



**CONSEJO DE
LA UNIÓN EUROPEA**

**Bruselas, 23 de marzo de 2005
(OR. fr)**

7619/05

CONCL 1

NOTA DE TRANSMISIÓN

de la: Presidencia

a las: Delegaciones

Asunto: **CONSEJO EUROPEO DE BRUSELAS
22 y 23 de MARZO de 2005**

CONCLUSIONES DE LA PRESIDENCIA

Adjunto se remiten a las Delegaciones las conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Bruselas (22 y 23 de marzo de 2005).

1. La reunión ha estado precedida de una exposición de D. Josep Borrell, Presidente del Parlamento Europeo, seguida de un cambio de impresiones. Con este motivo, el Presidente de la Comisión ha presentado los objetivos estratégicos de su institución para el período 2005-2009. Los Jefes de Estado o de Gobierno han tomado nota y se han congratulado por la gran concordancia entre el Consejo, el Parlamento Europeo y la Comisión sobre las prioridades de la Unión, en particular por lo que se refiere a la actividad legislativa para los próximos años.

2. El Consejo Europeo ha examinado las siguientes cuestiones:
 - I. Pacto de Estabilidad y Crecimiento
 - II. Revisión intermedia de la Estrategia de Lisboa
 - III. Desarrollo sostenible
 - IV. Cambio climático
 - V. ITER
 - VI. Preparación de la Cumbre de las Naciones Unidas de septiembre de 2005
 - VII. El Líbano.

o
o o

I. PACTO DE ESTABILIDAD Y CRECIMIENTO

3. El Consejo Europeo ratifica el informe del Consejo (ECOFIN) de 20 de marzo de 2005 (véase el Anexo II) titulado "Mejorar la aplicación del Pacto de Estabilidad y Crecimiento" y aprueba sus conclusiones y propuestas. El informe actualiza y completa dicho Pacto, que consta de la Resolución del Consejo Europeo de Amsterdam y los Reglamentos (CE) n.ºs 1466/97 y 1467/97 del Consejo. Se solicita a la Comisión que presente en breve propuestas de modificación de los citados Reglamentos.

II. REACTIVAR LA ESTRATEGIA DE LISBOA: UNA ASOCIACIÓN PARA EL CRECIMIENTO Y EL EMPLEO

A. UNA ESTRATEGIA DE ACTUALIDAD

4. Cinco años después del lanzamiento de la estrategia de Lisboa, el balance es desigual. Junto a progresos innegables, hay lagunas y retrasos evidentes. Ahora bien, a la vista de los desafíos a los que hay que hacer frente, el precio que deberá pagarse por el retraso o el carácter incompleto de las reformas será elevado, como demuestra la brecha entre el potencial de crecimiento de Europa y el de sus socios económicos. Por lo tanto, urge actuar.
5. Para ello, es indispensable reactivar sin tardanza la Estrategia de Lisboa y proceder a una reorientación de las prioridades en dirección del crecimiento y del empleo. Europa debe renovar las bases de su competitividad, aumentar su potencial de crecimiento y su productividad y reforzar la cohesión social apostando, sobre todo, por el conocimiento, la innovación y la valorización del capital humano.
6. Para alcanzar estos objetivos, la Unión debe movilizar aún más todos los medios nacionales y comunitarios adecuados -incluida la política de cohesión- en las tres dimensiones, económica, social y medioambiental, de la estrategia para explotar mejor sus sinergias en un contexto general de desarrollo sostenible. Junto con los gobiernos, todos los demás actores interesados -parlamentos, órganos regionales y locales, interlocutores sociales, sociedad civil- deben hacer suya la estrategia y participar activamente en la realización de sus objetivos.
7. Paralelamente, las perspectivas financieras para el período 2007-2013 deberán dotar a la Unión de medios adecuados para llevar a cabo las políticas de la Unión en general y, entre éstas, las que contribuyen a la realización de las prioridades de Lisboa. Son esenciales unas sólidas condiciones macroeconómicas para apoyar los esfuerzos en favor del crecimiento y del empleo. Las modificaciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento contribuirán a ese objetivo, permitiendo al mismo tiempo a los Estados miembros desempeñar plenamente su papel en el reactivación de un crecimiento a largo plazo.

8. El Consejo Europeo se congratula por la comunicación de la Comisión titulada "Trabajando juntos por el crecimiento y el empleo - Relanzamiento de la estrategia de Lisboa" presentada con motivo de la revisión intermedia. Acoge con satisfacción las importantes contribuciones del Parlamento Europeo, del Comité de las Regiones, del Comité Económico y Social Europeo y de los interlocutores sociales en este contexto. A la luz de estas propuestas, el Consejo Europeo invita a la Comisión, al Consejo y a los Estados miembros a que reactiven desde ahora la estrategia sobre la base de los siguientes elementos centrados en el crecimiento y el empleo.

9. El Consejo Europeo acoge favorablemente el compromiso de los interlocutores sociales manifestado en la Cumbre tripartita del 22 de marzo. Invita a los interlocutores sociales a que presenten un programa de trabajo común para el crecimiento y el empleo en el marco de sus competencias respectivas.

Por otra parte, anima al Comité Económico y Social Europeo a que establezca con los comités económicos y sociales de los Estados miembros y con otras organizaciones asociadas una red interactiva de iniciativas de la sociedad civil destinada a promover la puesta en práctica de la estrategia.

B. LOS EJES ESENCIALES DE LA REACTIVACIÓN

Conocimiento e innovación - motores de un crecimiento sostenible

10. El espacio europeo del conocimiento debe permitir a las empresas forjar nuevos factores de competencia, a los consumidores disfrutar de nuevos bienes y servicios y a los trabajadores adquirir nuevas competencias. Desde este punto de vista, es importante desarrollar la investigación, la educación y la innovación en todas sus formas, en la medida en que permiten convertir el conocimiento en valor añadido y crear más empleos y empleos de mejor calidad. Además, deberá alentarse en los años venideros un auténtico diálogo entre los protagonistas tanto públicos como privados de la sociedad del conocimiento.

11. En el ámbito de la I+D, se mantiene el objetivo general de un nivel de inversión del 3%, con un adecuado reparto entre inversiones privadas e inversiones públicas. Los niveles específicos intermedios deberán definirse en el nivel nacional. Este objetivo se logrará, entre otras cosas, mediante incentivos fiscales a la inversión privada, un mejor efecto de palanca de la inversión pública y la modernización de la gestión de las instituciones de investigación y las universidades.
12. El 7.º Programa Marco de Investigación y Desarrollo dará un nuevo impulso a un espacio europeo de investigación, en beneficio de todos los Estados miembros, reforzando la colaboración europea y movilizandando la inversión privada en ámbitos decisivos para la competitividad y contribuyendo a superar el desfase tecnológico. Este programa debe actuar como una palanca sobre los presupuestos nacionales de investigación. El poder de atracción de Europa para los investigadores debe reforzarse mediante la mejora efectiva de sus condiciones de movilidad y actividad profesional. En este marco tendría importancia la creación de un Consejo Europeo de Investigación destinado a apoyar la investigación de vanguardia y la investigación fundamental. Los trabajos relativos al programa espacial europeo permitirán explotar las capacidades de innovación y el importante potencial existente en este sector.
13. Los Estados miembros deberán desarrollar su política de innovación en función de sus características y con los siguientes objetivos, entre otros: creación de mecanismos de apoyo a las PYME innovadoras y en particular a las empresas incipientes de alta tecnología, promoción de la investigación conjunta entre empresas y universidades, mejora del acceso al capital de riesgo, reorientación de los contratos públicos hacia productos y servicios innovadores, desarrollo regional y local de asociaciones para la innovación y de polos de innovación.
14. El nuevo programa comunitario de competitividad e innovación deberá dar, por su parte, un fuerte impulso a la innovación en toda la Unión Europea, estableciendo un nuevo dispositivo de financiación de las PYME innovadoras con alto potencial de crecimiento, racionalizando y reforzando la red de apoyo técnico a la innovación en las empresas y apoyando el desarrollo de polos regionales y redes europeas para la innovación.

15. El Consejo Europeo toma nota de la intención de la Comisión de presentar una propuesta sobre la creación de un Instituto Tecnológico Europeo.
16. Europa necesita un tejido industrial sólido en la totalidad de su territorio. La indispensable prosecución de una política industrial activa pasa por el refuerzo de las ventajas competitivas de la base industrial velando por la complementariedad de la acción en los niveles nacional, transnacional y europeo. Este objetivo se perseguirá, entre otras cosas, mediante iniciativas tecnológicas basadas en asociaciones de actores públicos y privados y la organización de plataformas tecnológicas destinadas a definir programas de investigación a largo plazo. La Comisión informará de aquí a junio de sus trabajos preparatorios sobre este tema.
17. El Banco Europeo de Inversiones deberá ampliar su Mecanismo de Financiación Estructurado a proyectos de I+D y explorar con la Comisión nuevos modos de utilizar los fondos comunitarios como palanca de los préstamos del BEI.
18. Es indispensable desarrollar una sociedad de la información plenamente integradora, basada en la generalización de las tecnologías de la información y la comunicación en los servicios públicos, las PYME y los hogares. Con este fin, la Iniciativa i2010 hará hincapié en la investigación y la innovación en el ámbito de las TIC, el desarrollo de las industrias de contenido, la seguridad de las redes y de la información y la convergencia y la interoperatividad para crear un espacio de información sin fronteras.

