medidas recientemente introducidas para mejorar la planificación, gestión y control del gasto (OG 14);
- 2) anime a los interlocutores sociales a seguir un enfoque prudente y flexible en las negociaciones salariales que permita la adaptación de los salarios a la productividad y a las diferencias de cualificación, preservando al mismo tiempo la competitividad (OG 3 y 5);
- 3) dé prioridad a la aplicación de las medidas de infraestructura del Plan nacional de desarrollo, manteniendo al mismo tiempo la estabilidad presupuestaria, y aplique medidas encaminadas a aumentar el nivel de investigación y desarrollo (OG 13);
- 4) fomente la competencia en las industrias de redes y en determinados sectores de la economía, tales como la distribución minorista (incluido el comercio de bebidas alcohólicas), los seguros y las profesiones liberales (OG 9).

8. ITALIA

El crecimiento de la economía italiana se ha mantenido generalmente por detrás del de la UE desde principios de los años noventa. Aunque el diferencial de crecimiento se ha reducido durante la última fase de ralentización cíclica, entre otras cosas, gracias a una política económica menos restrictiva y a los primeros efectos de las reformas del mercado laboral, se estima que la tasa de crecimiento potencial de la producción aún es inferior a la media de la zona del euro. A pesar de este crecimiento relativamente débil, la inflación medida por el índice de precios al consumo ha sido más elevada que en el resto de la zona del euro, lo que indica deficiencias estructurales. Unos resultados decepcionantes en lo que se refiere al crecimiento potencial, junto con la insuficiencia de los esfuerzos de ajuste fiscal desde 2000, ha dificultado la consolidación estructural de las finanzas públicas. En vista del elevado coeficiente de deuda de Italia, es preciso acelerar el ritmo de reducción de la deuda. La actual moderación salarial y algunas importantes medidas de reforma emprendidas en 1998 han mejorado significativamente los resultados del mercado de trabajo, reduciendo la tasa de desempleo por debajo del 9 % a finales de 2002. Sin embargo, la contribución creciente del factor trabajo al crecimiento económico ha estado acompañada de una ralentización pronunciada de la productividad, debida en parte a la mayor participación de la mano de obra poco cualificada, especialmente en el sector de servicios. A pesar de las mejoras significativas de los últimos años, las tasas de actividad se encuentran aún entre las más bajas de la UE.

De forma global, el principal problema de la economía italiana sigue siendo su bajo potencial de crecimiento. Entre los principales factores que limitan el potencial de crecimiento cabe citar la situación todavía vacilante de las finanzas públicas, las persistentes diferencias regionales, especialmente teniendo en cuenta la gran proporción de población en edad de trabajar inactiva o desempleada en el sur del país, así como los frenos a la productividad global de los factores tales como los bajos niveles de educación y de inversión en investigación y desarrollo. Italia tiene planteados los siguientes retos:

- consolidar rápidamente las finanzas públicas,
- garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas frente al envejecimiento de la población,
- aumentar la baja tasa de empleo, especialmente de las mujeres y de los trabajadores de edad, y reducir las amplias diferencias económicas entre el norte y el sur del país,
- estimular la economía del conocimiento mediante la mejora de los niveles educativos y de cualificación, la inversión en tecnologías de información, la actividad de investigación y desarrollo y la innovación,
- seguir mejorando el marco para las empresas y fomentar la competencia en los sectores de la energía y de los servicios.

Consolidar rápidamente las finanzas públicas

En la preparación para la creación de la UEM e inmediatamente después, las finanzas públicas italianas mejoraron notablemente. Sin embargo, en los últimos años el saneamiento presupuestario se ha ralentizado, entre otras cosas, debido a un crecimiento considerablemente inferior al previsto y a una serie de reducciones impositivas. Reducir los gastos primarios ha resultado difícil. A finales de 2002 y principios de 2003, las autoridades establecieron unos controles más estrictos y unos procedimientos de gasto más transparentes que deberán propiciar mejoras en los próximos años. El actual proceso de descentralización podrá requerir medidas adicionales para aplicar la responsabilidad fiscal en todos los niveles de la administración, manteniendo al mismo tiempo un nivel adecuado de transferencias interregionales. En los últimos años se han realizado importantes ventas de activos inmobiliarios públicos y se ha aplicado una serie de amnistías fiscales. Aunque han apartado el riesgo de rebasar el déficit máximo del 3 % del PIB, estas medidas transitorias han ocupado el lugar de medidas más esenciales. Sin embargo, el objetivo a medio plazo de llegar a un equilibrio del presupuesto ajustado en función del ciclo es fundamental a fin de alcanzar unas finanzas públicas sostenibles, especialmente teniendo en cuenta que el coeficiente de deuda se mantiene por encima del 100 % del PIB y ya se vislumbran las repercusiones fiscales de un acusado envejecimiento de la población. La aceleración del proceso de saneamiento presupuestario y la reducción de la deuda, y consiguientemente de los altos costes actuales del servicio de la misma, también crearán margen para mejorar la calidad de los gastos.

Garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas frente al envejecimiento de la población

Durante los años noventa, Italia adoptó importantes medidas de reforma del sistema de pensiones encaminadas a evitar una evolución insostenible de los gastos. Sin embargo, debido a las adversas previsiones demográficas, se prevé que los gastos de asistencia sanitaria y pensiones relacionados con el envejecimiento de la población todavía seguirán aumentando ligeramente en la próxima década. Aunque se ha diseñado para tener en cuenta los efectos de los cambios en la esperanza de vida y en la tasa de crecimiento de la economía a largo plazo, el nuevo sistema podría estar aún sujeto a desequilibrios financieros significativos en caso de que se produzcan factores demográficos o económicos adversos. En ese contexto, el alto coeficiente de deuda causa serias restricciones a la política fiscal, ya que los superávits primarios deberán mantenerse durante un largo período. Aunque promueven los regímenes de pensiones privados por capitalización, persisten ciertas dudas sobre la capacidad de las reformas anunciadas del sistema de seguridad social para abordar determinados aspectos críticos actuales del sistema de pensiones públicas, tales como la larga transición a un nuevo sistema basado en las cotizaciones o el inicio efectivo del denominado segundo pilar a través de la reducción de las cotizaciones prevista para los trabajadores recientemente contratados.

Aumentar la baja tasa de empleo, especialmente de las mujeres y de los trabajadores de edad, y reducir las amplias diferencias económicas entre el norte y el sur del país

A pesar de las mejoras observadas en los últimos años, se mantienen importantes diferencias entre la tasa de empleo de Italia y la tasa media de la UE, especialmente en el caso de las mujeres y de los trabajadores de edad. En estos ámbitos se han establecido objetivos a escala nacional. De forma global, la gran proporción de recursos humanos no utilizados refleja principalmente las persistentes amplias diferencias regionales; por un lado, en el norte se registran altas tasas de actividad y una situación próxima al pleno empleo, mientras que en el sur las tasas de actividad son bajas y el desempleo elevado. Estas diferencias relativas se han mantenido, aún cuando los resultados hayan mejorado en términos absolutos, tanto en el norte como en el sur. Esto puede ocultar una gran proporción de trabajo no declarado. El modelo regional de empleo y desempleo es muy similar a las diferencias regionales de productividad, lo que sugiere que el sistema actual de negociación salarial puede ser poco flexible a la hora de tener en cuenta dichas diferencias regionales. Por otro lado, la menor productividad observada en el sur también refleja probablemente la menor dotación en infraestructuras. Otro importante punto débil del mercado laboral es el desequilibrio entre un sistema limitado de asistencia social y unas políticas activas del mercado laboral relativamente poco desarrolladas. Este fenómeno, junto con el posible incremento de los contratos laborales flexibles, podría aumentar el riesgo de una estructura dual del mercado de trabajo. Para mitigar dicho riesgo, las *Legge Biagi* de 2003 han introducido medidas para limitar el peligro de los puestos de trabajo precarios y la exclusión social. Todo ello pretende hacerse incrementando la flexibilidad mediante, entre otras cosas, la introducción de nuevos contratos de trabajo y la liberalización de los servicios de empleo. Por último, se está retrasando la aplicación de planes establecidos hace largo tiempo tales como la estrategia de formación permanente o la reforma de la función pública.

Estimular la economía del conocimiento mediante la mejora de los niveles educativos y de cualificación, la inversión en tecnologías de información, la actividad de investigación y desarrollo y la innovación

A pesar de algunos progresos, la economía del conocimiento sigue siendo incipiente en Italia. Los niveles educativos siguen siendo relativamente bajos, al igual que la disponibilidad de trabajadores cualificados. Últimamente se han adoptado medidas para mejorar la situación. Italia también ocupa uno de los últimos lugares en lo que se refiere a la disponibilidad y utilización de Internet y el comercio electrónico. La innovación empresarial es débil: los gastos en investigación y desarrollo de las empresas en proporción del PIB (0,5 % en 2000) y las solicitudes de patentes en proporción de la población apenas alcanzan la mitad de la media de la UE. A ello contribuye la gran dependencia relativa de la economía italiana de las empresas pequeñas y medianas, ya que estas empresas con frecuencia no disponen de la masa crítica necesaria para llevar a cabo dichas actividades.

