

Bruselas, 7 de marzo de 2018
(OR. en)

6911/18

CO EUR-PREP 16
POLGEN 25
ECOFIN 215
UEM 76
SOC 126
EMPL 93
COMPET 139
ENV 162
EDUC 92
RECH 100
ENER 96
JAI 204

NOTA

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Comité de Representantes Permanentes/Consejo
Asunto:	Semestre Europeo 2018: Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro - Transmisión al Consejo Europeo

Adjunto se remite a las delegaciones el texto de la recomendación sobre la política económica de la zona del euro.

Se invita al Consejo de Asuntos Generales del 20 de marzo de 2018 a que transmita la recomendación al Consejo Europeo con arreglo al artículo 121, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). El Consejo adoptará formalmente el texto del anexo una vez que el Consejo Europeo haya debatido sus conclusiones, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 121, apartado 2, del TFUE.

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

sobre la política económica de la zona del euro

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 136, en relación con su artículo 121, apartado 2,

Visto el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas¹, y en particular su artículo 5, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos², y en particular su artículo 6, apartado 1,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el Dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el Dictamen del Comité de Política Económica,

¹ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

² DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

Considerando lo siguiente:

- (1) Prosigue la expansión económica en la zona del euro y cada vez tiene una base más amplia en los distintos países. La recuperación se ve impulsada cada vez más por la demanda interna, pues es el consumo privado el principal motor del crecimiento y repunta la inversión. El empleo siguió aumentando a lo largo de 2016 y en el primer semestre de 2017. La tasa de desempleo ha experimentado una reducción significativa, aunque sigue siendo superior a la de 2008. La recuperación de la zona del euro se caracteriza, sin embargo, por la atonía de la inflación subyacente y del crecimiento de los salarios, un amplio superávit por cuenta corriente y coeficientes de inversión que siguen siendo bajos, aunque están mejorando. En particular, el moderado crecimiento de los salarios parece obedecer a la capacidad ociosa que sigue existiendo en el mercado de trabajo de algunas economías, a las expectativas de baja inflación asumidas en las negociaciones salariales y al pequeño incremento de la productividad. Aunque ha aumentado la renta real de los hogares, sigue estando por debajo de los niveles de 2008 en muchos países. Persisten las divergencias entre los países de la zona del euro tanto en términos de PIB per cápita como de desempleo. Las tasas de desempleo de larga duración y de desempleo juvenil siguen siendo elevadas, al tiempo que la pobreza, la exclusión social y las desigualdades siguen preocupando seriamente en varios Estados miembros.
- (2) En términos generales, a juzgar por la lectura de los indicadores económicos de la zona del euro, parece haber argumentos para preconizar la adopción de medidas adicionales de apoyo a la demanda, la inversión y el crecimiento salarial sin incurrir en el riesgo de activar presiones inflacionistas, al tiempo que se estimula el reequilibrio interno y externo y la convergencia económica y social y se aumenta el crecimiento potencial. Al mismo tiempo, es preciso seguir de cerca los indicios de la aparición de nuevos desequilibrios, por ejemplo, en el mercado de la vivienda en algunos Estados miembros³.

³ Véase el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2018.