19. El Consejo Europeo recuerda la importante contribución de la política medioambiental al crecimiento, al empleo y a la calidad de la vida, en particular gracias al desarrollo de las ecoinnovaciones y las ecotecnologías, así como a la gestión sostenible de los recursos naturales, que tienen como consecuencia la creación de nuevos mercados y nuevos empleos. Destaca la importancia de la utilización eficiente de las energías como factor de competitividad y desarrollo sostenible y acoge favorablemente la intención de la Comisión de elaborar una iniciativa europea sobre la eficiencia energética y un Libro Verde en 2005. Deberán fomentarse ampliamente las ecoinnovaciones y las tecnologías medioambientales, en particular en los sectores energéticos y de los transportes, con particular atención a las PYME y a la promoción de las ecotecnologías en los contratos públicos. Más allá de su desarrollo en el mercado interior, este sector representa un potencial exportador considerable. El Consejo Europeo invita a la Comisión y a los Estados miembros a que apliquen urgentemente el Plan de acción en favor de las ecotecnologías, en particular mediante acciones concretas en plazos concertados con los operadores económicos. El Consejo Europeo reafirma la importancia de que se detenga la pérdida de diversidad biológica de aquí a 2010, en particular, mediante la integración de este requisito en las demás políticas, habida cuenta del interés de la biodiversidad para determinados sectores económicos.

Un espacio atractivo para invertir y trabajar

20. Con el fin de fomentar las inversiones y crear un marco atractivo para las empresas y los trabajadores, la Unión Europea debe llevar a término su mercado interior y dotarse de un entorno jurídico más favorable a las empresas, que, por su parte, deben desarrollar su responsabilidad social; son también necesarios unas infraestructuras eficaces que aborden, entre otros, el problema de los tramos que faltan, unos servicios de interés general de calidad y a precios asequibles, así como un entorno sano basado en un consumo y una producción sostenibles y una elevada calidad de vida.
21. El Consejo Europeo invita a los Estados miembros a que no escatimen ningún esfuerzo para cumplir los compromisos asumidos en Barcelona, en marzo de 2002, en particular por lo que se refiere a la incorporación de las directivas a sus ordenamientos jurídicos.

22. En el contexto de la realización del mercado interior, el Consejo Europeo ha determinado los siguientes ámbitos prioritarios:

Para fomentar el crecimiento y el empleo y para reforzar la competitividad, el mercado interior de los servicios deberá ser plenamente operativo y conservar, al mismo tiempo, el modelo social europeo. A la luz del debate en curso, que muestra que la redacción actual de la propuesta de directiva no responde plenamente a las exigencias, el Consejo Europeo solicita que se desplieguen todos los esfuerzos en el marco del proceso legislativo para lograr un amplio consenso que responda a estos objetivos en su conjunto. El Consejo Europeo advierte que unos servicios de interés económico general eficaces desempeñan un papel importante en una economía eficaz y dinámica.

Todo acuerdo sobre REACH debe conciliar las preocupaciones de protección del medio ambiente y la salud con la necesidad de promover la competitividad de la industria europea, prestando al mismo tiempo una atención especial a las PYME y a su capacidad de innovación.

23. Más allá de una política de competencia activa, el Consejo Europeo invita a los Estados miembros a que sigan reduciendo el nivel general de las ayudas públicas teniendo, sin embargo, en cuenta las posibles deficiencias de los mercados. Este movimiento debe ir acompañado de una reorientación de las ayudas en favor del apoyo a determinados objetivos horizontales tales como la investigación y la innovación y la valorización del capital humano. La reforma de las ayudas regionales debería favorecer un alto grado de inversión y permitir la reducción de las disparidades, de acuerdo con los objetivos de Lisboa.

24. El Consejo Europeo recuerda la importancia que concede a la mejora del marco jurídico y alienta a que se prosigan enérgicamente los trabajos tal como se prevé, en particular, en la iniciativa de las seis presidencias y en el programa operativo del Consejo para 2005 con vistas a la realización de un balance global en un próximo Consejo Europeo. Toma nota de la comunicación presentada por la Comisión y hace hincapié en la necesidad de actuar resueltamente en este sentido, a la vez en el plano europeo y en el nacional. El Consejo Europeo invita a la Comisión y al Consejo a que estudien una metodología común de medición de las cargas administrativas con el objetivo de llegar a un acuerdo antes del término de 2005. El acuerdo debería aprovechar los resultados de los proyectos piloto de la Comisión que se prevé realizar a lo largo de 2005. Invita a la Comisión a que desarrolle su sistema de análisis de impacto conforme a su comunicación, a que trabaje conjuntamente con el Consejo a fin de realizar avances más rápidos en el marco de la simplificación y, por último, a que tome iniciativas que estimulen la participación de todos los agentes directamente interesados por este proceso. Destaca, por último, que las iniciativas que se adopten respecto de la mejora del marco jurídico no deberán convertirse en cargas administrativas.
25. Las pequeñas y medianas empresas desempeñan un papel clave para el crecimiento y el empleo y contribuyen al desarrollo del tejido industrial. Los Estados miembros deben, en consecuencia, proseguir su política en este ámbito mediante la disminución de las cargas administrativas, la instauración de ventanillas únicas y el acceso a créditos, microcréditos, otros métodos de financiación y servicios de acompañamiento. El acceso de las PYME a los programas comunitarios es también de capital importancia. Además, se invita a la Comisión y los Estados miembros a que saquen el mayor partido de las redes de apoyo a las PYME: a tal efecto, es importante definir rápidamente con los interlocutores sociales en los niveles nacional y regional, así como, en la medida de lo posible, con las cámaras de comercio, las medidas necesarias de racionalización y cooperación.

26. El Consejo Europeo anima al Fondo Europeo de Inversiones a que diversifique sus actividades, en particular en favor de la financiación de las PYME innovadoras, a través de las redes de inversores privados ("business angels") y de las transferencias de tecnologías. Deben definirse con la Comisión medios financieros flexibles adaptados a este tipo de actividades. Estas medidas deben ser apoyadas también mediante el nuevo programa comunitario para la competitividad y la innovación.
27. El mercado único debe apoyarse también en un mercado interior físico, libre de dificultades de interoperatividad y logísticas. El despliegue de las redes de alta velocidad en las regiones mal comunicadas es una condición previa al desarrollo de una economía del conocimiento. De forma general, las inversiones en infraestructuras favorecerán el crecimiento e implicarán una mayor convergencia en los planos económico, social y medioambiental. En el marco de la iniciativa de crecimiento y los programas de puesta en práctica inmediata, el Consejo Europeo destaca la importancia de la realización de los proyectos prioritarios en materia de redes de transporte y de energía e invita a la Unión y a los Estados miembros a que prosigan sus esfuerzos de inversión y fomenten asociaciones entre los sectores público y privado.
28. La economía mundial abierta brinda nuevas oportunidades de estimular el crecimiento, la competitividad y la reorientación de la economía europea. El Consejo Europeo reconoce la importancia de llegar a un acuerdo ambicioso y equilibrado en las negociaciones de Doha y el interés de desarrollar acuerdos de libre comercio bilaterales y regionales; la búsqueda de este objetivo debe acompañarse de un esfuerzo continuo para garantizar la convergencia de las normas a escala internacional, también en materia de respeto de los derechos de la propiedad intelectual.

El crecimiento y el empleo al servicio de la cohesión social

29. El Consejo Europeo se congratula de la Comunicación de la Comisión sobre la Agenda Social, que contribuye a la realización de los objetivos de la estrategia de Lisboa reforzando el modelo social europeo que se basa en la búsqueda del pleno empleo y una mayor cohesión social.

30. El aumento de las tasas de empleo y la prolongación de la vida activa, combinados con la reforma de los sistemas de protección social, constituyen el mejor medio de mantener el nivel actual de protección social.

La Comisión reflexionará, en el contexto de su trabajo en curso sobre la reactivación de Lisboa, acerca de las cuestiones que se plantean en relación con la manera de garantizar una financiación sostenible de nuestro modelo social e informará al Consejo Europeo en otoño.

