II

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

CONSEJO

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 22 de diciembre de 1993

sobre las orientaciones generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Comunidad

(94/7/CE)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, el apartado 2 de su artículo 103,

Vista la Recomendación de la Comisión,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo de los días 10 y 11 de diciembre de 1993,

RECOMIENDA:

El artículo 103 del Tratado establece el marco para la coordinación de las políticas económicas en la segunda fase del proceso hacia la Unión Económica y Monetaria. Las orientaciones de política económica adoptadas de conformidad con dicho artículo constituirán el punto de referencia para las políticas económicas de la Comunidad y de los Estados miembros.

Principales objetivos

Existen indicios de que la recesión ha tocado fondo en la Unión Europea. Los indicadores de la producción y de los estudios comerciales en una serie de países reflejan un fortalecimiento de la confianza y una mejora de las perspectivas. Los tipos de interés a largo plazo han disminuido considerablemente y la mayoría de los bancos centrales europeos ha bajado sus tipos de interés básicos. Sin embargo, el desempleo sigue aumentando en la mayoría de los Estados miembros. En este contexto, las líneas generales de política económica para 1994 deberían perseguir, con carácter prioritario, la vuelta a un crecimiento económico duradero y no inflacionario.

La Comunidad debería proponerse como objetivo a corto plazo invertir la tendencia del paro y luego, antes de que finalice el siglo, reducir sustancialmente el número de parados que en la actualidad se sitúa en el nivel inaceptable de 17 millones. Es indispensable disminuir el paro para reducir las consecuencias económicas y sociales negativas que implica ese derroche de recursos humanos. También se requiere una mayor creación de empleo a fin de realizar una sociedad más activa, en la que todos los que deseen participar en el proceso productivo puedan hacerlo y se limite sustancialmente el peso de los factores que llevan a la exclusión social.

Este objeto de empleo deberá lograrse con un crecimiento fuerte, generador de empleo y no inflacionario que se mantenga a lo largo de muchos años y no atente contra el medio ambiente. Un mayor crecimiento es fundamental no sólo para la creación de empleo sino también para que la Comunidad pueda beneficiarse del mercado interior, mejorar su cohesión económica y social y cumplir sus crecientes compromisos para con el resto del mundo. Dado que el crecimiento no puede generarse de forma artificial, deberá realizarse fundamentalmente mediante el juego de las fuerzas del mercado y el dinamismo del mercado interior, abierto al mundo exterior. La conclusión de las negociaciones del GATT con carácter global, duradero y equilibrado y la apertura de la Comunidad a nuevos mercados habrán de desempeñar una función fundamental al respecto.

El logro de una mayor tasa de crecimiento exige además el fortalecimiento de la convergencia económica entre Estados miembros. La convergencia sentará las bases para una mayor creación de puestos de trabajo y permitirá a la Comunidad recoger todos los beneficios del mercado interior. También permitirá el éxito del paso a la UEM.

A tal fin, la tarea de los responsables de la política económica consiste en permitir a las fuerzas del mercado que desplieguen todo su potencial mediante :

i) el establecimiento de un marco macroeconómico estable y coherente ;

ii) la supresión de los obstáculos macroeconómicos y microeconómicos al crecimiento.

En la presente situación, el reto es doble. En primer lugar, actuar decididamente para mejorar las condiciones de crecimiento compatibles con el compromiso de una fuerte creación de puestos de trabajo a medio plazo. En segundo lugar, crear las condiciones económicas y sociales que permitan un crecimiento duradero más fuerte y más generador de empleo a medio y largo plazo.