- (3) Sigue habiendo desequilibrios significativos en la zona del euro. Aunque los países deudores netos han avanzado mucho en la corrección de sus desequilibrios externos, algunos países acreedores siguen presentando considerables superávits por cuenta corriente, lo que refleja una insuficiencia general de la demanda agregada. Estos superávits generan un excedente en la zona del euro del 3,3 % del PIB en 2016, que se prevé disminuya al 2,9 % del PIB en 2019. La posición de inversión internacional neta de los Estados miembros más endeudados ha ido mejorando a un ritmo lento, por lo que sigue siendo necesario adoptar medidas sostenidas de reequilibrio. Los países que registraron grandes déficits por cuenta corriente durante un largo período de tiempo aún presentan posiciones de inversión internacional neta muy negativas que van generalmente de la mano de grandes volúmenes de deuda pública o privada, lo que constituye un factor de vulnerabilidad. Al mismo tiempo, también es necesario realizar esfuerzos en los países con cuantiosos superávits por cuenta corriente para sostener la demanda interna y el crecimiento potencial y, de ese modo, contribuir al reequilibrio de la zona del euro.
- (4) El crecimiento de los salarios y la creación de empleo contribuyen a la recuperación económica de la zona del euro al reforzar la demanda agregada, reducen las desigualdades y contribuyen a garantizar un alto nivel de vida en la zona. Disponer de mecanismos de fijación de salarios eficientes debe garantizar que los salarios se diferencien en función de las condiciones específicas de cada país y sector y teniendo debidamente en cuenta la evolución de la productividad. La aplicación de reformas estructurales que aumenten la productividad y la mejora de la calidad y la composición del gasto público con vistas a apoyar las inversiones en todos los países, el fomento del crecimiento de los salarios respetando el papel de los interlocutores sociales y de unas dinámicas de la demanda más sólidas en los países acreedores netos, y la aplicación de medidas que contengan el crecimiento de los costes laborales unitarios y tengan por objeto mejorar su competitividad en los países deudores netos contribuirían a acelerar el proceso de reequilibrio en la zona del euro.
- (5) La coherencia y el equilibrio en la combinación general de políticas macroeconómicas de la zona del euro, en particular en los ámbitos monetario, presupuestario y estructural, son esenciales para lograr un crecimiento económico robusto y sostenible. En los últimos años, la política monetaria ha recurrido a nuevos instrumentos no convencionales para alcanzar el objetivo de inflación a medio plazo del BCE, contribuyendo así también al crecimiento y la creación de empleo. La orientación de la política monetaria y el desarrollo económico exigen que se preste atención a las políticas presupuestaria y estructural. Para respaldar el potencial de crecimiento de nuestras economías es necesario contar con políticas presupuestarias adecuadas y hacer hincapié en las reformas estructurales.

- (6) Reforzar la coordinación de las políticas presupuestarias nacionales sobre la base de normas comunes es esencial para lograr una orientación agregada apropiada en materia presupuestaria para la zona del euro y garantizar el buen funcionamiento de la unión monetaria. Las normas presupuestarias comunes van encaminadas a alcanzar la sostenibilidad de la deuda a nivel nacional, dando al mismo tiempo margen para la estabilización macroeconómica. Las orientaciones presupuestarias para los Estados miembros y para la zona del euro a nivel agregado tienen, por tanto, que equilibrar los objetivos de garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas nacionales y la estabilización macroeconómica a corto plazo, a nivel nacional y de la zona del euro. A la luz del amplio crecimiento económico actual en la zona del euro, a pesar de la persistencia de los efectos de la crisis en algunos ámbitos, sigue pareciendo adecuada una orientación presupuestaria globalmente neutra a nivel agregado para la zona del euro en 2018. Se precisa realizar una diferenciación adecuada de los esfuerzos presupuestarios en los distintos Estados miembros de la zona del euro, teniendo en cuenta el margen de maniobra presupuestario y los efectos indirectos entre países. Al mismo tiempo, la mejora de las condiciones económicas señala la necesidad de que se reconstituyan las reservas presupuestarias al tiempo que se sigue reforzando el potencial de crecimiento de nuestras economías.
- (7) Una mejora decisiva de la composición y la gestión de los presupuestos nacionales, tanto por el lado de los ingresos como por el de los gastos, en particular mediante la reasignación de recursos hacia inversiones tangibles e intangibles, aumentaría el efecto de los presupuestos públicos sobre el crecimiento e incrementaría la productividad a más largo plazo. Las mejoras introducidas en el funcionamiento de los marcos presupuestarios nacionales y la buena gestión de las revisiones del gasto contribuyen a la aplicación de políticas presupuestarias creíbles y favorables al crecimiento.
- (8) Una estructura de la fiscalidad adecuada es fundamental para fomentar el crecimiento y el empleo, así como para contribuir a la reducción de las desigualdades. La simplificación y modernización de los sistemas impositivos y la lucha contra el fraude, la evasión y la elusión fiscales son esenciales para lograr que estos sistemas sean más justos y eficientes. Estas medidas pueden liberar recursos para la inversión pública y, entre otras cosas, la educación y la asistencia sanitaria y contribuyen a fomentar la inversión general, el empleo de calidad y la convergencia económica y social. En particular, la adopción de medidas contra la planificación fiscal abusiva es esencial para garantizar los ingresos públicos, impedir las distorsiones de la competencia entre las empresas, mantener la cohesión social y luchar contra el aumento de las desigualdades. La base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades (BICIS) contribuiría a la lucha contra la elusión fiscal, mejorando al mismo tiempo el mercado único para las empresas.