31. Los objetivos de pleno empleo, calidad y productividad laboral y cohesión social deben traducirse en prioridades claras y mensurables: hacer del trabajo una verdadera opción para todos, atraer a más personas al mercado laboral, mejorar la adaptabilidad, invertir en capital humano, modernizar la protección social, favorecer la igualdad de oportunidades, en particular entre mujeres y hombres, y promover la inclusión social.
32. Es indispensable atraer a más personas al mercado laboral. Este objetivo se logrará apostando por una política activa del empleo, el atractivo financiero del trabajo, las medidas que permitan conciliar vida profesional y vida familiar, en particular la mejora de las estructuras de acogida para los niños; también deberá darse prioridad a la igualdad de oportunidades, las estrategias de envejecimiento activo, la promoción de la integración social y la transformación del trabajo no declarado en empleo regular. Deben también desarrollarse nuevos campos de actividad en los servicios a las personas y a las empresas, en la economía social, en la ordenación del territorio y en la protección del medio ambiente, así como en los nuevos oficios industriales, entre otras cosas, gracias a la promoción de las asociaciones locales para el crecimiento y el empleo.
33. Para los trabajadores y las empresas, nuevas formas de organización del trabajo y una mayor diversidad de los tipos de contrato, que combinen mejor flexibilidad y seguridad, contribuirán a mejorar su capacidad de adaptación. Debe insistirse asimismo en una mejor anticipación y gestión de las transformaciones económicas.

34. El capital humano es el activo más importante para Europa. Se invita a los Estados miembros a que redoblen sus esfuerzos por elevar el nivel general de instrucción y reducir el número de jóvenes que abandonan prematuramente la escuela, en particular continuando el programa de trabajo "Educación y Formación 2010". La formación permanente constituye una condición sine qua non para lograr los objetivos de Lisboa, teniendo en cuenta el interés de disponer de una formación de alta calidad a todos los niveles. El Consejo Europeo invita a los Estados miembros a que hagan que la educación continua sea una oportunidad que se ofrezca a todos en las escuelas, las empresas y los hogares. Debe prestarse especial atención al acceso de los trabajadores menos cualificados y del personal de las pequeñas y medianas empresas a la educación permanente. El Consejo Europeo insta por consiguiente a que se adopte con rapidez el programa que dentro de poco presentará la Comisión a este respecto. Por otra parte, las condiciones de acceso deben verse facilitadas por la organización del tiempo de trabajo, los servicios de apoyo a la familia, la orientación profesional y nuevas formas de reparto de los costes.
35. El espacio europeo de la educación debe desarrollarse mediante la promoción de la movilidad geográfica y profesional. El Consejo Europeo destaca la importancia de la difusión del europase, de la adopción en 2005 de la Directiva sobre el reconocimiento de las cualificaciones profesionales y de un marco europeo de titulaciones en 2006.
36. La Unión y los Estados miembros deben proseguir la política de inclusión social con su enfoque pluridimensional, centrándose en grupos objetivo, como, por ejemplo, los niños en situación de pobreza.
37. La vuelta a un crecimiento constante y duradero exige una demografía más dinámica, una mejor integración socio-profesional, y un mejor aprovechamiento del potencial humano que representa la juventud europea. A tal efecto, el Consejo Europeo ha adoptado el pacto europeo para la juventud recogido en el Anexo I como uno de los instrumentos que intervienen en la realización de los objetivos de Lisboa.

C. MEJORAR LA GOBERNANZA

38. Es importante que las actuaciones de la UE y los Estados miembros contribuyan en mayor medida y de manera más concreta al crecimiento y a la creación de empleo. En este sentido, se establecerá un dispositivo simplificado, cuyo objetivo es triple: facilitar la definición de las prioridades respetando al mismo tiempo el equilibrio global de la estrategia y la sinergia entre sus diferentes elementos, mejorar la aplicación de estas prioridades en el terreno velando por implicar aún más a los Estados miembros y racionalizar el procedimiento de seguimiento con el fin de comprender mejor la aplicación de la estrategia en cada país.
39. Este nuevo enfoque, basado en un ciclo de tres años que comenzará este año y se renovará en 2008, incluirá las siguientes etapas:
- a) El inicio del ciclo será el documento de síntesis de la Comisión ("informe estratégico"). Este informe se examinará en las formaciones competentes del Consejo y se debatirá en el Consejo Europeo de primavera, que establecerá las orientaciones políticas para las dimensiones económica, social y medioambiental de la estrategia.
 - b) De conformidad con el procedimiento previsto en los artículos 99 y 128 del Tratado y basándose en las conclusiones del Consejo Europeo, el Consejo adoptará un conjunto de "directrices integradas" constituidas por dos elementos: las orientaciones generales de las políticas económicas (OGPE) y las directrices para el empleo (DE). Como instrumento general de coordinación de las políticas económicas, las OGPE deberían seguir englobando todo el espectro de las políticas macro y microeconómicas, así como las políticas en materia de empleo, siempre que haya interacción con las primeras; las OGPE garantizarán la coherencia económica general de las tres dimensiones de la estrategia.

- c) Sobre la base de las "directrices integradas",
- los Estados miembros establecerán, bajo su propia responsabilidad, "programas nacionales de reforma" que respondan a sus necesidades y a su situación específica. Dichos programas serán objeto de consulta con todas las partes involucradas en los niveles regional y nacional, incluidas las instancias parlamentarias, conforme a los procedimientos propios de cada Estado miembro. Estos programas tendrán en cuenta los ciclos políticos nacionales y podrán revisarse en caso de cambios de la situación. Los Estados miembros reforzarán su coordinación interna, llegado el caso mediante el nombramiento de un "coordinador nacional Lisboa";
 - por su parte, la Comisión presentará, como réplica a los programas nacionales, un "programa comunitario de Lisboa" que cubra el conjunto de las actuaciones que deban emprenderse en el plano comunitario al servicio del crecimiento y del empleo, tomando en consideración la necesidad de que converjan las políticas.
- d) Los informes sobre el seguimiento de la estrategia de Lisboa que los Estados miembros presentan cada año a la Comisión y que incluyen la cuestión de la aplicación del método abierto de coordinación se agruparán desde ahora en un documento único que distinguirá claramente entre los distintos ámbitos de actuación y enumerará las medidas adoptadas durante los últimos doce meses para aplicar los programas nacionales; el primer documento de este tipo se presentará en otoño de 2006.
- e) La Comisión informará anualmente sobre la aplicación de la estrategia en sus tres dimensiones. Basándose en el análisis de la Comisión, el Consejo Europeo examinará cada primavera los progresos realizados y se pronunciará sobre los ajustes de las "directrices integradas" que resulten necesarios.
- f) Por lo que se refiere a las OGPE, se aplicarán los actuales mecanismos de supervisión multilateral.

40. Al término del tercer año de cada ciclo, las "directrices integradas", los "programas nacionales de reforma" y el "programa comunitario de Lisboa" se renovarán de acuerdo con el procedimiento mencionado, tomando como punto de partida un informe estratégico de la Comisión, basado en una evaluación global de los progresos realizados durante los tres años anteriores.
41. En 2005, el ciclo descrito comenzará en abril con la presentación por la Comisión de las directrices integradas, establecidas partiendo de las presentes conclusiones. Se invita a los Estados miembros a que establezcan sus respectivos programas nacionales de reforma en otoño de 2005.

III. DESARROLLO SOSTENIBLE

42. Con motivo de la reactivación de la estrategia de Lisboa, el Consejo Europeo reafirma que esta estrategia se inscribe en el contexto más extenso de la exigencia de desarrollo sostenible, según la cual hay que responder a las necesidades presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las suyas. El Consejo Europeo ha acordado adoptar en su próxima sesión de junio una "Declaración sobre los principios rectores del desarrollo sostenible", que servirá de base para renovar la estrategia para el desarrollo sostenible adoptada por el Consejo Europeo de Gotemburgo en 2001. Esta nueva estrategia, más completa y ambiciosa, que incluirá unos objetivos, unos indicadores y un procedimiento eficaz de seguimiento, debería apoyarse en una visión positiva a largo plazo e incorporar plenamente las dimensiones internas y externas. La nueva estrategia se adoptará antes del término de 2005 y la Comisión ha indicado que presentará con la debida antelación las propuestas adecuadas.