El proceso de recuperación exigirá el restablecimiento de la confianza, el cual exige a su vez que se reequilibre la dosificación actual de políticas macroeconómicas y de medidas estructurales dignas de crédito. Cuanto antes se integre el objetivo de estabilidad de precios en las tendencias salariales y presupuestarias actuales y previstas, antes podrá efectuarse una nueva reducción sustancial de los tipos de interés sobre una base sana. Efectivamente, una baja de los tipos de interés sobre esta base representaría un factor esencial para mejorar las perspectivas de la Comunidad a corto plazo. No obstante, dada la gravedad en la situación actual y la magnitud del ajuste presupuestario que debe realizarse en numerosos países, el proceso de recuperación puede ser débil y vacilante. En estas circunstancias, la plena realización de las iniciativas acordadas en las reuniones del Consejo Europeo de Edimburgo y Copenhague revisten por consiguiente una importancia capital.

A medio plazo, las políticas y los comportamientos deben seguir siendo compatibles con la estabilidad. Deben contribuir a superar los factores de rigidez y poner fin a la desfavorable reducción del ahorro nacional resultante de los elevados déficits públicos. Se reforzarán así las condiciones de la inversión y el potencial de crecimiento de la Comunidad permitiéndose durante numerosos años un crecimiento más fuerte y más generador de empleo.

Orientaciones de política económica

Con el fin de crear las condiciones para la realización de los objetivos económicos de la Comunidad, sobre todo en materia de aumento del empleo y disminución del desempleo, el Consejo adopta las siguientes orientaciones generales de política económica :

Estabilidad de precios y tipos de cambio

La Comunidad intentará mantener un marco macroeconómico estable, debiéndose alcanzar para 1996 en la mayoría de los Estados miembros una tasa media de inflación no superior al 2 o al 3 % como una etapa hacia la estabilidad de precios en la Comunidad.

Todas las políticas y todos los comportamientos deberán ser coherentes con este objetivo. Los Estados miembros que ya han alcanzado dicho nivel de inflación deberán garantizar que las medidas adoptadas sean compatibles con su mantenimiento. Los restantes Estados miembros deben adoptar iniciativas enérgicas que den lugar a tipos de interés menos elevados a corto y a largo plazo, por ejemplo iniciativas en materia de saneamiento presupuestario, de evolución de los salarios y de precios inflacionistas en el sector de los servicios.

Si estas medidas se aplican con suficiente rapidez, se darían las condiciones para un descenso tanto de los tipos de interés nominales como de los tipos de interés reales paralelo a una disminución de las expectativas de inflación. La puesta en marcha del IME representará un factor adicional de estabilidad y de cooperación, dada la importancia de su papel en el reforzamiento de los mecanismos de coordinación de las políticas monetarias de los Estados miembros así como en la supervisión del funcionamiento del Sistema Monetario Europeo.

El altro grado de integración y la recogida de los beneficios del mercado interior exigen que la Comunidad siga persiguiendo una estabilidad de los tipos de cambio basada en un esfuerzo común encaminado a la convergencia y a la creación de cimientos económicos sanos en todos los Estados miembros de la Comunidad.

La Comunidad reafirma su compromiso con el proceso hacia la UEM y el calendario del mismo acordados en el Tratado de la Unión Europea y, a este fin, intensificará sus esfuerzos para lograr la convergencia económica.

Saneamiento de las finanzas públicas

El restablecimiento de la confianza requiere que en 1994 los Estados miembros eviten cualquier nuevo deterioro de su situación presupuestaria y se preparen a proseguir el proceso de reducción del déficit. En los Estados miembros en que la situación presupuestaria es más preocupante, la confianza se beneficiará de que se acometa inmediata y decididamente el proceso de saneamiento. Esto es válido sobre todo en el caso de los Estados miembros cuyos coeficientes de endeudamiento son muy elevados y crecientes. El proceso de consolidación presupuestaria debería intensificarse en aquellos Estados miembros con un elevado déficit presupuestario y cuya situación económica se espera que sea relativamente favorable en 1994. En los demás Estados miembros será necesario un estricto control presupuestario en 1994, aunque éste tendrá que centrarse principalmente en la adopción de estrategias de consolidación a medio plazo dignas de crédito, anunciando desde ahora medidas que no entrarían en vigor hasta dentro de unos años, cuando la recuperación se afiance. En el plano comunitario, deberán respetarse los límites de gastos e ingresos acordados en el Consejo Europeo de Edimburgo.

En 1995, los Estados miembros deberán perseverar en sus esfuerzos por lograr que vuelva a ser sostenible la situación de sus finanzas públicas. Teniendo en cuenta el crecimiento previsto para los próximos años, ello significa la adopción de iniciativas encaminadas a la reducción de los déficits presupuestarios al valor de referencia indicado en el Tratado de la Unión Europea (3 % del PIB). La mayor parte de los Estados miembros están en condiciones de alcanzar dicho objetivo en 1996, mientras que los restantes necesitan más tiempo. Dichas iniciativas contribuirán a que se cumpla el criterio relativo a la deuda pública establecido en el Tratado.

Las medidas aplicadas para sanear los presupuestos públicos deberán conceder prioridad a la reducción de los gastos corrientes y a la mejora de la eficacia del sistema fiscal, intensificando por ejemplo las medidas adoptadas para luchar contra el fraude fiscal. Todos los Estados miembros deben reorientar el gasto público hacia finalidades más productivas y, en particular, hacia un aumento de la inversión.

A largo plazo las políticas presupuestarias de los Estados miembros se orientarán a contribuir a un aumento del ahorro nacional y de la inversión, lo que traerá consigo una gran reducción de los déficits presupuestarios (quizás próximos al equilibrio para el año 2000).

Creación de más puestos de trabajo

Los Estados miembros y la Comunidad deberán actuar con decisión para mejorar el funcionamiento de sus economías, intentando en particular mejorar la competitividad y la capacidad de la Comunidad para crear puestos de trabajo.

Debido a las características institucionales, legislativas o contractuales específicas de cada Estado miembro, la acción de la Comunidad debe concentrarse en la definición de los objetivos, dejando a los Estados miembros la elección de los medios. Este tipo de medidas estructurales se pondrán de relieve en el próximo Libro blanco sobre « Crecimento, competitividad y empleo ».

Salarios, inversión y empleo

Los Estados miembros se fijan el objetivo de un incremento sensible de la participación de la inversión en su PIB. El logro de dicho objetivo resulta imprescindible para aumentar el potencial de crecimiento duradero y no inflacionario de la economía europea a medio y largo plazo. Además, la recuperación de la inversión privada contribuirá, a corto plazo, a fomentar la demanda.

La recuperación de la inversión será posible si la sociedad está dispuesta a hacer hoy los esfuerzos que en el futuro traerán más prosperidad y puestos de trabajo. Ello supone, entre otros aspectos, una evolución de los salarios compatible con la mejora de la rentabilidad de las inversiones y de la competitividad de las empresas europeas en los mercados mundiales. Dicho proceso contribuirá asimismo a favorecer la creación de puestos de trabajo prontamente.

A corto plazo, la necesidad de crear nuevos puestos de trabajo no permitirá un aumento de los salarios reales en la mayoría de los países, pudiendo conducir, en algunos sectores de la economía, a un descenso de los salarios reales. No obstante, la evolución salarial presentará una diferenciación adecuada en función de la situación de los países miembros, de los sectores industriales y de las empresas, así como de las cualificaciones profesionales y la experiencia profesional.

Con este fin, los gobiernos y los interlocutores sociales se servirán de todos los instrumentos que los procedimientos nacionales ponen a su alcance para garantizar que la evolución salarial de sus países se adapte rápidamente al objetivo en materia de inflación.

La moderación salarial en el sector público es asimismo importante, por un lado para aligerar las finanzas públicas y acelerar el fomento de la inversión pública y, por otro lado, para dar ejemplo al sector privado.

Las negociaciones efectuadas de forma descentralizada (a nivel de ramo o de empresa) pueden introducir fórmulas que permitan favorecer nuevas formas de organización del trabajo sobre una base económica sana.