- (9) Las características estructurales e institucionales de los mercados de trabajo y de productos y el buen funcionamiento de las administraciones públicas son factores de gran relevancia que determinan la resiliencia económica y la convergencia cíclica, real y social entre los Estados miembros de la zona del euro. Disponer de unas estructuras económicas resilientes impide que las perturbaciones tengan consecuencias perniciosas y duraderas sobre los ingresos y el empleo en los Estados miembros y en el conjunto de la zona del euro. De esta manera, reducen las fluctuaciones económicas y ofrecen un entorno favorable para un crecimiento sostenible e integrador. Una mejor coordinación de la aplicación de las reformas estructurales, incluidas las prescritas en las recomendaciones específicas por país, puede generar efectos indirectos positivos en los Estados miembros y reforzar su incidencia positiva.
- (10) Unos mercados laborales y sistemas de protección social que funcionen adecuadamente son esenciales para sentar las bases de un crecimiento económico integrador, la reducción de las desigualdades y la resiliencia de las economías nacionales y de la zona del euro en su conjunto. Con el fin de lograr una convergencia al alza en este ámbito, el *pilar europeo de derechos sociales*, proclamado por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión el 17 de noviembre de 2017, establece veinte principios clave que pueden dividirse en tres capítulos generales: i) igualdad de oportunidades y de acceso al mercado de trabajo; ii) condiciones de trabajo justas; y iii) protección e inclusión sociales.
- (11) A pesar de los avances logrados en las reformas introducidas para mejorar la capacidad de ajuste de los mercados de trabajo, siguen existiendo diferencias significativas en la zona del euro que lastran aún su buen funcionamiento. Unas políticas del mercado laboral bien diseñadas, plenamente integradas con los sistemas de protección social, pueden contribuir a las transiciones y la reinserción en el mercado laboral, reducir su segmentación, proporcionar una estabilización automática eficaz y promover la igualdad de oportunidades para todos y la convergencia económica y social. Contar con disposiciones en materia de horario laboral bien diseñadas puede contribuir a atenuar las perturbaciones. Es posible lograr una activación eficaz y oportuna de los desempleados que pueden integrarse en el mercado laboral facilitando ayuda individualizada en materia de búsqueda de empleo, formación y reciclaje, a la vez que se protege a los que no puedan integrarse. La aparición de nuevas formas de empleo y nuevos tipos de contratos conlleva problemas relacionados con la seguridad del empleo y la protección social. En este contexto, es necesario que la legislación en materia de protección del empleo establezca unas condiciones de trabajo justas y dignas para todos los trabajadores.

- (12) Es esencial disponer de sistemas de protección social eficaces con vistas a promover unos mercados de trabajo integradores, garantizar un complemento a la renta adecuado y un apoyo social apropiado mediante el acceso a servicios de calidad. Las reformas de los sistemas de pensiones y las políticas de conciliación entre vida profesional y privada son también esenciales para fomentar la participación en el mercado de trabajo. Se deben eliminar las restricciones innecesarias a la movilidad laboral, geográfica y sectorial de los trabajadores en los sistemas de empleo y protección social.
- (13) El acceso a una educación y formación de gran calidad es fundamental para garantizar la igualdad de oportunidades y resolver el problema de la inadecuación de las capacidades. Realizar inversiones adecuadas en capital humano a través de unos sistemas de formación y educación que mejoren el aprendizaje permanente y garanticen que las capacidades respondan a las necesidades actuales y futuras del mercado laboral es fundamental para mejorar la capacidad de ajuste y la convergencia real de la economía a largo plazo. Invertir en capacidades también puede impulsar la innovación y aumentar la productividad y la competitividad, además de garantizar la integración social y la movilidad.
- (14) Las reformas de los mercados de productos que aumentan la competencia y las reformas que mejoran el entorno empresarial y la calidad de las instituciones (incluido un sistema judicial eficaz que facilite la ejecución de los contratos) fomentan la resiliencia económica en los Estados miembros y en la zona del euro en su conjunto. La mayor integración en el mercado único ha demostrado ser el principal motor del crecimiento y de la convergencia entre los Estados miembros. Aún no se ha aprovechado plenamente todo el potencial del mercado único, y es necesario avanzar decididamente hacia su culminación. Una aplicación oportuna y un mejor cumplimiento de la legislación vigente son también esenciales para aprovechar las ventajas del mercado único. Queda pendiente la plena realización del mercado único de servicios (incluidos los servicios financieros, digitales, de energía y transporte). No obstante, también debe prestarse especial atención a los mercados de bienes con el fin de evitar la posible segmentación del mercado. El mercado único digital debe contribuir a completar el marco jurídico para acelerar la digitalización de las actividades económicas como paso necesario para mejorar el funcionamiento de los mercados de productos y la competitividad mundial. Por esa razón, el objetivo común sigue siendo completar y poner en práctica las distintas estrategias del mercado único de aquí a 2018.