IV. CAMBIO CLIMÁTICO

43. El Consejo Europeo reconoce que el cambio climático puede tener repercusiones negativas importantes en los planos medioambiental, económico y social en todo el mundo. Confirma que para realizar el objetivo último de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el aumento de la temperatura mundial anual media en superficie no debe rebasar los 2°C con relación a los niveles de la era preindustrial.
44. El Consejo Europeo toma nota con gran satisfacción de la entrada en vigor del Protocolo de Kioto. A este respecto, desea muy especialmente felicitar a la Federación de Rusia por haber ratificado el Protocolo.
45. El Consejo Europeo acoge favorablemente la Comunicación de la Comisión titulada "Vaincre le changement climatique planétaire" (Vencer el cambio climático mundial)" e invita a la Comisión a continuar su análisis de las ventajas y los costes de las estrategias de reducción del CO₂.
46. El Consejo Europeo destaca la firme voluntad de la UE de dar un nuevo impulso a las negociaciones internacionales. A tal efecto es necesario:
 - estudiar las opciones relativas a un régimen posterior a 2012 en el contexto del proceso de las Naciones Unidas sobre el cambio climático, garantizando la cooperación más amplia posible de todos los países y su participación en una actuación internacional eficaz y adecuada;

- elaborar una estrategia de la UE a medio y largo plazo para luchar contra el cambio climático, que sea compatible con el objetivo de 2°C. Teniendo en cuenta la necesidad de reducir las emisiones a escala mundial, en las próximas décadas todos los países deberán realizar un esfuerzo conjunto, en consonancia con las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades respectivas, que incluirá la realización de un esfuerzo mucho mayor en lo que se refiere a una reducción de las emisiones acumuladas por parte de todos los países con un mayor desarrollo económico. Sin prejuzgar nuevos planteamientos para la diferenciación entre Partes en un marco justo y flexible, la UE confía en poder examinar con otras Partes posibles estrategias para alcanzar la reducción necesaria de las emisiones y considera que, en este sentido, sería preciso contemplar para el grupo de países desarrollados unos perfiles de reducción del orden del 15 al 30 % de aquí a 2020 con respecto a los valores de referencia previstos en el Protocolo de Kioto y aún mayores, conforme al espíritu de las conclusiones acordadas por el Consejo de Medio Ambiente. Esta horquilla de reducción deberá revisarse a tenor de los futuros trabajos relativos a las condiciones en las cuales puede lograrse el objetivo, incluida la cuestión de los costes y beneficios. Será preciso asimismo estudiar los medios de asociar eficazmente a los países que son grandes consumidores de energía, incluidos los que pertenecen al grupo de países emergentes y en desarrollo;
- promover medidas que permitan reducir las emisiones y sean, al mismo tiempo, rentables.

El Consejo Europeo examinará periódicamente este expediente.

V. ITER

47. El Consejo Europeo insiste en la necesidad de comenzar la construcción de ITER en su emplazamiento europeo antes del término de 2005 e invita a la Comisión a que haga todo lo necesario para lograr este objetivo, en particular la finalización del acuerdo internacional antes de julio de 2005.

VI. PREPARACIÓN DE LA CUMBRE DE LAS NACIONES UNIDAS DE SEPTIEMBRE DE 2005

48. El Consejo Europeo acoge favorablemente la presentación, el 21 de marzo de 2005, por parte del Secretario General de las Naciones Unidas de su informe "Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos" que constituye una aportación de primer orden a la preparación de la Cumbre de las Naciones Unidas de septiembre de 2005, que se dedicará a examinar los progresos realizados desde la Declaración del Milenio (2000) y las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas. El Consejo Europeo reafirma que la Unión está firmemente resuelta a desempeñar una función primordial dentro de las Naciones Unidas en general y, en particular, en la preparación de la Cumbre. La Unión Europea está resuelta a hacer que este proceso conduzca a la formulación de respuestas comunes a los grandes problemas del desarrollo, la seguridad y los derechos humanos.
49. El Consejo Europeo invita a la Comisión y al Consejo a que aceleren sus trabajos, en particular en lo referente a los distintos componentes del capítulo "desarrollo", a fin de ultimar nuestras posturas sobre los distintos temas permitiendo así que la Unión Europea desempeñe un papel activo en los futuros debates.

El Consejo Europeo ha destacado la importancia especial de África en 2005. Acoge con agrado el propósito de la Comisión de presentar en breve propuestas encaminadas a contribuir sustancialmente a la revisión de los Objetivos del Milenio para el Desarrollo y a reforzar el respaldo de la Unión al continente africano. En este contexto, ha tomado nota asimismo del reciente informe de la Comisión sobre África.

50. El Consejo Europeo manifiesta su deseo de que se prosiga e intensifique a todos los niveles un proceso de diálogo con los países y grupos de países con los que la Unión mantiene relaciones estructuradas, a fin de fomentar una dinámica activa de convergencia de posturas que permita alcanzar resultados importantes y equilibrados durante la Cumbre de septiembre de 2005.

VII. EL LÍBANO

51. El Consejo Europeo hace suyas las conclusiones adoptadas por el Consejo el 16 de marzo de 2005 sobre el Líbano. Reitera su compromiso a favor de un Líbano soberano, independiente y democrático. Recuerda la importancia de la Resolución 1559 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y expresa su pleno apoyo a la misión del enviado especial del Secretario General de las Naciones Unidas.

52. El Consejo Europeo invita a Siria a que dé pronto cumplimiento a los compromisos contraídos por el presidente sirio Bashar El Assad el 12 de marzo, de retirar del Líbano todas las tropas y los servicios de información sirios. Esta retirada debe ser completa y llevarse a cabo según un calendario preciso.

53. El Consejo Europeo desea que se forme rápidamente un nuevo gobierno, que pueda actuar en beneficio de todos los libaneses. Este gobierno deberá estar en condiciones de organizar elecciones libres, transparentes y equitativas dentro de los plazos previstos, de conformidad con la constitución libanesa y sin interferencias ni injerencias extranjeras. La Unión Europea seguirá con atención el proceso electoral y estará preparada para prestar su apoyo.

Pacto Europeo para la Juventud

En el contexto del envejecimiento de la población europea, el Consejo Europeo considera necesario que los jóvenes europeos se beneficien de un conjunto de políticas y medidas plenamente integradas en la estrategia de Lisboa. El Pacto para la Juventud tiene por objeto mejorar la educación, la formación, la movilidad, la inserción profesional y la inclusión social de los jóvenes europeos facilitando, al mismo tiempo, la conciliación entre actividad profesional y vida familiar. El Pacto debe garantizar la coherencia general de las iniciativas que deben tomarse en estos ámbitos y servir de punto de arranque a una movilización fuerte y continua en favor de los jóvenes. Su éxito supone la implicación de todos los actores interesados, empezando por las organizaciones juveniles nacionales, regionales y locales y el Foro Europeo de la Juventud, las administraciones locales y los interlocutores sociales.

El Consejo Europeo invita a la Unión y a los Estados miembros, en el ámbito de sus respectivas competencias y, en particular, en el marco de la estrategia europea para el empleo y de la estrategia para la inclusión social, a que se inspiren en las siguientes líneas de actuación:

En materia de empleo, integración y promoción social

- garantizar un seguimiento particular de las políticas en favor de la inserción duradera de los jóvenes en el mercado laboral, en el marco del programa de enseñanza mutua sobre el empleo;
- tratar de lograr la progresión del empleo juvenil;
- dar prioridad, en el marco de la política nacional de inclusión social, a la mejora de la situación de los jóvenes más vulnerables, en particular los afectados por la pobreza, así como a las iniciativas destinadas a impedir el fracaso escolar;
- invitar a los patronos y a las empresas a que den pruebas de responsabilidad social en el ámbito de la inserción profesional de los jóvenes;

- animar a los jóvenes a que desarrollen el espíritu emprendedor y favorecer la aparición de jóvenes empresarios.

En el ámbito de la educación, la formación y la movilidad

- hacer que los estudios estén en armonía con las necesidades de la economía del conocimiento y favorecer a tal efecto el desarrollo de una base común de competencias; en este contexto concentrar prioritariamente los esfuerzos en el problema del abandono prematuro de la escuela;
- ampliar las posibilidades que tienen los estudiantes de cursar parte de sus estudios en otro Estado miembro;
- fomentar la movilidad de los jóvenes mediante la supresión de obstáculos para los becarios, los voluntarios y los trabajadores así como sus familias;
- para los investigadores, reforzar las iniciativas en curso en el marco del programa Marie Curie;
- intensificar, entre Estados miembros, una cooperación más estrecha en lo que respecta a las cualificaciones profesionales, haciéndolas más transparentes y comparables, y el reconocimiento de la educación no formal e informal.

Para conciliar la vida profesional y la vida personal y familiar

- favorecer la conciliación de la vida profesional y la familiar compartiendo las partes la responsabilidad, en particular mediante la extensión de la red de guarderías para niños y el desarrollo de modelos innovadores de organización del trabajo;
- examinar las políticas que favorezcan la acogida de los niños, teniendo en cuenta los resultados de los debates en torno al Libro Verde de la Comisión sobre los cambios demográficos.

Mejorar la aplicación del Pacto de Estabilidad y Crecimiento

– Informe del Consejo al Consejo Europeo –

En el presente informe se formulan propuestas para consolidar y clarificar la aplicación del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, con el objetivo de mejorar la coordinación y la supervisión de las políticas económicas con arreglo al artículo 99 del Tratado y de evitar déficit excesivos según lo establecido en el apartado 1 del artículo 104 del Tratado.

El Consejo confirma que el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, basado en los artículos 99 y 104 del Tratado, es una parte fundamental del marco macroeconómico de la unión económica y monetaria (UEM). Al establecer que los Estados miembros han de coordinar sus políticas presupuestarias y evitar los déficit excesivos, contribuye al logro de una estabilidad macroeconómica en la UE y desempeña un papel clave para garantizar una inflación y unos tipos de interés bajos, que son contribuciones esenciales a la consecución de niveles sostenibles de crecimiento económico y creación de empleo.

El Consejo recuerda la Declaración relativa al artículo III-184 (aneja al Acta Final de la Constitución), donde se reafirmaba la adhesión del Consejo Europeo a los objetivos de la Estrategia de Lisboa (creación de empleo, reformas estructurales y cohesión social) y se establecía, en relación con la política presupuestaria: "La Unión tiene por objeto lograr un crecimiento económico equilibrado y la estabilidad de precios. Las políticas económicas y presupuestarias deben, por consiguiente, establecer las prioridades adecuadas en materia de reformas económicas, innovación, competitividad y fortalecimiento de la inversión y el consumo privados en las fases de débil crecimiento económico. Esto debería reflejarse en las orientaciones de las decisiones presupuestarias, tanto en el ámbito nacional como en el de la Unión, en particular mediante la reestructuración del ingreso y del gasto públicos, dentro del respeto de la disciplina presupuestaria de conformidad con la Constitución y con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento."

Los dos criterios nominales básicos del Pacto –los valores de referencia de 3% para la ratio déficit-PIB y de 60% para la ratio deuda-PIB– han demostrado su valía y siguen constituyendo la piedra angular del sistema de supervisión multilateral. Sin embargo, el Consejo Europeo tomó nota en junio de 2004 de la necesidad de reforzar y aclarar la aplicación del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, para fomentar la transparencia y la responsabilidad nacional del marco fiscal de la UE y mejorar la aplicación de sus normas y disposiciones.

El Pacto tiene que ser aplicado en todos los países de una manera justa y coherente, y debe ser comprendido por la opinión pública. El Consejo reitera que un sistema basado en normas es la mejor garantía del respeto de los compromisos y de la igualdad de trato entre todos los Estados miembros. Al reforzar y aclarar el Pacto resulta fundamental que se garantice un equilibrio adecuado entre el mayor grado de apreciación económica y de discrecionalidad normativa en la supervisión y la coordinación de las políticas presupuestarias, y la necesidad de que el marco basado en normas siga siendo simple, transparente y aplicable.

Sin embargo, en una Unión Europea de 25 países, caracterizada por un grado considerable de heterogeneidad y diversidad, y dada la experiencia de cinco años de UEM, un marco común más desarrollado que insista más en la justificación económica de sus normas permitiría tener en cuenta más adecuadamente las diferentes situaciones económicas existentes en la UE. Por ello, el objetivo es reforzar los fundamentos económicos del marco actual para reforzar así su credibilidad y su aplicación. El objetivo no es aumentar la rigidez o flexibilidad de las normas actuales, sino hacerlas más eficaces.

Sobre esta base, el objetivo de la reforma es poder subsanar mejor las carencias observadas hasta el momento, concediendo más importancia a la evolución económica y prestando más atención a la protección de la viabilidad de las finanzas públicas. Además, es necesario interrelacionar mejor los instrumentos para la gobernanza económica de la UE con el objeto de fomentar la contribución de la política fiscal al crecimiento económico y apoyar los avances hacia la realización de la Estrategia de Lisboa.

Tras la comunicación de la Comisión del 3 de septiembre de 2004 sobre el "Reforzamiento de la gobernanza económica y mejora de la aplicación del Pacto de Estabilidad y Crecimiento", el Consejo ha trabajado en la elaboración de propuestas concretas para una reforma del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

Al revisar las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, el Consejo ha detectado cinco ámbitos principales en los que podrían introducirse mejoras:

- i) reforzar la justificación económica de las normas presupuestarias para que merezcan más crédito y los países las asuman como propias;
- ii) potenciar el que los responsables políticos nacionales asuman como propias las disposiciones del Pacto;
- iii) utilizar con mayor eficacia los períodos en que las economías crecen por encima del nivel tendencial para la consolidación presupuestaria, con vistas a evitar las políticas procíclicas;
- iv) tener más en cuenta en las recomendaciones del Consejo los períodos en que las economías crecen por debajo del nivel tendencial;
- v) prestar suficiente atención, al vigilar las posiciones presupuestarias, a la deuda y a la sostenibilidad.

Al realizar las propuestas para una reforma del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, el Consejo prestó especial atención a mejorar la gobernanza y lograr que, a nivel nacional, el marco fiscal se asuma como propio, consolidar las bases económicas y la eficacia del Pacto tanto en sus aspectos preventivos como en los correctivos, salvaguardar a largo plazo la sostenibilidad de las finanzas públicas, fomentar el crecimiento y evitar la imposición de cargas excesivas a las generaciones futuras.

De conformidad con la Resolución de Luxemburgo sobre la coordinación de la política económica, el Consejo confirma que el aumento de la coordinación de las políticas fiscales debe hacerse respetando el principio de subsidiariedad del Tratado y las prerrogativas de los Gobiernos nacionales para determinar sus políticas estructurales y presupuestarias, y cumpliendo al mismo tiempo las disposiciones del Tratado y del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

En el presente informe, los Ministros indican los cambios legislativos necesarios para hacer operativas sus opiniones sobre la reforma del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Se proponen reducir al mínimo los cambios y esperan con interés las propuestas de la Comisión mediante las cuales se plasmarán en la práctica sus puntos de vista.

1. Mejorar la gobernanza

El Consejo considera que, para aumentar la legitimidad del marco fiscal de la UE y consolidar el apoyo a sus objetivos y acuerdos institucionales, los Estados miembros, la Comisión y el Consejo, al tiempo que evitan cualquier cambio institucional, deben cumplir sus responsabilidades respectivas, en particular:

- 1) La Comisión y el Consejo deben respetar la responsabilidad de los Estados miembros de aplicar las políticas de su elección dentro de los límites establecidos por el Tratado, en especial por los artículos 99 y 104; por su parte, los Estados miembros tienen que cumplir con las recomendaciones del Consejo;
- 2) La Comisión tiene que ejercer a tiempo su derecho de iniciativa y aplicar las normas de forma efectiva; por su parte, el Consejo y los Estados miembros deben respetar la responsabilidad de la Comisión como guardiana del Tratado y de sus procedimientos;
- 3) El Consejo tiene que hacer uso de modo responsable de su margen de discrecionalidad, y los Estados miembros y la Comisión, respetar la responsabilidad del Consejo en la coordinación de las políticas económicas de la Unión Europea y el papel que desempeña en el funcionamiento adecuado de la Unión Económica y Monetaria;
- 4) Los Estados miembros, el Consejo y la Comisión deben reafirmar su compromiso de aplicar el Tratado y el Pacto de Estabilidad y Crecimiento de manera efectiva y oportuna, mediante el apoyo mutuo y la presión mutua, y de actuar en estrecha y constructiva cooperación en el proceso de supervisión económica y fiscal, para garantizar la seguridad y la eficacia de las normas del Pacto.

El Consejo pone de relieve la importancia de mejorar la gobernanza y de lograr que, a escala nacional, se asuma como propio el marco fiscal mediante las propuestas que se resumen a continuación.

1.1. Cooperación y comunicación

El Consejo, la Comisión y los Estados miembros deben aplicar el Tratado y el Pacto de Estabilidad y Crecimiento de manera efectiva y oportuna. Las partes deben actuar en estrecha y constructiva cooperación en el proceso de supervisión económica y fiscal para garantizar la seguridad y la eficacia de las normas del Pacto.

En aras de la transparencia y la responsabilidad, debe darse la debida importancia a la comunicación plena y oportuna entre las instituciones y con el público en general. En especial, para favorecer un cambio de impresiones franco y confidencial, el Consejo, la Comisión y los Estados miembros deberían comprometerse a intercambiar información previa sobre sus intenciones en todas las etapas de la supervisión presupuestaria y del procedimiento de déficit excesivo, sin perjuicio de sus respectivas prerrogativas.

1.2. Mejorar el apoyo mutuo y aplicar la presión mutua

El Consejo conviene en que el aumento de la eficacia del apoyo y la presión mutuos es una parte fundamental de la reforma del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. El Consejo y la Comisión deberían comprometerse a motivar y hacer públicas sus posiciones y decisiones en todas las etapas pertinentes del procedimiento del Pacto.

El apoyo mutuo y la presión mutua deben producirse en el marco de la coordinación realizada en el Grupo del euro y basarse en una evaluación horizontal de la evolución presupuestaria en los distintos países y de sus implicaciones para el conjunto de la zona euro. Esta evaluación debería realizarse al menos una vez al año, antes del verano.

1.3. Normas e instituciones presupuestarias nacionales complementarias

El Consejo conviene en que las normas presupuestarias nacionales deben complementar los compromisos asumidos por los Estados miembros en virtud del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Por otra parte, a escala de la UE, deberían preverse los incentivos y desincentivos correspondientes a fin de que las normas nacionales apoyen los objetivos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En este contexto, el Consejo señala los desincentivos que provienen del efecto en el marco fiscal de determinadas normas contables y estadísticas del SEC 95.

La aplicación de las normas nacionales existentes (normas sobre gasto, etc.) podría examinarse en los programas de estabilidad y de convergencia, con la debida precaución y en la medida en que sean pertinentes para el cumplimiento de las normas presupuestarias de la UE, pues los Estados miembros tienen el compromiso a escala europea de respetar estas últimas, y el cumplimiento de las normas presupuestarias de la UE constituye el elemento central de la evaluación de los programas de estabilidad y de convergencia.

El Consejo considera que las disposiciones de gobernanza nacional deben complementar el marco de la UE. Las instituciones nacionales podrían asumir un mayor protagonismo en la supervisión presupuestaria para consolidar la responsabilidad nacional, potenciar la aplicación a través de la opinión pública nacional y complementar el análisis económico y político a escala de la UE.

1.4. Un programa de estabilidad para la legislatura

El Consejo pide a los Estados miembros que, al preparar la primera actualización de su programa de estabilidad o de convergencia tras la toma de posesión de un nuevo Gobierno, muestren una continuidad con respecto a los objetivos presupuestarios aprobados por el Consejo sobre la base de la actualización anterior del programa de estabilidad o convergencia y, de cara a la totalidad de la legislatura, faciliten información sobre los medios e instrumentos que se proponen emplear para alcanzar estos objetivos, exponiendo para ello su estrategia presupuestaria.

1.5. Implicación de los Parlamentos nacionales

El Consejo invita a los Gobiernos de los Estados miembros a presentar a sus Parlamentos nacionales los programas de estabilidad o de convergencia y los dictámenes del Consejo al respecto, y, si los Parlamentos nacionales lo desean, a debatir en ellos las actuaciones consecutivas a las recomendaciones en el contexto de la alerta temprana y de los procedimientos de déficit excesivo .

1.6. Previsiones macroeconómicas fiables

El Consejo reconoce que es importante basar las proyecciones presupuestarias en previsiones macroeconómicas realistas y prudentes. También reconoce la importante contribución que pueden representar las previsiones de la Comisión en la coordinación de políticas económicas y fiscales.

En sus proyecciones macroeconómicas y presupuestarias, los Estados miembros, en especial los de la zona euro y los que participen en el mecanismo de tipos de cambio (MTC II), deberían utilizar las "hipótesis exteriores comunes" si la Comisión las facilita a su debido tiempo. Los Estados miembros son libres de basar sus programas de estabilidad o convergencia en sus propias proyecciones. Sin embargo, las divergencias entre las previsiones nacionales y las de la Comisión deberían explicarse con cierto detalle. Dicha explicación servirá de referencia a la hora de evaluar a posteriori los errores de previsión.

Teniendo en cuenta que los errores de previsión son inevitables, en los programas de estabilidad y de convergencia debería ponerse mayor énfasis en la realización de análisis completos de sensibilidad o en la formulación de situaciones hipotéticas alternativas, para que la Comisión y el Consejo puedan examinar la gama completa de posibles resultados fiscales.

1.7. Gobernanza en materia de estadísticas

El Consejo conviene en que la aplicación del marco fiscal y el crédito que pueda merecer dependen principalmente de la calidad, fiabilidad y puntualidad de las estadísticas fiscales. Disponer de estadísticas fiables y puntuales es fundamental no sólo para la evaluación de las posiciones presupuestarias públicas; la total transparencia de dichas estadísticas también permitirá que los mercados financieros evalúen mejor la solvencia de los distintos Estados miembros, cumpliendo así una importante función de señalización de errores de las políticas económicas.

El problema principal sigue siendo garantizar prácticas, recursos y capacidades adecuados para producir estadísticas de alta calidad a escala nacional y europea con objeto de asegurar la independencia, la integridad y la responsabilidad tanto de los institutos de estadística nacionales como de EUROSTAT. Además, el elemento central debe ser el desarrollo de la capacidad operativa, el poder de supervisión, la independencia y la responsabilidad de EUROSTAT. La Comisión y el Consejo han empezado a estudiar en 2005 la cuestión de la mejora de la gobernanza del sistema estadístico europeo.

Los Estados miembros y las instituciones de la UE deberían afirmar su compromiso de presentar estadísticas presupuestarias de alta calidad y fiables, y de garantizar la cooperación mutua para lograr este objetivo. Debería considerarse la posibilidad de sancionar a los Estados miembros por infracción de la obligación de comunicar debidamente datos oficiales.

2. Fortalecer el aspecto preventivo

Existe un amplio consenso en cuanto a que los períodos de crecimiento superior al nivel tendencial deberían utilizarse para proceder a una consolidación presupuestaria que permita evitar las políticas pro-cíclicas. El hecho de no haberse alcanzado en el pasado el objetivo presupuestario a medio plazo de acercarse al equilibrio presupuestario o lograr un superávit aconseja un refuerzo del aspecto preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento mediante un renovado compromiso por parte de los Estados miembros de adoptar las medidas presupuestarias necesarias para converger hacia dicho objetivo y respetarlo.

2.1. Definición del objetivo presupuestario a medio plazo

El Pacto de Estabilidad y Crecimiento establece la obligación por parte de los Estados miembros de encauzar sus situaciones presupuestarias hacia el objetivo a medio plazo de proximidad al equilibrio o superávit.

A la luz de la creciente heterogeneidad económica y presupuestaria de la UE de 25 miembros, el Consejo conviene en que el objetivo a medio plazo debería diferenciarse por Estados, con el fin de tener en cuenta la diversidad de las situaciones económicas y presupuestarias y su evolución, así como el riesgo fiscal para la sostenibilidad de las finanzas públicas que puede suponer asimismo la perspectiva de cambios demográficos.

Por consiguiente, el Consejo propone articular objetivos a medio plazo que, teniendo en cuenta las características de la economía de cada Estado miembro, persigan un triple objetivo. En primer lugar, deberán proporcionar un margen de seguridad con respecto al límite del 3% de déficit. También, deberán garantizar un rápido avance hacia la sostenibilidad. Teniendo esto en cuenta, deberán permitir un margen de maniobra presupuestario, teniendo especialmente en cuenta las necesidades de inversión pública.

Los objetivos a medio plazo deberían diferenciarse y determinados Estados miembros podrán divergir, atendiendo a su ratio de deuda actual y a su potencial de crecimiento, del objetivo de proximidad al equilibrio o superávit, preservando al mismo tiempo un margen suficiente por debajo del valor de referencia del -3% del PIB. La franja de oscilación para los objetivos a medio plazo específicos por países para la zona del euro y los Estados miembros del MTC II se situaría entonces, una vez realizados los ajustes cíclicos y exceptuadas las medidas aisladas y temporales, entre un -1% del PIB para los países con baja deuda/elevado potencial de crecimiento económico y un equilibrio o superávit para los países de elevada deuda/bajo potencial de crecimiento económico.

La convergencia de los ratios de deuda hacia niveles prudentes contribuiría a la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas.

Deberían tenerse en cuenta los pasivos implícitos (relacionados con el aumento del gasto debido al envejecimiento de las poblaciones) tan pronto como estén adecuadamente establecidos y acordados por el Consejo los criterios y procedimientos para hacerlo. Se prevé que, para finales de 2006, la Comisión informe sobre los progresos realizados en el establecimiento de una metodología que complete el análisis mediante la incorporación de los pasivos implícitos.

No obstante, el Consejo subraya que, a corto plazo, no puede esperarse que la política fiscal haga frente a la totalidad de los efectos estructurales derivados del envejecimiento de la población por lo que invita a los Estados miembros a proseguir sus esfuerzos en lo que se refiere a la aplicación de reformas estructurales en los ámbitos relacionados con el envejecimiento de sus poblaciones y al incremento de sus tasas de empleo y de actividad.

Cuando se proceda a alguna reforma de envergadura y, en cualquier caso, cada cuatro años, podrían revisarse los objetivos presupuestarios a medio plazo, con el fin de reflejar la evolución de la deuda pública, el crecimiento potencial y la sostenibilidad fiscal.

2.2. La senda del ajuste para lograr el objetivo a medio plazo

El Consejo considera que debería conseguirse un planteamiento más simétrico de la política fiscal a lo largo del ciclo mediante una disciplina presupuestaria acrecentada en los períodos de recuperación económica, con el objetivo de evitar las políticas procíclicas y de alcanzar gradualmente el objetivo a medio plazo, creando así el margen necesario para acompañar las fases de contracción económica y reducir la deuda pública a un ritmo satisfactorio, y contribuyendo con ello a la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas.

Los Estados miembros deberían comprometerse a nivel europeo en consolidar activamente sus respectivas haciendas públicas en épocas de bonanza. En principio, los ingresos imprevistos deberían utilizarse para enjugar déficit y reducir la deuda.

Aquellos Estados miembros que aún no han alcanzado sus objetivos a medio plazo deberían dar los pasos adecuados para lograrlo a lo largo del ciclo. Su esfuerzo de ajuste debería ser superior en épocas de bonanza y más limitado en las de contracción. Para lograr sus objetivos a medio plazo, los Estados miembros de la eurozona o del mecanismo de tipos de cambio (MTC-II) deberían aspirar a un ajuste anual en términos cíclicamente ajustados, exceptuando las medidas temporales, de un 0'5% del PIB como valor de referencia. Por "épocas de bonanza" debería entenderse aquellos períodos en los que la producción excede de su nivel potencial, teniendo en cuenta elasticidades de los impuestos.

Los Estados miembros que no sigan la senda de ajuste requerida explicarán la razón de tal desviación con motivo de la actualización anual de los programas de estabilidad/convergencia. La Comisión proporcionará unas recomendaciones para animar a los Estados miembros a ceñirse a la senda del ajuste. Dichas recomendaciones serán sustituidas por una alerta temprana con arreglo a lo establecido en la Constitución tan pronto como sea de aplicación.

2.3. Tener en cuenta las reformas estructurales

El Consejo está de acuerdo en que, para potenciar la orientación hacia el crecimiento del Pacto, las reformas estructurales acometidas serán tenidas en cuenta cuando se defina la senda del ajuste para lograr el objetivo a medio plazo en el caso de aquellos países que aún no lo hayan alcanzado, permitiéndose una desviación temporal de dicho objetivo a aquellos países que ya lo hayan alcanzado, en el claro entendimiento de que habrán de garantizar un margen de seguridad para respetar el valor de referencia de un 3% del PIB para el déficit, y de que se espera que la situación presupuestaria regrese al objetivo a medio plazo dentro del período del programa.

Sólo se tendrán en cuenta aquellas reformas de envergadura que produzcan unos efectos directos de contención del gasto a largo plazo, incluido un aumento del potencial de crecimiento, y por consiguiente un impacto positivo verificable sobre la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas. En el marco de la actualización anual de los programas de estabilidad/convergencia debería facilitarse un análisis coste-beneficio detallado de dichas reformas desde un punto de vista presupuestario.

Tales propuestas deberán introducirse en el Reglamento (CE) n.º 1466/97.

Además, el Consejo es consciente de que el respeto de los objetivos presupuestarios del Pacto de Estabilidad y Crecimiento no debería interferir en aquellas reformas estructurales que de forma inequívoca aumenten la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas. El Consejo reconoce que debe prestarse una atención especial a la reforma de las pensiones mediante la introducción de un sistema multipilares que incluya un pilar obligatorio totalmente financiado. Aun cuando tales reformas supongan un deterioro a corto plazo de las finanzas públicas durante su período de aplicación, la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas se verá claramente mejorada. Por consiguiente, el Consejo conviene en que a aquellos Estados miembros que lleven a cabo tales reformas se les permita desviarse de la senda de ajuste para lograr el objetivo a medio plazo, o del propio objetivo a medio plazo. La desviación del objetivo a medio plazo debería reflejar el coste neto de la reforma para el pilar públicamente gestionado, siempre que la desviación sea temporal y que se preserve un adecuado margen de seguridad para el valor de referencia.

3. Mejorar la aplicación del procedimiento de déficit excesivo

El procedimiento de déficit excesivo debería seguir siendo sencillo, transparente y equitativo. Sin embargo, la experiencia de los últimos años muestra un margen posible de mejora en cuanto a su aplicación.

El principio rector para la aplicación del procedimiento es la temprana corrección de un déficit excesivo.

El Consejo subraya que el objetivo del procedimiento de déficit excesivo es ayudar antes que castigar, y por consiguiente facilitar incentivos para que los Estados miembros prosigan con su disciplina presupuestaria, mediante una vigilancia acrecentada, y el apoyo y presión de sus pares. Además, al aplicarse el método de déficit excesivo debería distinguirse con claridad entre errores de planteamiento y errores de previsión. Si, a pesar de todo, un Estado miembro deja de cumplir las recomendaciones que se le han dirigido con arreglo al procedimiento de déficit excesivo, el Consejo tiene poder para aplicar las sanciones a su disposición.

3.1. Preparación de un informe de la Comisión conforme a lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 104

A fin de evitar excesivos déficit públicos, según dispone el apartado 1 del artículo 104 del Tratado, los informes, preparados por la Comisión con arreglo al apartado 3 del artículo 104 del Tratado como resultado de su seguimiento, constituyen la base del dictamen del CEF, de la consiguiente valoración de la Comisión y a la postre de la decisión del Consejo sobre la existencia de un déficit excesivo, así como sobre sus recomendaciones, entre ellas los plazos para la corrección del déficit.

El Consejo y la Comisión están resueltos a mantener y apoyar de manera decidida los valores de referencia de 3% y 60% del PIB como referencias de control de la evolución presupuestaria y del índice de deuda pública respecto al PIB en los Estados miembros. La Comisión, con arreglo al apartado 3 del artículo 104 del Tratado, preparará siempre un informe. La Comisión estudiará en su informe si se aplican una o más de las excepciones previstas, según proceda en las letras a) y b) del artículo 2 del apartado 104. Seguidamente, el Consejo propondrá revisiones o aclaraciones sobre el alcance de esas excepciones.

Tal y como prevé el Tratado, la Comisión tendrá además en cuenta en su informe si el déficit público del Estado miembro supera el gasto en inversiones y tendrá en cuenta todos los demás factores pertinentes, entre ellos la posición económica y presupuestaria del Estado miembro a medio plazo. El Consejo propondrá seguidamente aclaraciones del concepto de "todos los demás factores pertinentes".

3.2. Rebasamiento "excepcional y temporal" del déficit por encima del valor de referencia

El Tratado en el segundo guión de la letra a) del apartado 2 del artículo 104 establece una excepción en caso de que se produzca, sólo de manera excepcional y temporal, un rebasamiento del valor de referencia y si la proporción se mantiene cercana al valor de referencia.

Mientras que, para acogerse a esa excepción, la proporción tiene que quedar siempre cercana al valor de referencia, el Reglamento (CE) n.º 1467/97 define el nivel hasta el que el rebasamiento del valor de referencia, si bien permaneciendo próximo a dicho valor, podrá considerarse excepcional y temporal; para poder considerarse excepcional, el exceso deberá ser resultado de un acontecimiento inusual fuera del control del Estado miembro y con una repercusión importante sobre la posición financiera del gobierno en general, o tendrá que ser resultado de una grave recesión económica. Para que el exceso sea temporal, la previsión presupuestaria de la Comisión deberá indicar que el déficit volverá a quedar dentro del valor de referencia al término del acontecimiento inusual o de la grave recesión económica.

Como regla general, actualmente se define una grave recesión económica como un descenso anual del PIB del al menos el 2%. Asimismo, en caso de un descenso anual del PIB real inferior al 2%, el Reglamento (CE) n.º 1467/97 permite también que el Consejo decida que no existe déficit excesivo, a la luz de pruebas adicionales, en particular sobre el carácter repentino de la recesión o la pérdida acumulada de producción en relación con tendencias pasadas.

El Consejo considera demasiado restrictiva la definición actual de "una grave recesión económica" que se recoge en el apartado 2 del artículo 2 del Reglamento (CE) n.º 1467/97. El Consejo considera que los apartados 2 y 3 del artículo 2 del Reglamento (CE) n.º 1467/97 precisan adaptarse para permitir tanto a la Comisión como al Consejo, cuando, según los apartados 3 y 6 del artículo 104 del Tratado, evalúen y decidan sobre la existencia de un déficit excesivo, considerar como excepcional un rebasamiento del valor de referencia resultante de un índice negativo de crecimiento o de la pérdida acumulada de producción durante un período prolongado de crecimiento muy bajo en relación con el crecimiento potencial.

3.3. "Todos los demás factores pertinentes"

El apartado 3 del artículo 104 del Tratado exige que, al prepararse el informe sobre el no cumplimiento de los criterios de ajuste a la disciplina presupuestaria, la Comisión "también tenga en cuenta si el déficit público supera los gastos públicos de inversión, así como todos los demás factores pertinentes, incluida la situación económica y presupuestaria a medio plazo del Estado miembro." Una evaluación global equilibrada deberá tener en cuenta todos estos factores.

El Consejo subraya que el hecho de tener en cuenta "otros factores pertinentes" en las medidas destinadas a decidir sobre la existencia de un déficit excesivo (apartados 4, 5 y 6 del artículo 104) deberán quedar totalmente condicionadas al principio general de que, antes de tener en cuenta otros factores pertinentes, el rebasamiento del valor de referencia es temporal y de que el déficit permanece próximo al valor de referencia.