Seguir mejorando el marco para las empresas y fomentar la competencia en los sectores de la energía y de los servicios

Aunque se han tomado medidas tendentes a reducir los trámites administrativos y mejorar el marco para las empresas, los procedimientos administrativos siguen siendo costosos y largos para las empresas, lo que contribuye a que el sector privado italiano sea relativamente menos dinámico que el de otros Estados miembros, como muestran los indicadores sobre la creación neta de empresas.

La liberalización efectiva del sector energético se está llevando a cabo. En el mercado de la electricidad, la posición dominante de los operadores históricos está disminuyendo, aunque sigue siendo difícil el acceso de terceros a las redes, pese a que dicho acceso sea libre desde el punto de vista legal. Esto contribuye a que los precios de la electricidad y del gas se sitúen entre los más elevados de la UE. La competencia también se está introduciendo lentamente en algunos sectores de servicios, especialmente en las profesiones liberales y en los servicios públicos locales. Por último, la tasa de incorporación de las Directivas sobre el mercado interior se deterioró en 2002 y el número de procedimientos de infracción ante el Tribunal de Justicia Europeo es el segundo más elevado de la UE.

Recomendaciones específicas para Italia

La superación de los retos mencionados requiere la realización de las amplias reformas estructurales establecidas en las Orientaciones generales (OG) (parte I de las Orientaciones generales de política económica).

Con el fin de consolidar rápidamente las finanzas públicas, se recomienda a Italia que:

- 1) garantice una reducción del déficit ajustado en función del ciclo de como mínimo el 0,5 % del PIB anual (OG 1) hasta llegar a una posición presupuestaria a medio plazo de proximidad al equilibrio o superávit, sustituyendo las medidas excepcionales por medidas más duraderas;
- 2) refuerce la coordinación entre todos los niveles de la administración, asegurando unos mecanismos adecuados y transparentes de aplicación de la disciplina fiscal y proporcionando fuentes precisas de financiación del gasto regional;
- 3) compense las posibles reducciones adicionales de la presión fiscal con reducciones estructurales de los actuales gastos primarios en el marco de un plan de reforma global tanto en lo relativo a los gastos como a los ingresos.

Con objeto de garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas frente al envejecimiento de la población, se recomienda a Italia que:

- 4) garantice que la reducción de la ratio de deuda disminuye a un ritmo satisfactorio hacia el límite del 60 % del PIB (OG 15);
- 5) adopte medidas adicionales para eliminar las importantes deficiencias que presenta el sistema de pensiones públicas (OG 16), particularmente, el largo período de transición al nuevo sistema basado en las cotizaciones. El nuevo sistema se ha concebido únicamente para hacer frente a los impactos demográficos adversos y promover la instauración de regímenes de pensión privados por capitalización complementarios.

Italia también deberá aplicar enérgicamente todas las Recomendaciones para el empleo, que tratan los problemas de empleo con más detalle. Con el fin de aumentar la capacidad de crecimiento, garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas, afrontar los efectos del envejecimiento de la población y reducir las diferencias regionales, es especialmente importante para Italia aumentar la baja tasa de empleo, sobre todo de las mujeres y de los trabajadores de edad, y reducir las amplias diferencias económicas entre el norte y el sur del país. Se recomienda, en particular, a Italia que:

- 6) siga fomentando el aumento de la participación de la mano de obra, especialmente de las mujeres, en particular, proporcionando guarderías, y de los trabajadores de edad, acelerando y reforzando las medidas encaminadas a retrasar la jubilación de la mano de obra (OG 4 y 16 y RE 3 y 4);
- 7) siga reformando la legislación de protección del empleo (OG 6) con el fin de facilitar la creación de puestos de trabajo y la adaptabilidad de la mano de obra y reducir la segmentación del mercado laboral en función del tipo de contratos y el tamaño de la empresa, y, al mismo tiempo, incrementar los recursos y mejorar la eficacia del sistema de subsidio de desempleo y asistencia social (OG 4 y RE 1 y 6);
- 8) anime a los interlocutores sociales a aplicar unos mecanismos más descentralizados de negociación salarial que permitan que los salarios reflejen mejor las diferencias de productividad y de niveles de cualificación (OG 5).

A fin de reforzar la economía del conocimiento mediante la mejora de los niveles educativos y de cualificación, la inversión en tecnologías de la información, la actividad de investigación y desarrollo y la innovación, se recomienda a Italia que:

- 9) prosiga los esfuerzos emprendidos para aumentar el nivel global de educación y cualificaciones de la población, incrementar la inversión en investigación y desarrollo e innovación y promover una mayor penetración de las TIC, especialmente por medio de medidas destinadas a las empresas pequeñas y medianas (OG 13).

Con objeto de seguir mejorando el marco para las empresas y fomentar la competencia en los sectores de la energía y de los servicios, se recomienda a Italia que (de conformidad con las OG 9 a 14):

- 10) mejore el marco empresarial reduciendo las cargas administrativas que pesan sobre las empresas (OG 11), y
- 11) aumente la competencia efectiva en el sector de servicios, amplíe la apertura de los mercados energéticos a la competencia y mejore la aplicación de las Directivas del mercado interior (OG 9).

9. LUXEMBURGO

Durante los años noventa, Luxemburgo disfrutó de unas elevadas tasas de crecimiento del PIB real. Sin embargo, en 2001 la economía de Luxemburgo, muy abierta al exterior, experimentó una acusada ralentización, debido en gran medida al marco internacional. También se espera que la ralentización económica lleve a un deterioro de las finanzas públicas con cierto desfase. Se estima que el superávit presupuestario, equivalente al 6,1 % del PIB en 2001, ha pasado al 2,6 % en 2002, previéndose un déficit para 2003 y 2004. Con todo, la hacienda pública luxemburguesa se mantiene relativamente favorable teniendo en cuenta el bajo nivel de deuda y la existencia de reserva presupuestarias.

En la perspectiva de una tasa de crecimiento económico inferior a la registrada durante la mayor parte de los años noventa, Luxemburgo deberá procurar aumentar su potencial de producción, manteniendo al mismo tiempo unas políticas macroeconómicas orientadas a la estabilidad como base para lograr un crecimiento sostenible. Con el fin de promover el crecimiento y mantener una hacienda pública saneada es necesario aumentar la oferta de trabajo, como medio de reducir el gasto y aumentar los ingresos tributarios. Para incrementar su potencial de producción, Luxemburgo deberá afrontar dos retos fundamentales en el ámbito del mercado laboral y de la reforma del mercado de productos. Luxemburgo tiene planteados los siguientes retos:

- aumentar las bajas tasas de actividad y de empleo nacionales, especialmente de los trabajadores de edad,
- mejorar el entorno empresarial y fomentar el espíritu de empresa para alcanzar una estructura económica más equilibrada.

Aumentar las bajas tasas de actividad y de empleo nacionales, especialmente de los trabajadores de edad

La tasa de actividad de Luxemburgo es inferior a la media de la UE. Las tasas de actividad de los trabajadores de edad son particularmente bajas. El aumento del empleo ha sido posible gracias a los trabajadores extranjeros y a la mayor participación de la población femenina joven luxemburguesa, mientras que prácticamente no se han realizado avances en lo que se refiere a la tasas de empleo de los trabajadores de edad, a pesar de algunas medidas tomadas con el fin de aumentar los incentivos a permanecer en actividad. Reviste gran importancia aprovechar una parte del potencial de empleo nacional no utilizado con el fin de aumentar la oferta de trabajo y proporcionar, así, un impulso al crecimiento. Además, si se retrasa la retirada de la vida activa disminuirá la dependencia respecto de las prestaciones sociales, lo que reducirá los gastos públicos correspondientes. Podrían mejorarse los incentivos a permanecer en actividad mediante reformas de los sistemas de jubilación anticipada. Asimismo, deberán seguirse de cerca los efectos de las reformas recientes del régimen de pensión de invalidez.

Mejorar el entorno empresarial y fomentar el espíritu de empresa para alcanzar una estructura económica más equilibrada

El grado de regulación de la economía luxemburguesa sigue siendo bastante elevado, especialmente en materia de precios, y aún no se ha aplicado la reforma tendente a modernizar el marco de competencia. Aunque la gran apertura de la economía luxemburguesa al exterior propicia la competencia de agentes económicos extranjeros, son necesarias unas reformas que adapten la política de competencia nacional y el seguimiento de las mismas para aprovechar las ventajas de unas condiciones económicas competitivas.

Durante la última década, la economía de Luxemburgo ha desarrollado un alto grado de especialización en servicios financieros. Esta situación ha sido hasta ahora favorable al empleo y el crecimiento, pero también hace que la economía luxemburguesa sea más vulnerable frente a posibles perturbaciones que afecten a este sector. Para contribuir a que disminuya esa dependencia y aumenten las tasas de actividad y de empleo nacionales, es preciso dar mayor impulso al desarrollo de las pequeñas y medianas empresas, al tiempo que se refuerzan sectores clave, tales como los servicios financieros, y se diversifica aún más la economía facilitando, entre otras cosas, la inversión extranjera directa.

Recomendaciones específicas para Luxemburgo

La superación de los retos mencionados requiere la realización de las amplias reformas estructurales establecidas en las Orientaciones generales (OG) (parte I de las Orientaciones generales de política económica).

Luxemburgo también debe aplicar enérgicamente todas las Recomendaciones para el empleo, que tratan los problemas de empleo con más detalle. Con el fin de incrementar su potencial de crecimiento, es especialmente importante para Luxemburgo aumentar las bajas tasas de actividad y de empleo nacionales, sobre todo de los trabajadores de edad. Se recomienda, en particular, a Luxemburgo que:

- 1) revise los incentivos a la jubilación anticipada y garantice la exigencia de requisitos apropiados para la concesión de la pensión de invalidez (OG 16 y RE 2).

Con objeto de mejorar el entorno empresarial y fomentar el espíritu de empresa para alcanzar una estructura económica más equilibrada, se recomienda a Luxemburgo que:

- 2) aplique plenamente la reformas de la normativa de competencia y garantice que las autoridades de competencia y reglamentarias dispongan de independencia, recursos y facultades suficientes para cumplir sus tareas (OG 9);
- 3) tome medidas encaminadas a estimular y facilitar la creación de PYME y ayudar a éstas a acceder al capital-riesgo (OG 11).

10. PAÍSES BAJOS

Desde mediados de los años noventa hasta el año 2000, los Países Bajos disfrutaron de unas tasas de crecimiento del PIB real claramente superiores a la media de la UE, mientras que la tasa de desempleo armonizada se redujo sustancialmente hasta ocupar el segundo mejor puesto de la UE. A partir de 2001, la economía experimentó una acusada ralentización que provocó un deterioro significativo de la hacienda pública y, con cierto desfase, un deterioro del mercado de trabajo. Se espera que la recuperación económica sea relativamente moderada, mientras que se prevé un mayor deterioro de la hacienda pública como consecuencia de la desfavorable situación macroeconómica. Se espera que el crecimiento del PIB real en 2003 sea inferior al 1 %, tras un crecimiento de sólo el 0,3 % en 2002. Se estima que el crecimiento potencial ha disminuido a aproximadamente el 2 %, frente al 2,25 % del resto de la UE. El débil potencial de crecimiento refleja una serie de factores, tales como el gran número de personas que dependen de las prestaciones sociales, las tendencias demográficas y un bajo nivel de competencia en algunos sectores que frena la oferta de trabajo y la productividad, y la pérdida de competitividad exterior, que puede atribuirse parcialmente a los aumentos salariales y al nivel insuficiente de inversión empresarial en investigación y desarrollo e innovación durante los últimos años.

Con la perspectiva de una tasa de crecimiento económico inferior a la registrada durante la mayor parte de los años noventa, los Países Bajos deberán procurar aumentar su potencial de producción, aplicando unas políticas macroeconómicas orientadas a la estabilidad como base para un crecimiento sostenible. Con este fin, los Países Bajos deben afrontar tres importantes retos. El primero se refiere a la sostenibilidad de las finanzas públicas, mientras que los dos restantes están relacionados con unas reformas de los mercados de trabajo y de productos encaminadas a aprovechar los recursos no utilizados y aumentar la competencia y la productividad como medio de fomentar el crecimiento económico. Los Países Bajos tienen planteados los siguientes retos:

- proseguir el ajuste presupuestario en los próximos años frente al menor potencial de crecimiento y los costes presupuestarios del envejecimiento de la población,
- atraer a las personas inactivas hacia el mercado de trabajo,
- abordar el relativamente bajo incremento de la productividad, derivado, entre otros factores, del bajo nivel de competencia en algunos sectores y de la insuficiente inversión empresarial, particularmente en investigación y desarrollo.

Proseguir el ajuste presupuestario en los próximos años teniendo en cuenta el menor potencial de crecimiento y los costes presupuestarios del envejecimiento de la población

La situación de la hacienda pública de los Países Bajos se ha deteriorado recientemente a partir de una posición inicial relativamente favorable, debido en gran parte a la acusada ralentización económica. Se estima que en 2002 el déficit nominal de las administraciones públicas ajustado en función del ciclo se situó en torno al 1 % del PIB. Sin embargo, en la actualidad es difícil evaluar la política fiscal que se aplicará en los próximos años al no haberse aún formado un nuevo Gobierno a raíz de las elecciones parlamentarias del 22 de enero de 2003. No obstante, de no producirse cambios en la política económica, se espera que las finanzas públicas se sigan deteriorando en los próximos años. Así pues, sería necesario un ajuste presupuestario para lograr y mantener una posición presupuestaria de proximidad al equilibrio o superávit. En particular, es importante establecer el gasto público en función de los ingresos, reflejando la ralentización prevista del crecimiento potencial del PIB real.

Atraer a las personas inactivas hacia el mercado de trabajo

A pesar de una situación favorable del mercado de trabajo, la tasa de inactividad en los Países Bajos sigue siendo relativamente elevada. Reviste especial preocupación el elevado número de personas que reciben prestaciones de invalidez actualmente y las trampas del desempleo provocadas por los regímenes de prestaciones sociales, que siguen creando desincentivos a ocupar un puesto de trabajo. La importante magnitud de la reserva de mano de obra disponible queda ilustrada por el número de beneficiarios de prestaciones sociales (el 7 % de la población activa reciben prestaciones de desempleo y sociales y el 11 % recibe prestaciones de invalidez). La mejora de las tasas de empleo también dependerá de que siga aumentando el empleo femenino y el de las personas de edad y los grupos minoritarios. Es importante aprovechar el potencial no utilizado de oferta de trabajo con el fin de aumentar el empleo y proporcionar un estímulo substancial al crecimiento.

Abordar el relativamente bajo incremento de la productividad, derivado, entre otros factores, del bajo nivel de competencia en algunos sectores y de la insuficiente inversión empresarial, particularmente en investigación y desarrollo

El aumento de la productividad ha sido relativamente bajo en los Países Bajos desde 1999, con unos niveles inferiores a la media de la UE en 2002. Esto puede atribuirse en parte al rápido crecimiento del empleo y a la acumulación de mano de obra, aunque también al bajo grado de competencia en algunos sectores, así como a la baja y decreciente especialización de los Países Bajos en sectores de fabricación de alta tecnología o de tecnología media-alta. Por ejemplo, en el sector de la construcción, una comisión parlamentaria descubrió la existencia de acuerdos ilegales de precios en 2002. En las industrias de redes, la pérdida de impulso de la reforma, debido en parte a la impresión de que la liberalización no ha beneficiado a los consumidores, ha frenado los avances en el aumento del insuficiente grado de competencia. La debilidad de la reglamentación en los sectores liberalizados explica en parte por qué los beneficios de la reforma aún no se han concretado plenamente. La baja inversión en investigación y desarrollo actúa como una rémora sobre el incremento de la productividad en los Países Bajos. En la segunda mitad de los años noventa, la inversión empresarial en investigación y desarrollo fue un 10 % inferior a la media de la UE, siendo aún mayor la diferencia respecto de países vecinos como Bélgica o Alemania. Un problema particular es el bajo nivel de titulados universitarios en ciencias y tecnología de edades comprendidas entre 20 y 29 años, que constituyen el principal grupo de futuros investigadores.

Recomendaciones específicas para los Países Bajos

La superación de los retos mencionados requiere la realización de las amplias reformas estructurales establecidas en las Orientaciones generales (OG) (parte I de las Orientaciones generales de política económica).

Con el fin de proseguir el ajuste presupuestario en los próximos años teniendo en cuenta el menor potencial de crecimiento y los costes presupuestarios del envejecimiento de la población, se recomienda a los Países Bajos que:

- 1) sigan conteniendo el gasto público dentro de límites claramente definidos, establecidos en términos reales y coherentes con una situación presupuestaria de proximidad al equilibrio o superávit (OG 1 y 14).

Los Países Bajos también deben aplicar enérgicamente todas las Recomendaciones para el empleo (RE), que tratan los problemas de empleo con más detalle. Con objeto de aumentar el potencial de crecimiento, garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas, afrontar los efectos del envejecimiento de la población y promover la inserción en el mercado laboral, es especialmente importante para los Países Bajos atraer a las personas inactivas hacia el mercado de trabajo. Se recomienda, en particular, a los Países Bajos que:

- 2) impulsen las reformas de los sistemas de prestaciones sociales con objeto de hacer rentable el trabajo (OG 4 y RE 3); se concentren, en particular, en los requisitos para la obtención de prestaciones; y establezcan y apliquen la reforma prevista del régimen de invalidez, prestando atención al flujo de nuevos beneficiarios y a la vuelta al trabajo de las personas que ya reciben prestaciones;

Para abordar el relativamente bajo incremento de la productividad, derivado, entre otros factores, del bajo nivel de competencia en algunos sectores y de la insuficiente inversión empresarial, particularmente en investigación y desarrollo, se recomienda a los Países Bajos que (de conformidad con las OG 9 y 14):

- 3) mejoren el marco reglamentario, así como su aplicación (OG 11), especialmente en los sectores en que la competencia es insuficiente, tales como los de la construcción y las profesiones liberales;
- 4) fomenten un sistema educativo más orientado a la tecnología y refuercen los vínculos entre la ciencia y la industria con objeto de aumentar la inversión empresarial en investigación y desarrollo (OG 13).

11. AUSTRIA

Desde la década de los setenta, el crecimiento del PIB real de Austria ha sido, por término medio, ligeramente superior al de la UE. Sin embargo, se estima que el crecimiento del potencial de producción ha disminuido desde 1990, habiendo pasado de ser superior a ser inferior a la media de la UE. Mientras que en 1990 el crecimiento de la protección potencial de Austria se estimaba en el 3,1 % (frente a una media de la UE del 2,8 %), se redujo al 1,9 % en 2002 (frente a un 2,2 % para la media de la UE), y se prevé que siga bajando. El envejecimiento de la población y unas tasas de actividad laboral apenas crecientes, junto con un incremento de la productividad global de los factores inferior a la media, desempeñan un papel importante en estas perspectivas poco halagüeñas. Estos mismos factores también influyen en la hacienda pública de dos formas: en primer lugar, el bajo potencial de crecimiento se traduce en una pérdida de ingresos, y, en segundo lugar, el envejecimiento de la población ejerce presiones al alza de los gastos. Dado que los recortes de los gastos no eliminaron las presiones subyacentes sobre los gastos, la presión fiscal se mantuvo a un nivel elevado, especialmente desde 1995, alcanzando su máximo en 2001, con el riesgo de caer en el círculo vicioso de una alta presión fiscal y un bajo crecimiento. Con el fin de relajar las presiones ejercidas sobre la hacienda pública y volver a registrar aumentos de los ingresos y los niveles de vida por encima de la media, Austria deberá reforzar los incentivos a la contratación, al trabajo y a la inversión, lo que requiere lograr y mantener un equilibrio presupuestario con menores proporciones de impuestos y gastos respecto del PIB.

Un importante factor que limita el potencial de crecimiento de Austria son las negativas consecuencias sobre la oferta de trabajo inducidas por las elevadas transferencias sociales y las amplias prestaciones de servicios públicos, que, junto con los efectos del envejecimiento de la población sobre el presupuesto, dieron lugar a una persistente presión al alza del gasto público. A su vez, esto causa una elevada presión fiscal, en particular sobre el trabajo, desalentando al mismo tiempo la participación de la población activa y la demanda de trabajo. Además, una escasa capacidad innovadora, y especialmente el bajo nivel de difusión de las tecnologías, que da lugar a una débil base tecnológica, siguen siendo uno de los principales problemas de la economía austriaca. Por consiguiente, convendría reorientar de manera eficaz el gasto público hacia partidas que fomenten el crecimiento. Por otro lado, un grado insuficiente de competencia en determinados mercados de productos constituye un obstáculo adicional a un crecimiento más dinámico. Austria tiene planteados los siguientes retos:

- garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas frente al envejecimiento de la población,
- seguir mejorando la débil base tecnológica y fomentar la actividad tanto de investigación y desarrollo como de innovación de las empresas,
- intensificar la competencia en algunos sectores.

Garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas frente al envejecimiento de la población

El sistema de pensiones de Austria es casi exclusivamente un régimen de pensiones por reparto, aunque medidas recientes están encaminadas a reforzar la importancia de los regímenes privados de capitalización. A pesar de la reforma de 2000 y de un aumento bastante moderado de las prestaciones en los últimos años, la sostenibilidad a largo plazo del sistema de pensiones corre riesgo habida cuenta del envejecimiento previsto de la población. La adversa evolución demográfica se ve agravada por la baja edad efectiva actual de jubilación (58 años) y las bajísimas tasas de empleo de los trabajadores de edad, a pesar de que la tasa de empleo global supera ya al objetivo de la UE para 2005. Además, teniendo en cuenta que las prestaciones de jubilación se calculan actualmente sobre la base de sólo los 15 años de trabajo con los mayores ingresos —en el futuro, 18 años—, existe una débil relación entre las cotizaciones y las prestaciones, y el nivel actual de gasto en pensiones en proporción del PIB es uno de los más elevados de la UE. Si el sistema en vigor no se modificase o se modificase sólo marginalmente, la ya elevada presión fiscal debería seguir aumentando, lo que repercutiría negativamente sobre la oferta y la demanda de trabajo y, así, sobre el potencial de crecimiento. En diciembre de 2002, un grupo de expertos —la Comisión de reforma de las pensiones— presentó un informe global en el que se debatían diversas opciones para la reforma. A pesar de recientes medidas de control del gasto, el sistema de asistencia sanitaria también se verá sometido a presiones financieras crecientes.

La necesidad de lograr la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas es tanto más acuciante teniendo en cuenta que la ratio deuda/PIB de Austria se mantiene por encima del límite del 60 % y que todavía no se ha alcanzado una clara tendencia decreciente.

Seguir mejorando la débil base tecnológica y fomentar la actividad de investigación y desarrollo e innovación de las empresas

La débil competencia observada en algunos sectores ha ejercido poca presión sobre las empresas para que innoven e inviertan en investigación y desarrollo. Aunque el nivel del gasto en investigación y desarrollo en proporción del PIB se ha ido incrementando lentamente hacia la media de la UE, la proporción de la actividad de investigación y desarrollo de las empresas ha bajado progresivamente (de alrededor del 50 % a aproximadamente el 40 % desde 1992). Además, los gastos en tecnologías de la información se mantienen por debajo de la media de la UE y el nivel de inversión en capital-riesgo es uno de los más bajos de la UE. Además, un bajo grado de competencia y la gran dependencia relativa de la economía austriaca respecto de las pequeñas y medianas empresas explica parcialmente estos bajos niveles de investigación y desarrollo e innovación, ya que estas empresas carecen a menudo de la masa crítica necesaria para llevar a cabo dichas actividades.

Con el fin de reforzar esta débil base tecnológica, Austria está desarrollando programas encaminados a ofrecer incentivos financieros y fiscales a la innovación y a coordinar los esfuerzos de las PYME. El creciente número de patentes y el buen nivel de títulos de posgrado en ciencias y tecnología son factores positivos que podrían permitir eliminar las diferencias.

Intensificar la competencia en algunos sectores

Hasta finales de los años noventa, el bajo grado relativo de apertura de la economía austriaca, la larga tradición de contar con normativas y consensos sociales y la necesidad de que en las reformas intervengan los interlocutores sociales y los estados federados suponen limitaciones a la competencia. La economía se enfrenta a elevadas concentraciones en algunos sectores, tales como los medios de comunicación impresos, comercio minorista de alimentos, drugstores, seguros, comercio minorista de muebles o industrias de redes. La reforma de la ley austriaca de la competencia y el establecimiento de una autoridad federal de competencia independiente son acontecimientos recientes que podrían crear un marco más competitivo. La nueva autoridad de competencia ha iniciado sus investigaciones el 1 de julio de 2002, y necesita obtener resultados satisfactorios. Pero ello resulta difícil por su escasa dotación en personal. Además, las autoridades reguladoras de los distintos sectores, tales como el sector de telecomunicaciones, a menudo carecen de las competencias necesarias para aplicar eficazmente sus decisiones, lo que lleva a unos largos procesos ante los tribunales antes de hacerlas efectivas.

Recomendaciones específicas para Austria

La superación de los retos mencionados requiere la realización de las amplias reformas estructurales establecidas en las Orientaciones generales (OG) (parte I de las Orientaciones generales de política económica).

Austria también debe aplicar enérgicamente todas las Recomendaciones para el empleo, que tratan los problemas de empleo con más detalle.

Con el fin de garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas frente al envejecimiento de la población, se recomienda a Austria:

- 1) aplicar medidas encaminadas a la reducción de los gastos estructurales, incluso a los niveles más bajos de la administración, con el fin de reducir la elevada presión fiscal y lograr un presupuesto ajustado en función del ciclo próximo al equilibrio (OG 1);
- 2) reformar el sistema de pensiones públicas para garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas (OG 16); en particular, asociar más estrechamente el nivel de las pensiones a las cotizaciones durante toda la vida laboral; aumentar la baja edad media de jubilación efectiva y garantizar en este contexto el fomento de los incentivos al trabajo (OG 4 y RE 2 y 3), con vistas a aumentar la participación de los trabajadores de edad en el mercado de trabajo.

Para seguir reforzando la débil base tecnológica y fomentar la actividad de investigación y desarrollo e innovación de las empresas, se recomienda a Austria que:

- 3) tome medidas para fomentar la actividad de investigación y desarrollo de las empresas, especialmente de las PYME (OG 13).

Con el fin de intensificar la competencia en algunos sectores, se recomienda a Austria que (de conformidad con las OG 9 a 14):

- 4) aumente los recursos de la autoridad de competencia y adopte medidas encaminadas a aumentar la aplicación efectiva de las decisiones de las autoridades de regulación en el sector de las telecomunicaciones (OG 9).

12. PORTUGAL

En el período 1995-2000, el crecimiento medio de la economía portuguesa fue del 4 %, habiendo estado impulsado por una fuerte demanda interna. Desde 2001, la actividad económica ha disminuido bajo la influencia de la debilidad cíclica de Europa. Esto se ha visto agravado por la corrección actual de los desequilibrios económicos que aparecieron en la segunda mitad de los años noventa, especialmente, un significativo déficit exterior y un saneamiento fiscal poco satisfactorio, que llevaron a un importante desvío respecto de los objetivos presupuestarios en 2001. Las medidas tomadas en 2002, particularmente la aprobación de un presupuesto rectificativo, representan un primer paso hacia la reducción del desequilibrio mencionado. En 2003, la débil coyuntura internacional y los nuevos ajustes de la demanda de las economías domésticas deberán contribuir a que el crecimiento económico siga por debajo del 1 % por segundo año consecutivo, esto es, muy por debajo del crecimiento potencial, que se estima aproximadamente entre el 2,75 y el 3 % (alrededor de medio punto porcentual por encima de la media de la UE). Este diferencial de crecimiento positivo puede ser un tanto engañoso, ya que se debe más a un fuerte aumento de la producción de los factores que a aumentos de la productividad global de los factores. El bajo incremento de la productividad en Portugal es principalmente un problema estructural, asociado a la baja eficiencia del sistema educativo, el nivel insuficiente de competencia, la baja proporción de gasto en investigación y desarrollo y la escasa difusión de las TIC. Así pues, la competitividad de la economía portuguesa se ha deteriorado gradualmente junto con un aumento de los salarios nominales relativamente elevado.

La estrategia de consolidación presupuestaria definida en la última actualización del programa de estabilidad se basa, en gran medida, en una aplicación fructífera de las reformas estructurales globales. Habida cuenta de la intención de reducir a medio plazo la proporción de los ingresos totales en el PIB, disminuyendo el impuesto de sociedades para reforzar la competitividad internacional de la economía portuguesa, sólo queda una vía posible para garantizar el saneamiento presupuestario de forma sostenible, a saber, la limitación del aumento de los gastos primarios corrientes, lo que, a su vez, requiere la aplicación de reformas estructurales. Otro objetivo principal de las reformas previstas es fomentar el potencial de crecimiento economía, mediante políticas encaminadas a una continua mejora de la productividad global de los factores. Portugal tiene planteados los siguientes retos:

- acelerar la consolidación de las finanzas públicas y poner fin al rápido incremento del gasto público,
- aumentar la competitividad global, que se ve afectada por la baja eficiencia del sistema educativo, el reducido gasto en investigación y desarrollo, el bajo grado de competencia en algunos sectores y los fuertes incrementos de los salarios nominales,
- garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas frente al envejecimiento de la población.

Acelerar la consolidación de las finanzas públicas y poner fin al rápido incremento del gasto público

En el período que llevó al desvío presupuestario de 2001, la tasa de aumento de los gastos primarios corrientes fue constantemente superior a la del PIB nominal⁽¹⁾. Durante la mayor parte de la segunda mitad de los años noventa, dicha tasa era compatible con un proceso de saneamiento presupuestario ya que la dinámica demanda interna aumentaba los ingresos tributarios. Sin embargo, este saneamiento presupuestario llegó a su fin con el deterioro de las condiciones cíclicas en 2001 y la desaparición del efecto moderador que ejercía sobre los gastos de intereses la convergencia de los tipos de interés hacia los niveles más bajos registrados en el extranjero. El proceso de saneamiento presupuestario se reanudó en 2002, aunque, debido a los desfases habituales asociados a la realización de ajustes estructurales, ha tenido que basarse en gran medida en la adopción de medidas excepcionales. A corto plazo, la adopción de medidas no recurrentes es necesaria para volver a recobrar el impulso perdido en el proceso de saneamiento presupuestario y reforzar la credibilidad de la política económica, dejando, así, tiempo para que se dejen sentir los efectos de las medidas estructurales del gobierno en materia de gasto.

⁽¹⁾ En el período 1995-2001, los gastos primarios corrientes se incrementaron en un 9 % anual, mientras que el PIB nominal aumentó un 7,2 % al año; como consecuencia de ello, la proporción de los gastos primarios corrientes en el PIB pasó del 33,4 % en 1995 al 36,7 % en 2001.

Con objeto de acelerar el saneamiento de las finanzas públicas y abordar el gran dinamismo del gasto público, se requiere una aplicación resuelta y oportuna de las medidas de reforma estructural anunciadas en la actualización del programa de estabilidad de enero de 2003. Las reformas en sectores esenciales, especialmente en los de administración pública, educación, asistencia sanitaria y seguridad social, probablemente afectarán directamente al saneamiento presupuestario. Otras reformas (por ejemplo, en el mercado de trabajo) probablemente tendrán efectos indirectos sobre el saneamiento presupuestario, ya sea fomentando una utilización más eficiente de los recursos, ya sea ampliando las bases impositivas como consecuencia de unas fructíferas políticas de oferta.

Aumentar la competitividad global, que se ve afectada por la baja eficiencia del sistema educativo, el reducido gasto en investigación y desarrollo, el bajo grado de competencia en algunos sectores y los fuertes incrementos de los salarios nominales

La baja productividad y el elevado ritmo de incrementos de los salarios nominales han contribuido al deterioro de la competitividad exterior de la economía portuguesa. En primer lugar, la productividad del trabajo de Portugal es la más baja de la UE y sólo está creciendo lentamente. La principal razón de ello son los bajos niveles medios de educación, incluso en el caso de los grupos de menor edad. El insuficiente nivel de inversión en investigación y desarrollo e innovación de las empresas y la escasa difusión de las TIC también privan a Portugal de una importante fuente de aumento de la productividad. El bajo efecto de impulsión de la financiación pública de la actividad de investigación y desarrollo sobre la inversión privada en investigación y desarrollo e innovación es un signo de la ineficiencia del sistema nacional de investigación e innovación. Otra importante limitación es el insuficiente grado de competencia en las industrias de redes. En segundo lugar, los salarios nominales aumentaron durante los últimos diez años a una tasa de aproximadamente el 6 % anual (esto es, el doble de la tasa de EU-15), aunque en los últimos años se ha observado una cierta moderación salarial.

Aunque Portugal ha aumentado sus gastos en educación sustancialmente en los últimos años, la proporción de personas que dejan la escuela sin haber completado el último ciclo de enseñanza secundaria y que no siguen una formación profesional es con mucho la más elevada de la UE ⁽¹⁾. El desglose del gasto en educación por sus principales categorías muestra que la masa salarial representa una elevada proporción en comparación con otros países desarrollados, lo que apunta a una utilización ineficiente de los recursos. A pesar de los progresos recientes, el nivel de formación profesional es significativamente inferior a la media de la UE. Ha resultado difícil hacer participar a las empresas pequeñas en los programas nacionales encaminados a aumentar las cualificaciones de su personal.

Garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas frente al envejecimiento de la población

El reto que plantea la sostenibilidad a largo plazo de la hacienda pública refuerza la necesidad de lograr un ritmo rápido de reducción de la deuda antes de que se dejen sentir sobre el presupuesto los efectos del envejecimiento de la población. Para ello, es fundamental lograr un saneamiento presupuestario fructífero, alcanzando una situación presupuestaria de proximidad al equilibrio o superávit para 2006, conforme a lo previsto en la actualización del programa de estabilidad de Portugal de enero de 2003, y manteniendo dicha posición posteriormente. Esto constituye una medida necesaria, pero no suficiente, para garantizar la sostenibilidad de la hacienda pública, ya que deberá venir acompañada por una aplicación decidida de una serie de reformas estructurales encaminadas a frenar el incremento de los gastos derivados del envejecimiento de la población y a aumentar el potencial de crecimiento de la economía.

Recomendaciones específicas para Portugal

La superación de los retos mencionados requiere la realización de las amplias reformas estructurales establecidas en las Orientaciones generales (OG) (parte I de las Orientaciones generales de política económica).

Portugal también debe aplicar enérgicamente todas las Recomendaciones para el empleo, que tratan los problemas de empleo con más detalle.

⁽¹⁾ El 45,5 % para ambos sexos, y el 52,9 % para varones.

Con el fin de acelerar la consolidación de las finanzas públicas y poner fin al rápido incremento del gasto público, se recomienda a Portugal:

- 1) seguir reduciendo el déficit público en 2003, según lo previsto, y lograr posteriormente una reducción del déficit ajustado en función del ciclo de como mínimo el 0,5 % del PIB al año con objeto de alcanzar una situación presupuestaria próxima al equilibrio (OG 1);
- 2) garantizar que la reducción del déficit se obtiene principalmente por el lado de los gastos, aplicando con firmeza planes presupuestarios para todos los niveles de la administración (OG 14);
- 3) emprender reformas estructurales en los sectores con efectos más directos sobre el saneamiento presupuestario, especialmente en los de administración pública, educación, asistencia sanitaria y seguridad social.

Para aumentar la competitividad global, que se ve afectada por la baja eficiencia del sistema educativo, el reducido gasto en investigación y desarrollo, el bajo grado de competencia en algunos sectores y los fuertes incrementos de los salarios nominales, se recomienda a Portugal (de conformidad con las OG 9 a 14):

- 4) promover una mayor participación de las empresas en el gasto en investigación y desarrollo e innovación (OG 13), junto con una mayor utilización de las TIC;
- 5) mejorar la eficiencia del gasto en educación con vistas a, entre otras cosas, aumentar la cualificación de los recursos humanos (OG 13 y RE 1) y reducir substancialmente el número de personas que dejan la escuela con un nivel insuficiente de escolarización o formación;
- 6) fomentar una competencia eficaz en el ámbito de los servicios públicos liberalizados, especialmente en el sector energético, y crear un marco más favorable a la competencia aumentando la tasa de incorporación de las directivas del mercado interior (OG 9);
- 7) animar a los interlocutores sociales a la moderación salarial, permitiendo que los aumentos salariales tengan en cuenta las diferencias de productividad y cualificaciones, con vistas a mejorar la competitividad (OG 3 y 5).

Con objeto de garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas frente al envejecimiento de la población, se recomienda a Portugal:

- 8) aumentar la eficiencia del sistema de asistencia sanitaria introduciendo una amplia serie de medidas que refuercen los mecanismos de mercado y racionalicen la demanda (OG 14);
- 9) adoptar nuevas reformas del sistema de pensiones de los trabajadores de las administraciones públicas para garantizar su sostenibilidad a largo plazo y ajustarlo progresivamente al régimen de pensiones de los trabajadores del sector privado (OG 16).

13. FINLANDIA

Los constantes esfuerzos realizados durante la década de los noventa encaminados a la producción y utilización de tecnologías de la información y la comunicación han convertido a Finlandia en una de las primeras economías del conocimiento del mundo (si no en la primera). Esto, junto con la liberalización del mercado, ha contribuido a que durante la segunda mitad de los años noventa el PIB real aumentase a una tasa anual de cerca del 5 %, situándose por encima del crecimiento potencial (aproximadamente, el 3 %). A partir de 2000, la caída de la demanda exterior, especialmente en el sector de telecomunicaciones llevó al crecimiento de la producción por debajo de su potencial. Con una demanda interna constante, el crecimiento de la producción podría acercarse al potencial en 2004, a medida que mejoren las condiciones exteriores.

Actualmente, el desempleo de la economía finlandesa, con una tasa ligeramente superior al 9 % de población activa en 2001-2002, es principalmente estructural. Aunque la tasa de empleo de los trabajadores de edad ha aumentado rápidamente desde 1994, todavía es más de 20 puntos porcentuales inferior a la de todos los trabajadores. Estos dos factores, junto con los largos períodos de educación y el envejecimiento de la población, se están convirtiendo en obstáculos al objetivo del Gobierno de incrementar el empleo en 100 000 puestos de trabajo durante el actual mandato electoral y alcanzar una tasa de empleo del 75 % en el 2010. El nivel de precios de Finlandia rebasa la media de la UE en cerca de un quinto, a pesar de la reciente moderación de la inflación global, lo que indica deficiencias en la competencia, particularmente en los sectores de servicios protegidos. Además, la financiación de los servicios sociales requiere un nivel impositivo bastante alto, que puede ser difícil de mantener a la luz de la erosión de las bases impositivas, y una mayor competencia fiscal. La necesidad de mantener una elevada presión fiscal podría atenuarse al no haber realizado la administración central unos gastos superiores a los previstos. Finlandia tiene planteados los siguientes retos:

- reducir el elevado nivel de desempleo estructural y aumentar la tasa de empleo de los trabajadores de edad,
- promover la competencia en determinados sectores e incrementar la eficiencia del sector público.

Reducir el elevado nivel de desempleo estructural y aumentar la tasa de empleo de los trabajadores de edad

Finlandia rebasa los objetivos de empleo global y femenino para 2005 de la UE en su conjunto, así como la tasa de empleo femenino para 2010 establecida en la estrategia de Lisboa, pero el objetivo de alcanzar una tasa de empleo próxima al 70 % aún no se ha alcanzado, y será difícil de lograr debido a la evolución demográfica. Así, para que se produzca un aumento de la tasa de empleo y de la oferta de mano de obra, los trabajadores de edad deberán permanecer más tiempo en el mercado de trabajo. La tasa de desempleo global ha disminuido 7,5 puntos porcentuales desde su máximo de 1994 al 9,1 % en 2002 (pero se mantuvo inalterada a partir de 2001 debido a la débil actividad económica). La mayoría de estimaciones indican una tasa de desempleo no aceleradora de la inflación comprendida aproximadamente entre el 8 y el 9 %, lo que indica que el desempleo registrado es principalmente de carácter estructural. Se han introducido recientemente varias medidas para mejorar el acceso al empleo de los desempleados y fomentar la oferta de trabajo entre los trabajadores de edad. Se han emprendido medidas encaminadas, entre otras cosas, a reducir la elevada presión fiscal sobre el trabajo, diseñar programas activos del mercado de trabajo, hacer más severos los requisitos para la obtención de la jubilación anticipada y suprimir el límite máximo del 60 % para la acumulación de derechos de pensión. Estas medidas son adecuadas, pero insuficientes, y algunas de ellas tienen efectos contrarios, tales como la concesión de subsidios de desempleo más generosos y el mantenimiento del acceso a este régimen hasta 2008. Además, la introducción gradual de ciertas medidas de reforma de las pensiones parece un tanto prolongada, lo que retrasa la aparición de los efectos positivos de las reformas sobre la limitación del gasto en pensiones.

Promover la competencia en determinados sectores e incrementar la eficiencia del sector público

El fomento de la competencia podría contribuir a reducir el nivel de precios de la economía finlandesa, que es uno de los más elevados de la UE, y mejorar la productividad, que es aproximadamente igual a la media de la UE. Este elevado nivel de precios sólo puede explicarse en parte por los elevados impuestos indirectos, la lejanía del país y su baja densidad de población. Investigaciones realizadas por la autoridad

de competencia apuntan a la falta de competencia en algunos sectores, tales como las industrias de redes. El relativamente bajo nivel global de productividad del trabajo en un país avanzado en el proceso de transición hacia una economía del conocimiento también podría deberse al gran tamaño del sector público y a la limitada competencia de la prestación de servicios públicos. Según algunos informes gubernamentales, es posible aumentar la eficiencia del sector público, lo que afectaría muy positivamente a la sostenibilidad de la hacienda pública.

La fuerte actividad económica durante la segunda mitad de los años noventa generó un gran volumen de ingresos (particularmente, ingresos de las empresas e ingresos de capital), aunque recientemente han vuelto a su nivel normal. Aunque esto proporcionó cierto margen para un mayor gasto público, el desvío respecto de los objetivos de gasto público, por una parte, y la gran dependencia relativa de los excepcionalmente elevados ingresos tributarios, por otra, se están convirtiendo en un riesgo para la actual situación saneada de la hacienda central y las haciendas locales. Una utilización más eficiente de los recursos actuales y el control del gasto público proporcionarían cierto margen a fin de responder a las presiones para el mantenimiento del nivel de financiación de los servicios actuales.

Recomendaciones específicas para Finlandia

La superación de los retos mencionados requiere la realización de las amplias reformas estructurales establecidas en las Orientaciones generales (OG) (parte I de las Orientaciones generales de política económica).

Finlandia también debe aplicar enérgicamente todas las Recomendaciones para el empleo, que tratan los problemas de empleo con más detalle. A fin de aumentar el potencial de crecimiento, es especialmente importante para Finlandia reducir el elevado nivel de desempleo estructural y aumentar la tasa de empleo de los trabajadores de edad. Se recomienda, en particular, a Finlandia:

- 1) seguir mejorando los incentivos de los sistemas tributario y de prestaciones para hacer rentable la ocupación de un puesto de trabajo (especialmente teniendo en cuenta sus efectos combinados sobre los trabajadores de edad), seguir revisando los criterios de concesión de las prestaciones, mejorar la administración de los sistemas de prestaciones sociales y destinar las medidas tributarias a los trabajadores de bajos salarios (OG 4 y RE 2);
- 2) procurar que los sistemas de negociación salarial permitan que los salarios reflejen mejor las diferencias de productividad en función de los distintos niveles de cualificación, con objeto de mejorar las perspectivas de empleo de los desempleados de bajas cualificaciones (OG 5).

Para promover la competencia en determinados sectores e incrementar la eficiencia del sector público, se recomienda a Finlandia (de conformidad con las OG 9 a 14):

- 3) redoblar los esfuerzos para intensificar la competencia en las industrias de redes y en los servicios no comercializables internacionalmente (OG 9);
- 4) realizar esfuerzos adicionales para aumentar la eficiencia del sector público, en particular, mejorando las condiciones para un aumento de la competencia, promoviendo el establecimiento de una base de referencia para la eficiencia del sector público y fomentando la contratación pública (OG 11);
- 5) mejorar los mecanismos de control del gasto y garantizar el cumplimiento de las disposiciones en materia de gasto (OG 14).

14. SUECIA

En los últimos años, Suecia ha experimentado un crecimiento económico relativamente elevado, habiendo mostrado cierta firmeza frente a la baja actividad de la economía mundial. En particular, el desempleo se ha mantenido bajo, con unas finanzas públicas saneadas. La buena situación fiscal ha permitido a Suecia relajar su política fiscal con el fin de afrontar la ralentización económica. Se espera que la estrategia fiscal de Suecia de mantener elevados superávits a largo plazo, respaldada por un marco presupuestario de estricto control del gasto, permita mantener en los próximos años la situación presupuestaria de proximidad al equilibrio o superávit. Se espera que las presiones inflacionistas sigan siendo compatibles con el objetivo de inflación ($2\% \pm 1$ punto porcentual), que sirve de orientación a la política monetaria y se ve respaldado por la disminución gradual de la brecha de producción.

El estado del bienestar de Suecia es el más completo de la Unión, con una presión fiscal global⁽¹⁾ y un gasto público superiores al 50 % del PIB. Esto refleja prioridades sociales, que generalmente disfrutan de un apoyo generalizado. Con el fin de mantener la hacienda pública en una senda sostenible es importante lograr una utilización eficiente de los recursos públicos, debido, entre otras causas, a que el envejecimiento de la población presionará al alza de los gastos. Por otra parte, son necesarias medidas de fomento de la competencia para abordar los elevados niveles de precios y la baja productividad del trabajo. Además, aunque Suecia tiene una tasa de empleo relativamente elevada, el incremento de la participación de la mano de obra y el fomento del empleo siguen siendo fundamentales con el fin de sostener la financiación del estado del bienestar a largo plazo. Suecia tiene planteados los siguientes retos:

- lograr una oferta de trabajo adecuada en función del envejecimiento de la población,
- fomentar la competencia en determinados sectores e incrementar la eficiencia del sector público.

Lograr una oferta de trabajo adecuada en función del envejecimiento de la población

Las tasas de empleo ya son muy elevadas en Suecia y muy superiores a los objetivos establecidos en Lisboa para la UE en su conjunto, incluidos los objetivos de empleo para las mujeres y los trabajadores de edad, y el Gobierno se ha propuesto aumentar aún más la ratio de empleo. En la perspectiva del envejecimiento de la población será necesario aumentar la oferta de trabajo, especialmente explotando los recursos potenciales de empleo entre los inmigrantes, los jóvenes y los ausentes del puesto de trabajo durante períodos prolongados por causa de enfermedad. Son necesarios esfuerzos adicionales para seguir mejorando los incentivos al trabajo, particularmente teniendo en cuenta que Suecia todavía tiene la presión fiscal global más alta de la UE y unos sistemas de prestaciones sociales generosos en comparación con otros países. El extenso estado del bienestar sueco plantea un desafío a largo plazo a la economía sueca. Su financiación requiere el mantenimiento de la elevada presión fiscal global y, por consiguiente, también una importante distorsión tributaria con efectos adversos sobre la estructura de incentivos. En este sentido, la reducción de los elementos más distorsionadores de los sistemas tributario y de prestaciones serían favorables al crecimiento y al empleo. La disminución del número de personas beneficiarias de prestaciones también es importante para la hacienda pública. Los problemas planteados por el elevado número de ausencias por enfermedad y jubilaciones anticipadas merece especial atención, sobre todo, por los elevados costes presupuestarios resultantes. El Gobierno ha establecido el objetivo de reducir a la mitad el número de personas que reciben asistencia social de aquí a 2004 y reducir a la mitad el número de días de ausencia por enfermedad de aquí a 2008.

Fomentar la competencia en determinados sectores e incrementar la eficiencia del sector público

El fomento de la competencia podría contribuir a reducir el nivel de precios de la economía sueca, que es uno de los más elevados de la UE, y a mejorar la productividad, que es inferior a la media de la UE. El elevado nivel de precios sólo puede explicarse parcialmente por los elevados impuestos indirectos, la

⁽¹⁾ Los pagos de los regímenes de seguros públicos están gravados en Suecia. Este «aspecto institucional» de Suecia se traduce en una presión fiscal más elevada que la calculada por los servicios de la Comisión.

lejanía del país y su baja densidad de población. En el sector privado se observa un grado insuficiente de competencia, como demuestra el hecho de que el nivel de precios es más del 20 % superior a la media de la UE. Un estudio de la autoridad de competencia sueca concluye que aproximadamente la mitad de esta diferencia se explica por el insuficiente grado de competencia. En particular, los niveles de precios son claramente superiores en los sectores minorista, de la vivienda, de la construcción y de servicios no comercializables internacionalmente.

Suecia tiene uno de los sectores públicos más grandes de la UE, lo que podría constituir una de las razones de su baja productividad del trabajo. Los operadores públicos están comenzando a reducir su participación en la prestación de servicios públicos, pero los operadores privados todavía representan una pequeña proporción del empleo en la prestación de servicios sociales. El aumento de la eficiencia en la prestación de servicios públicos es importante con el fin de garantizar que la población recibe unos servicios proporcionados al dinero que ha desembolsado para su financiación.

Recomendaciones específicas para Suecia

La superación de los retos mencionados requiere la realización de las amplias reformas estructurales establecidas en las Orientaciones generales (OG) (parte I de las Orientaciones generales de política económica).

Suecia también debe aplicar enérgicamente todas las Recomendaciones para el empleo, que tratan los problemas de empleo con más detalle. Con objeto de incrementar el potencial de empleo y garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas, es especialmente importante para Suecia garantizar una oferta de trabajo adecuada en función del envejecimiento de la población. Se recomienda, en particular, a Suecia:

- 1) proseguir las reformas de los sistemas tributario y de prestaciones sociales para mejorar los incentivos al trabajo, en particular para aquellos grupos con unos elevados tipos de imposición marginales efectivos (OG 4 y RE 3), y completar la reforma fiscal sobre las rentas del trabajo, manteniendo al mismo tiempo unas finanzas públicas saneadas.

Para fomentar la competencia en determinados sectores y mejorar la eficiencia del sector público, se recomienda a Suecia (de conformidad con las OG 9 a 14):

- 2) redoblar los esfuerzos para reforzar la competencia en los sectores en que ésta es insuficiente (OG 9);
- 3) realizar nuevos esfuerzos para aumentar la eficiencia del sector público; en particular, mejorando las condiciones para una mayor competencia, fomentando el establecimiento de una base de referencia para la eficiencia del sector público y promoviendo la contratación pública (OG 11).

15. REINO UNIDO

La economía del Reino Unido ha disfrutado de casi una década de aumento sostenido de la producción. Su inflación es una de las más bajas de la UE y su desempleo es el más bajo de los últimos 27 años. El panorama global es positivo, aunque existen riesgos, tales como la posibilidad de una fuerte disminución del ritmo de incremento del consumo de las economías domésticas a partir de los elevados niveles registrados recientemente, ya que las economías domésticas comienzan a ajustarse a una menor riqueza neta como consecuencia del reciente desplome del mercado bursátil. Hasta la fecha, el sector se ha visto protegido por los constantes aumentos de la riqueza de las economías domésticas, aunque los indicadores más recientes apuntan a una disminución de la inflación de los bienes consumidos por las economías domésticas. La hacienda pública pasó a registrar un déficit equivalente al 1,3 % del PIB en 2002, esperándose que se siga registrando un déficit en 2003 y 2004, debido en parte a factores cíclicos asociados a los bajos beneficios de las empresas financieras y al aumento previsto de las proporciones de gastos corrientes y de gastos de capital respecto del PIB (el aumento de los gastos de capital estaba encaminado a corregir la tendencia histórica de insuficiencia de la inversión en infraestructuras públicas). El Reino Unido ha seguido progresando en los mercados de trabajo en los últimos años, con reformas de los sistemas tributarios y de prestaciones y el desarrollo de una serie de medidas activas. La situación del mercado de trabajo es una de las mejores de la UE, con un desempleo de aproximadamente el 5 %. En particular, a pesar del relativamente rígido mercado de trabajo, las presiones sobre los salarios son moderadas y se espera que sigan siéndolo. Se prevé que la inflación medida mediante el índice de precios al consumo armonizado sea inferior por término medio al 2 % en 2003 y 2004.

El nivel de productividad, relativamente bajo como consecuencia, entre otras cosas, del bajo nivel de cualificaciones de determinadas categorías de trabajadores, plantea un importante reto. La productividad del trabajo es inferior a la media de la UE aunque la diferencia ha disminuido desde 1995. Al mismo tiempo, la proporción que representa el gasto en investigación y desarrollo en el PIB es ligeramente inferior a la media de la UE. Un segundo reto importante consiste en disminuir el elevado número de personas en edad de trabajar que reclaman prestaciones de enfermedad y de invalidez, que puede constituir un obstáculo a la expansión de la oferta de trabajo. El tercer reto importante es mejorar la calidad e incrementar la eficiencia de los servicios públicos. El Reino Unido tiene planteados lo siguiente retos:

- aumentar el relativamente bajo nivel de productividad,
- reducir el elevado número de personas en edad de trabajar que reclaman prestaciones por enfermedad y pensiones de invalidez y fomentar la oferta de empleo a largo plazo,
- mejorar la calidad e incrementar la eficiencia de los servicios públicos.

Aumentar el relativamente bajo nivel de productividad

El nivel de productividad de la economía británica es históricamente bajo en comparación con la media de la UE. Aunque el diferencial de productividad respecto de la UE ha disminuido en los últimos años, la productividad del trabajo aún era inferior a la media de la UE en 2002. El aumento de la productividad del Reino Unido puede haberse haber disminuido por el acceso al empleo de trabajadores poco cualificados en los últimos años. No obstante, otros factores estructurales son importantes para aumentar la productividad de la economía del Reino Unido, tales como la competencia, el espíritu de empresa, la ciencia y la innovación, las cualificaciones y la inversión. El Gobierno británico ha tomado numerosas medidas en los últimos años para aumentar la productividad, pero pasará tiempo antes de que se reflejen plenamente en las estadísticas de productividad los efectos de estas medidas, y podrían ser necesarias otras medidas. Habrá que aplicar la política de competencia, recientemente reforzada, especialmente a las profesiones liberales y a las farmacias, en las que la Oficina de defensa de la competencia ha descubierto disposiciones contrarias a la competencia, y a los servicios postales, en los que el operador histórico ha disfrutado de una situación monopolística hasta hace poco tiempo. Las medidas encaminadas a promover la actividad de investigación y desarrollo y las cualificaciones también deberán contribuir al incremento de la productividad.

Abordar el problema del elevado número de personas en edad de trabajar que reclaman prestaciones por enfermedad y pensiones de invalidez y fomentar la oferta de empleo a largo plazo

El Reino Unido rebasa todos los objetivos de empleo establecidos por el Consejo Europeo, con una tasa de empleo global del 71,6 % en 2002 y unas tasas de empleo femenino y de los trabajadores de edad del 65,3 y el 53,5 %, respectivamente. En 2002 el desempleo era del 5,2 %. El Reino Unido ha continuado

progresando en el mercado laboral en los últimos años, prosiguiendo la reforma de los sistemas tributario y de prestaciones sociales y el desarrollo de una serie de medidas activas. Sin embargo las elevadas tasas de empleo vienen acompañadas por unos niveles de productividad relativamente bajos, debido en parte a unas cualificaciones básicas insuficientes y a la imposibilidad de determinadas categorías de trabajadores de acceder a la formación. El número de personas en edad de trabajar que solicitan prestaciones de enfermedad o pensiones de invalidez sigue siendo elevado, situándose ligeramente por encima de los 3 millones, de los que 2,7 millones solicitan estas prestaciones en sustitución de sus ingresos, lo que puede limitar la posibilidad de nuevos aumentos de la oferta de trabajo. El Reino Unido reconoce la importancia de solucionar los niveles de inactividad entre las personas que sufren una larga enfermedad y las discapacitadas.

Además de las medidas existentes, tales como el Nuevo pacto para los discapacitados, el Gobierno está considerando el ámbito de aplicación de nuevas medidas y ha anunciado planes de prueba encaminados a otorgar apoyo más temprano e intensivo a los beneficiarios de prestaciones relacionadas con la invalidez. Aunque el desempleo global se mantiene muy por encima de la media de la UE, existen diferencias significativas desde el punto de vista del acceso al mercado laboral, concentrándose la inactividad y el desempleo en determinadas zonas y entre grupos de población específicos. La estrategia global del Reino Unido sobre reinserción en la vida laboral tiende a abordar el empleo de larga duración y facilita ayuda especializada a aquellos grupos más desfavorecidos con respecto al empleo.

Mejorar la calidad e incrementar la eficiencia de los servicios públicos

La creciente demanda y las mayores expectativas de calidad del servicio han ejercido presión sobre la prestación de los servicios públicos. Además, éstos se han visto afectados por una inversión insuficiente en el pasado. Ello ha provocado problemas tales como listas de espera, deterioro de las infraestructuras y escasez de personal en algunos ámbitos. Por ello, el Gobierno británico ha presupuestado un gran incremento del gasto de los servicios públicos. Se está abordando la insuficiencia de inversión en infraestructuras públicas, previéndose que la inversión neta del sector público aumente a más del doble en términos reales de 2000-2001 a 2002-2003 (aproximadamente el 1,4 % del PIB), y siga aumentando hasta el 2,0 % del PIB en 2005-2006. Además, se prevé un incremento del gasto en educación del 5,9 % anual en términos reales hasta 2005-2006 y un aumento del gasto en asistencia sanitaria del 7,4 % anual en términos reales durante el mismo período. El Gobierno del Reino Unido ha reconocido la necesidad de completar los aumentos del gasto con reformas encaminadas a garantizar que estos recursos se utilicen y asignen eficientemente, que los consumidores reciban servicios públicos de mayor calidad y que los contribuyentes reciban el mejor nivel de prestaciones para el dinero desembolsado.

Recomendaciones específicas para el Reino Unido

La superación de los retos mencionados requiere la realización de las amplias reformas estructurales establecidas en las Orientaciones generales (OG) (parte I de las Orientaciones generales de política económica).

Con objeto de aumentar el relativamente bajo nivel de productividad, se recomienda al Reino Unido que (de conformidad con las OG 9 a 14):

- 1) siga mejorando la competencia en sectores tales como las profesiones liberales, los servicios postales y las farmacias (OG 9);
- 2) siga de cerca las medidas existentes encaminadas a fomentar la actividad de investigación y desarrollo (OG 13);
- 3) revise y refuerce, en su caso, las políticas tendentes a mejorar las cualificaciones básicas de la mano de obra (OG 13).

El Reino Unido también debe aplicar enérgicamente todas las Recomendaciones para el empleo, que tratan los problemas de empleo con más detalle. Para incrementar el potencial de crecimiento y promover la inserción en el mercado de trabajo, es especialmente importante para el Reino Unido reducir el elevado número de personas en edad de trabajar que reclaman prestaciones por enfermedad y pensiones de invalidez y fomentar la oferta de empleo a largo plazo. Se recomienda, en particular, al Reino Unido:

- 4) velar por que todas las personas capaces de trabajar tengan oportunidades e incentivos para hacerlo, en especial examinando y reformando, en la medida necesaria, los regímenes del seguro de enfermedad y de pensión de invalidez (OG 4 y RE 3).

A fin de mejorar la calidad y eficacia de los servicios públicos, se recomienda al Reino Unido que:

- 5) velar por que los servicios públicos asociados a los anunciados incrementos del gasto público (incluida la inversión en la infraestructura de transportes) se presten de forma eficaz siguiendo criterios de coste-beneficio (OG 11 y 14).

Hecho en Luxemburgo, el 26 de junio de 2003.

Por el Consejo

El Presidente

G. DRYS