Reducción del coste indirecto del trabajo

Donde haga falta, los Estados miembros deberán incrementar sus esfuerzos para efectuar una reducción significativa del coste indirecto del trabajo. Esto permitirá lograr un mayor equilibrio entre los costes de los diferentes factores de producción. Sin dicho reequilibrio, el factor trabajo, en particular el trabajo poco cualificado, resulta excesivamente afectado.

La acción que debe abordarse en dicho sector perseguirá un doble objetivo :

— deberá favorecer la creación de puestos de trabajos en los servicios de proximidad cuyo desarrollo se ve hoy en día desincentivado por lo gravoso del coste indirecto del trabajo ;

— vinculada a la moderación salarial, debería asimismo salvar puestos de trabajo en el sector expuesto a la competencia internacional frenando la sustitución del capital al factor trabajo y el traslado de centros de actividad.

A fin de encauzar el proceso en la dirección deseada, se invita a los Estados miembros a que determinen la medida en que una adaptación de los modos de financiación de su sistema de protección social, combinada con medidas de saneamiento, podría contribuir mejor a fomentar el empleo. No obstante, las modificaciones introducidas en los sistemas no deberían incrementar el endeudamiento de los Estados miembros. Esta cuestión

volverá a estudiarse a escala comunitaria tomando como base los informes de los Estados miembros. Medidas fiscales, relativas, entre otras cosas, al medio ambiente, podrán constituir uno de los medios de compensar la baja de las cotizaciones sociales, en un contexto general de estabilización del conjunto de las cotizaciones obligatorias y de reducción de la presión fiscal.

Política activa de empleo

El logra de dicho objetivo dependerá asimismo de una adaptación de las políticas de empleo a los cambios económicos actuales.

Se invita a los Estados miembros a que :

— mejoren los sistemas educativos y de formación permanente para que aquellos que vayan a entrar en el mercado laboral dispongan de la capacidad de evolucionar profesionalmente ofreciendo al mismo tiempo competencias útiles para las empresas ;

— faciliten la reinserción de los parados de larga duración en el mercado laboral ;

— mejoren el funcionamiento de los servicios locales de colocación ;

— flexibilicen las rigideces excesivas que impiden un funcionamiento eficaz del mercado laboral ;

— mejoren la movilidad laboral ;

— promuevan medidas de liberalización encaminadas a los sectores protegidos, incluida, en su caso, la industria de servicios.

Realización plena del gran mercado

La existencia de un gran mercado interior con vocación exportadora constituye una baza importante de la economía europea, que debe ser plenamente explotada. La trasposición íntegra al plano nacional de la normativa comunitaria. La mejora y simplificación de la reglamentación, la creación de un entorno fiscal, administrativo y financiero favorable a las PYME, la aplicación de las normas de competencia y el control de las ayudas estatales son factores esenciales en la realización del gran mercado.

En el mismo contexto, debe mejorarse la eficacia del mercado de capitales a fin de fomentar la afluencia del ahorro hacia las inversiones productivas generadoras de empleo.

Las redes transeuropeas constituyen asimismo un elemento esencial para el buen funcionamiento del mercado interior y para reforzar la competitividad económica. El Consejo utilizará rápida y plenamente las nuevas posibilidades ofrecidas por el Tratado (artículo 129 B).

Las orientaciones de política económica que se acaban de exponer constituirán el punto de referencia de todos los futuros ejercicios de vigilancia multilateral. La puesta en práctica de dichas orientaciones se supervisará con arreglo a los procedimientos establecidos en el Tratado. El Consejo evaluará asimismo la aplicación de dichas orientaciones en el marco de su evaluación de los programas de los Estados miembros en materia de convergencia.

Hecho en Bruselas, el 22 de diciembre de 1993.

Por el Consejo

El Presidente

J.-M. DEHOUSSE