El Consejo considera que deberá aclararse el marco para tener en cuenta "todos los demás factores pertinentes". El informe que la Comisión presente de conformidad con lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 104 deberá reflejar adecuadamente la evolución a medio plazo de la situación económica (en particular, el crecimiento potencial, las condiciones cíclicas vigentes, la aplicación de políticas en el contexto de la agenda de Lisboa y las medidas de fomento I+D e innovación) y la evolución a medio plazo de la situación presupuestaria (en particular, los esfuerzos de consolidación fiscal en "condiciones favorables", sostenibilidad de la deuda, inversiones públicas y calidad global de las finanzas públicas). Asimismo, deberá prestarse la debida consideración a cualesquiera otros factores que, en opinión del Estado miembro de que se trate, sean pertinentes para valorar exhaustivamente en términos cualitativos el rebasamiento del valor de referencia. En ese contexto, se prestará especial consideración a los esfuerzos presupuestarios dirigidos a aumentar o mantener un alto nivel de contribuciones financieras para fomentar la solidaridad internacional y lograr las metas políticas europeas, en particular la unificación de Europa, en caso de que tuviera un efecto perjudicial sobre el crecimiento y la carga fiscal de un Estado miembro.

Queda claro que no deberá intentarse volver a definir el valor de referencia establecido en Maastricht para el déficit mediante la exclusión de algún elemento presupuestario particular.

Si el Consejo ha decidido sobre la base del apartado 6 del artículo 104 que existe un déficit excesivo en un Estado miembro, los "demás factores pertinentes" se tomarán en consideración al aplicar el procedimiento del artículo 104. No obstante, no se deberán tener en cuenta en relación con el apartado 12 del artículo 104, es decir en la decisión del Consejo sobre si un Estado miembro ha corregido su déficit excesivo.

Las propuestas se introducirán en el Reglamento (CE) n.º 1467/97.

3.4. Consideración de las reformas del régimen de pensiones

El Consejo está de acuerdo en que debe considerarse atentamente toda superación próxima al valor de referencia que refleje la aplicación de la reforma de las pensiones creando un régimen "multipilar" que incluya un pilar obligatorio totalmente financiado. Aunque la aplicación de estas reformas conduzca a un deterioro a corto plazo de la situación presupuestaria, mejorará claramente la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas.

La Comisión y el Consejo, en todas las evaluaciones presupuestarias dentro del marco de los PED, prestarán la debida consideración a la aplicación de estas reformas.

En particular, cuando valoren, conforme al apartado 12 del artículo 104, si se ha corregido un déficit excesivo, la Comisión y el Consejo evaluarán la evolución de las cifras de déficit en los PED, a la vez que consideran el coste neto de la reforma del pilar de gestión pública. Se tomará en consideración el coste neto de la reforma durante los cinco años iniciales después de que un Estado miembro haya introducido un régimen obligatorio plenamente financiado o cinco años después de 2004 para los Estados miembros que ya hayan introducido dicho régimen. Será además decreciente, es decir que durante un período de cinco años se tendrá en cuenta el 100, 80, 60, 40 y 20 por ciento del coste neto de la reforma del pilar de gestión pública.

3.5. Mayor atención a la deuda y a la sostenibilidad

De acuerdo con lo dispuesto en el Tratado, la Comisión habrá de estudiar el cumplimiento de la disciplina presupuestaria tanto sobre el criterio de déficit como del de deuda. El Consejo está de acuerdo en que deberá prestarse más atención a la deuda y a la sostenibilidad y hace hincapié en la necesidad de reducir la deuda pública a un nivel inferior al 60% del PIB a un ritmo satisfactorio, teniendo en cuenta las condiciones macroeconómicas. Cuanto más altos sean los índices de deuda con respecto al PIB de los Estados miembros, mayores habrán de ser sus esfuerzos para reducirlos rápidamente.

El Consejo considera que debería fortalecerse el marco de vigilancia de la deuda aplicando el criterio de que el índice de la deuda, en términos cualitativos, "disminuya suficientemente y se aproxime a un ritmo satisfactorio al valor de referencia", teniendo en cuenta las condiciones macroeconómicas y la dinámica de la deuda, incluida la prosecución de unos niveles adecuados de excedentes primarios, así como otras medidas para reducir la deuda bruta y estrategias de gestión de la deuda. Respecto a los países por encima del valor de referencia, el Consejo formulará recomendaciones sobre la dinámica de la deuda en sus dictámenes sobre los programas de estabilidad y convergencia.

Para todo ello no se precisan cambios en los Reglamentos existentes.

3.6. Ampliación de los plazos para realizar actuaciones y medidas efectivas

El Consejo considera que el plazo para adoptar una decisión conforme al apartado 6 del artículo 104 que establezca la existencia de un déficit excesivo debería ampliarse de tres a cuatro meses después del plazo de notificación fiscal. Asimismo, el Consejo considera que el plazo para realizar actuaciones efectivas, previa recomendación de corregir un déficit excesivo de conformidad con el apartado 7 del artículo 104, podría ampliarse de 4 a 6 meses a fin de permitir al Estado miembro encuadrar mejor su actuación dentro del procedimiento presupuestario nacional y elaborar un plan de medidas más articulado. Con ello se podría facilitar la adopción de planes correctivos de medidas estructurales (en contraposición a medidas ampliamente temporales). Además, con unos plazos más largos sería posible tener en cuenta una previsión actualizada de la Comisión, para poder así evaluar conjuntamente las medidas adoptadas y los cambios significativos en las condiciones de crecimiento que pudieran justificar una ampliación de los plazos. Por esas mismas razones, el plazo de un mes que tiene el Consejo para decidir pasar del apartado 8 al 9 del artículo 104 debería ampliarse a dos meses, y a cuatro meses el plazo de dos meses que se menciona en el apartado 9 del artículo 104.

Estas propuestas precisarían de cambios en los artículos pertinentes del Reglamento (CE) n.º 1467/97.

3.7. Plazo inicial para corregir el déficit excesivo

El Consejo considera que, como norma, el plazo para corregir el déficit excesivo deberá ser el año siguiente a su identificación, es decir, en principio, el segundo año después de que se hubiera producido. El Consejo, con todo, está de acuerdo en que deberán definirse mejor los elementos que habrán de tenerse en cuenta a la hora de fijar el plazo inicial para la corrección de un déficit excesivo y que en concreto deberían incluir una evaluación global de todos los factores mencionados en el informe que se menciona en el apartado 3 del artículo 104.

Como evaluación comparativa, se exigirá a los países con déficit excesivo que logren un esfuerzo fiscal anual mínimo de al menos un 0,5 por ciento del PIB en términos cíclicamente ajustados, si se excluyen las medidas excepcionales, y el plazo inicial para la corrección del déficit excesivo debería establecerse teniendo en cuenta este esfuerzo fiscal mínimo. Si este esfuerzo parece suficiente para corregir el déficit excesivo en el año siguiente a su identificación, el plazo inicial no debería prorrogarse más allá de ese año.

Con todo, el Consejo está de acuerdo en que en el caso de circunstancias especiales, el plazo inicial de corrección de un déficit excesivo podría establecerse un año más tarde, es decir, el segundo año desde su identificación, es decir, en principio el tercer año después de que se hubiera producido. En la determinación de la existencia de circunstancias especiales se tendrá en cuenta una evaluación global equilibrada de los factores mencionados en el informe del apartado 3 del artículo 104.

El plazo inicial se establecerá sin perjuicio de tener en cuenta las reformas del régimen de pensiones y sin perjuicio de los plazos que se apliquen a los nuevos y futuros Estados miembros.

3.8. Revisión de los plazos de corrección del déficit

El Consejo está de acuerdo en que los plazos de corrección de un déficit excesivo podrían revisarse y ampliarse si se produjeran hechos económicos adversos inesperados con importantes repercusiones presupuestarias desfavorables durante el procedimiento de corrección del déficit excesivo. Será posible la repetición de una recomendación, de acuerdo con el apartado 7 del artículo 104 del Tratado, o una notificación, según el apartado 9 del artículo 104 del tratado y deberá hacerse así si el Estado miembro en cuestión ha tomado medidas eficaces de acuerdo con la recomendación o comunicación inicial. Esto debería especificarse en el Reglamento (CE) n.º 1467/97.

Se pediría a los Estados miembros que dieran pruebas de haber realizado actuaciones efectivas de resultados de las recomendaciones. Si se hubieran realizado actuaciones efectivas en respuesta a recomendaciones previas y una evolución imprevisible del crecimiento justificara la revisión de los plazos de corrección del déficit excesivo, el procedimiento no pasaría a la fase siguiente. Las previsiones de crecimiento contenidas en la recomendación del Consejo serían la referencia respecto a las que se evaluaría la evolución imprevisible del crecimiento.