- (15) Si bien ha aumentado desde la crisis la solidez general del sector bancario de la zona del euro y el crédito bancario ha empezado a crecer de nuevo, la situación sigue siendo vulnerable y se han de tomar medidas para encauzarla. Los bancos se enfrentan a una baja rentabilidad. La necesidad de adaptar los modelos de negocio de los bancos, el entorno de bajos tipos de interés y el aumento de la competencia de otras formas de financiación siguen ejerciendo presión sobre la rentabilidad de los bancos. Por consiguiente, es necesario redoblar los esfuerzos para garantizar su sostenibilidad a largo plazo. Aunque las ratios de préstamos dudosos se han estabilizado en casi todos los Estados miembros de la zona del euro más afectados o presentan una tendencia decreciente, los bancos siguen avanzando con lentitud y de forma desigual. Las ratios elevadas de préstamos dudosos obstaculizan la capacidad de préstamo de los bancos, la transmisión de la política monetaria y la capacidad de ajuste económico. También constituyen una fuente de vulnerabilidad para el sistema bancario en su conjunto y es necesario hacerles frente tanto a escala nacional como de la UE, de acuerdo con el plan de acción que el Consejo aprobó en julio de 2017. Tal como anunció en su Comunicación sobre la unión bancaria de 11 de octubre de 2017, la Comisión está trabajando actualmente para presentar una batería completa de medidas destinadas a reducir las existencias actuales de préstamos dudosos y para reducir el riesgo de acumulación de dichos préstamos en el futuro.
- (16) El refuerzo de la estructura institucional de la UEM exige con carácter prioritario completar la unión bancaria y avanzar en la Unión de Mercados de Capitales. El establecimiento de la unión bancaria ha avanzado de manera significativa, pero aún no ha concluido. En consonancia con la hoja de ruta de junio de 2016 que se recoge en las Conclusiones del Consejo de 16 de junio de 2016, proseguirán los trabajos para completar la unión bancaria con respecto a la reducción y al reparto de los riesgos, incluyendo un Sistema Europeo de Garantía de Depósitos y poniendo en funcionamiento el mecanismo de protección común para el Fondo Único de Resolución a más tardar al final del período transitorio que se define en el Reglamento (UE) n.º 806/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo. La reciente Comunicación de la Comisión sobre la culminación de la unión bancaria pretende definir una vía para poder conseguir un acuerdo sobre la culminación de la unión bancaria. Deben proseguir los esfuerzos por seguir reduciendo el riesgo y mejorar la gestión del riesgo en los bancos. En este contexto, es esencial que se adopten medidas con rapidez de cara a alcanzar un acuerdo sobre el conjunto de medidas reguladoras propuesto por la Comisión en noviembre de 2016, así como que se logren nuevos avances en la reducción de los préstamos dudosos y se trabaje para lograr avances en el reparto de riesgos en consonancia con la hoja de ruta del Consejo (Ecofin) de junio de 2016.

- (17) El Libro Blanco sobre el Futuro de Europa de la Comisión describía escenarios posibles para el futuro de la Unión. Además, la Comisión contribuyó con una serie de documentos de reflexión, entre ellos el Documento de reflexión sobre la profundización de la unión económica y monetaria, basado en el Informe de los cinco presidentes, que proponía una visión global y una secuencia de los pasos para completar la estructura de la UEM. La Comisión presentó propuestas adicionales en otoño de 2017.
- (18) Se ha consultado al Comité de Empleo y al Comité de Protección Social sobre los aspectos sociales y relativos al empleo de la presente Recomendación.

RECOMIENDA que los Estados miembros de la zona del euro adopten individual y colectivamente medidas, dentro del Eurogrupo y en el período 2018-2019, con el fin de:

1. Impulsar políticas que fomenten el crecimiento sostenible e integrador y mejoren la resiliencia, el reequilibrio y la convergencia. Avanzar significativamente hacia la plena realización del mercado único, particularmente en materia de servicios, incluidos los servicios financieros, digitales, de energía y transporte, y poniendo en práctica reformas pertinentes de los mercados de productos a escala nacional. Habida cuenta de las favorables condiciones cíclicas, todos los Estados miembros deben dar prioridad a las reformas que incrementen la productividad y el potencial de crecimiento, mejoren el entorno institucional y empresarial, supriman los obstáculos a la inversión y fomenten la innovación, contribuyan a la creación de puestos de trabajo de calidad y reduzcan la desigualdad. Los Estados miembros con déficits por cuenta corriente o con una deuda externa elevada deben aspirar, además, a contener el crecimiento de los costes laborales unitarios y procurar mejorar su competitividad. Los Estados miembros con grandes superávits por cuenta corriente deben, además, crear las condiciones para promover el crecimiento de los salarios respetando el papel de los interlocutores sociales y aplicar de forma prioritaria medidas que favorezcan la inversión, apoyen la demanda interna y el potencial de crecimiento, facilitando así también la recuperación del equilibrio.
2. Ofrecer la orientación presupuestaria general globalmente neutra prevista para la zona del euro contribuyendo a una combinación de políticas equilibrada. Encontrar un equilibrio adecuado entre garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas, en particular cuando las ratios de deuda sean elevadas, y apoyar la economía, respetando plenamente el Pacto de Estabilidad y Crecimiento y teniendo en cuenta el margen de maniobra presupuestario y los efectos indirectos entre Estados miembros. Aprovechar la mejora de la situación económica para reconstituir las reservas presupuestarias al tiempo que se sigue reforzando el potencial de crecimiento económico. Garantizar el funcionamiento eficaz de los marcos presupuestarios nacionales. Los Estados miembros deben impulsar unas políticas que apoyen la inversión y mejoren la calidad y la composición de las finanzas públicas, incluso mediante la utilización de revisiones del gasto y la adopción de estructuras tributarias justas y favorables al crecimiento. Los Estados miembros deben adoptar y aplicar medidas para reducir el sesgo impositivo a favor del endeudamiento y luchar contra la planificación fiscal abusiva con objeto de garantizar unas condiciones de competencia equitativas, velar por la igualdad de trato de los contribuyentes y salvaguardar las finanzas públicas y la estabilidad en la zona del euro. Ello incluye seguir trabajando en la base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades (BICCIS).

3. Implementar reformas que fomenten la creación de empleo de calidad, la igualdad de oportunidades y el acceso al mercado laboral, unas condiciones de trabajo justas y la protección e integración sociales. Las reformas deben aspirar a lograr: i) contratos de trabajo fiables, que ofrezcan flexibilidad y seguridad a los trabajadores y a los empleadores, combinados con un apoyo adecuado durante las transiciones y evitar la segmentación del mercado laboral; ii) sistemas de educación y formación permanentes inclusivos, eficientes y de calidad, que tengan por objeto adecuar las capacidades a las necesidades del mercado de trabajo; iii) políticas activas del mercado de trabajo eficaces que fomenten la participación en el mercado laboral; iv) sistemas de protección social adecuados y sostenibles que contribuyan a lo largo de todo el ciclo vital a la inclusión social y a la integración en el mercado laboral y respondan a los nuevos tipos de puestos de trabajo y de relaciones laborales; v) una movilidad laboral fluida entre empleos, sectores y ubicaciones; vi) un diálogo social efectivo y negociaciones salariales al nivel apropiado conforme a las particularidades nacionales; vii) que se desplace la fiscalidad que grava el trabajo, especialmente para los trabajadores con bajos salarios y para la segunda fuente de ingresos familiares.
4. En consonancia con la hoja de ruta del Consejo (Ecofin) de junio de 2016, proseguir el trabajo para completar la unión bancaria por lo que respecta a la reducción y el reparto de los riesgos, sin olvidar el establecimiento de un Sistema Europeo de Garantía de Depósitos y la puesta en servicio del mecanismo de protección común para el Fondo Único de Resolución según lo acordado. Seguir reforzando el marco europeo regulador y de supervisión para evitar la acumulación de riesgos. Adoptar medidas para acelerar de forma tangible la reducción del nivel de préstamos dudosos sobre la base del plan de acción aprobado por el Consejo (Ecofin) y promover un proceso ordenado de desapalancamiento en los Estados miembros con grandes volúmenes de deuda privada. Seguir desarrollando la Unión de Mercados de Capitales para favorecer el crecimiento de la economía real, garantizando al mismo tiempo la salvaguardia de la estabilidad de los mercados financieros.
5. Avanzar rápidamente hacia la culminación de la unión económica y monetaria, teniendo en cuenta las iniciativas de la Comisión puestas en marcha en otoño de 2017, respetando plenamente el mercado interior de la Unión y de forma abierta y transparente con respecto a los Estados miembros no pertenecientes a la zona del euro.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente