

DICTAMEN DEL CONSEJO
de 12 de febrero de 2008
sobre el programa de convergencia actualizado de Suecia (2007-2010)

(2008/C 49/05)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las estrategias presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas ⁽¹⁾, y, en particular, su artículo 9, apartado 3,

Vista la Recomendación de la Comisión,

Previa consulta al Comité Económico y Financiero,

HA EMITIDO EL PRESENTE DICTAMEN:

- (1) El 12 de febrero de 2008, el Consejo examinó el programa de convergencia actualizado de Suecia, que abarca el período 2007-2010.
- (2) La economía sueca ha tenido un buen comportamiento en los últimos años. En 2007, ha entrado en una fase de mayor madurez, reflejada en una sólida demanda interna impulsada por el dinamismo de la inversión y la expansión del consumo privado. En este contexto, las finanzas públicas de Suecia también han estado saneadas, habiendo registrado continuamente las administraciones públicas unos superávits significativos.

La solidez de la hacienda pública ha sido respaldada por un marco macroeconómico orientado a la estabilidad, un firme crecimiento económico y un marco presupuestario nacional normativo. Aunque se prevé que la actividad económica registre una desaceleración gradual en los próximos años, se espera que tanto los principales indicadores económicos como la situación fiscal se mantengan favorables. En esta situación, es importante que el margen de maniobra proporcionado por las sólidas finanzas públicas no se emplee para aumentar permanentemente el gasto en consumo público. Particularmente, si las administraciones locales incrementasen el gasto en la coyuntura favorable ello podría llevar en el futuro a un gasto público permanentemente superior, lo que se opondría a los planes de reducción moderada del ratio gastos/PIB y a la estrategia del Gobierno de disminuir los impuestos con objeto de reforzar los incentivos al trabajo.

- (3) Este programa contiene tres escenarios diferentes para las previsiones macroeconómicas y presupuestarias: un escenario «de base», un escenario «de bajo crecimiento» y un escenario «de alto crecimiento». El escenario «de base» se considera como escenario de referencia para evaluar las previsiones presupuestarias, aunque, partiendo de la información disponible ⁽²⁾, parece basarse en hipótesis de crecimiento algo optimistas. Según dicho escenario, el crecimiento del PIB real disminuiría del 3,2 % en 2007 a una media del 2,6 % durante el resto del período que abarca el programa. Las previsiones del programa en materia de inflación, que aumentaría por encima del objetivo del 2 % del Riksbank, también parecen realistas. Se prevé que un mayor incremento de los salarios y una menor expansión de la productividad en los últimos años lleve a un aumento de los costes laborales unitarios, lo que reforzaría las tensiones inflacionistas.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1. Reglamento modificado por el Reglamento (CE) n° 1055/2005 (DO L 174 de 7.7.2005, p. 1). Los documentos a que se hace referencia en este texto pueden consultarse en la siguiente dirección electrónica: http://ec.europa.eu/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

⁽²⁾ La evaluación tiene en cuenta particularmente las previsiones del otoño de 2007 de los servicios de la Comisión y la evaluación por la Comisión del informe de aplicación de octubre de 2007 del programa nacional de reforma. No obstante, los indicadores recientes señalan, al parecer, un crecimiento algo más lento en 2008.

- (4) Para 2007, el superávit de las administraciones públicas se estima en el 3,0 % del PIB en las previsiones del otoño de 2007 de los servicios de la Comisión, frente al objetivo del 1,2 % del PIB establecido en la anterior actualización del programa de convergencia. Este mejor saldo presupuestario se debe principalmente a un efecto básico (mejores resultados en 2006 que los previstos en el programa anterior) y a una situación del mercado laboral en 2007 más sólida de lo previsto, que habían tenido unos efectos más favorables de lo previsto sobre los ingresos y, en menor medida sobre los gastos.

Conforme a la recomendación implícita en el dictamen del Consejo, de 27 de febrero de 2007, sobre la actualización anterior del programa de convergencia ⁽¹⁾, se estima que el saldo estructural mejorará significativamente en 2007, lo que refleja el carácter anticíclico de la política fiscal en dicho año.

- (5) El principal objetivo de la estrategia presupuestaria a medio plazo del programa es alcanzar un superávit presupuestario nominal equivalente al 1 % del PIB por término medio durante el ciclo económico, apoyándose en unos límites máximos plurianuales para el gasto de la administración central y una exigencia de equilibrio presupuestario para las administraciones locales. Este objetivo de superávit corresponde al objetivo a medio plazo de Suecia para la situación presupuestaria, consistente en un superávit estructural (superávit ajustado en función del ciclo excluidas las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal) equivalente al 1 % del PIB, que se prevé cumplir por un amplio margen durante todo el período del programa. El objetivo a medio plazo ha sido revisado a la baja a partir del 2 % de la anterior actualización, en respuesta a la aplicación de la decisión de Eurostat de marzo de 2004 relativa a la contabilización de los fondos de pensiones del segundo pilar al margen del sector público a partir de abril de 2007 ⁽²⁾. Esta revisión es meramente de carácter técnico y el nuevo objetivo confirma el mismo nivel de ambición en materia fiscal. Se estima que el superávit de las administraciones públicas disminuiría ligeramente en 2008, hasta el 2,8 %, a partir del 3 % del PIB observado en 2007. A continuación se recuperaría gradualmente hasta alcanzar el 3,6 % en 2010. El deterioro en 2008 reflejaría importantes recortes del impuesto sobre la renta para las rentas bajas y medias, mediante un aumento de los descuentos impositivos sobre las rentas del trabajo, que sólo serían financiados parcialmente con otras medidas de aumento de los ingresos y de disminución de los gastos. Para el resto del período cubierto por el programa, las previsiones se basan en una hipótesis de mantenimiento de la política económica, según la cual los ratios de ingresos y de gastos seguirían una tendencia moderadamente decreciente. A la luz de unos resultados en 2006 y 2007 mejores que los previstos, estas previsiones de superávit son muy superiores a las de la anterior actualización, con un escenario macroeconómico globalmente similar. El saldo primario y el saldo estructural seguirían una evolución similar a la del saldo global.
- (6) Los riesgos para las previsiones presupuestarias del programa parecen globalmente equilibrados. Aunque, en el programa, se prevé una deceleración gradual del PIB durante el período del programa ⁽³⁾, la composición del crecimiento se mantiene todavía favorable desde el punto de vista de la hacienda pública, teniendo en cuenta en particular la sólida expansión del consumo privado. Por otro lado, las previsiones presupuestarias están respaldadas por unos buenos antecedentes, debidos en parte a los límites para el gasto mencionados, mientras que las previsiones de ingresos tributarios parecen verosímiles.
- (7) A la luz de esta evaluación de riesgos, la orientación presupuestaria del programa permitiría alcanzar el objetivo a medio plazo por un amplio margen durante el período del programa, según se prevé en éste. La situación presupuestaria un tanto más débil en 2008 viene acompañada de la continuación de reformas estructurales tendentes a aumentar la tasa de actividad reduciendo la distorsión fiscal, lo que aumenta el potencial de crecimiento de la economía. La información más reciente, que indica unas perspectivas de crecimiento inferiores, implica que el riesgo de que la política fiscal adopte una posición procíclica en 2008 es muy escaso. Además, el deterioro presupuestario en 2008 sería temporal, no previéndose que repercuta en los años siguientes.
- (8) Suecia parece afrontar un bajo nivel de riesgo en lo que se refiere a la sostenibilidad de sus finanzas públicas. Los efectos del envejecimiento de la población sobre el presupuesto a largo plazo serán inferiores a la media de la UE; se prevé que el gasto en pensiones se mantenga relativamente estable en proporción del PIB a largo plazo, debido particularmente a la considerable reducción del gasto derivada de la reforma del sistema de pensiones adoptada en 1998. La situación presupuestaria en 2007, estimada en un alto superávit primario en el programa, contribuiría a la reducción de la deuda pública. El mantenimiento de unas finanzas públicas saneadas, con un continuo superávit según lo previsto en el programa, contribuiría a limitar los riesgos para la sostenibilidad de la hacienda pública.

⁽¹⁾ DO C 72 de 29.3.2007, p. 17.

⁽²⁾ Véase comunicados de prensa de Eurostat nº 30/2004, de 2 de marzo de 2004, y nº 117/2004, de 23 de septiembre de 2004.

⁽³⁾ Los datos más recientes indican un crecimiento algo más débil que la previsión del programa, en particular en 2008.

- (9) El programa de convergencia es plenamente conforme con el informe de octubre de 2007 sobre la aplicación del programa nacional de reforma. En particular, ambos programas incluyen medidas fiscales encaminadas a aumentar los incentivos al trabajo e incrementar la oferta de empleo. En cuanto a las medidas con un efecto directo sobre el presupuesto, los impuestos sobre la renta deberán reducirse en 2008 y habrá que reformar los sistemas de desempleo y de seguro de enfermedad para integrar mejor a las personas que actualmente se encuentran al margen del mercado de trabajo. El programa de convergencia actualizado también describe de forma cualitativa los efectos globales del programa nacional de reforma en el marco de la estrategia fiscal a medio plazo, en particular en lo relativo a las consecuencias del aumento de la oferta de empleo sobre la situación global de la hacienda pública y sobre el potencial de crecimiento de la economía.
- (10) En cuanto a los requisitos en materia de datos especificados en el Código de conducta para los programas de estabilidad y de convergencia, el programa proporciona todos los datos obligatorios y la mayoría de los opcionales ⁽¹⁾.

La conclusión general es que la situación presupuestaria a medio plazo es sólida, con altos superávits de las administraciones públicas, y Suecia presenta un bajo nivel de riesgo en relación con la sostenibilidad de la hacienda pública. Dado que el crecimiento del PIB en 2008 resultará probablemente inferior a lo previsto, el riesgo de que la política fiscal sea procíclica sería muy escaso. Además el deterioro de la situación presupuestaria estructural en 2008 viene acompañado de la continuación de reformas estructurales encaminadas a aumentar la tasa de actividad y consiguientemente el potencial de crecimiento, y no se prevé que tengan repercusiones en los años siguientes.

Comparación de las principales previsiones macroeconómicas y presupuestarias

		2006	2007	2008	2009	2010
PIB real (% variación)	PC nov. 2007	4,2	3,2	3,2	2,5	2,2
	COM nov. 2007	4,2	3,4	3,1	2,4	n.d.
	PC dic. 2006	4	3,3	3,1	2,7	n.d.
Inflación IPCA (%)	PC nov. 2007	1,4	1,7	2,7	2,5	2,1
	COM nov. 2007	1,5	1,6	2	2	n.d.
	PC dic. 2006	1,9	2,2	1,5	1,9	n.d.
Brecha de producción ⁽¹⁾ (% del PIB potencial)	PC nov. 2007	0,6	0,3	0,6	0,5	0,3
	COM nov. 2007 ⁽²⁾	0,5	0,6	0,8	0,5	n.d.
	PC dic. 2006	0	0,3	0,3	0,3	n.d.
Saldo neto de las operaciones financieras con el resto del mundo (% del PIB)	PC nov. 2007	6,5	7,1	7,2	7,4	7,7
	COM nov. 2007	6,3	7	6,9	7,2	n.d.
	PC dic. 2006	6,1	7,5	7,4	7,5	n.d.
Saldo presupuestario de las administraciones públicas (% del PIB)	PC nov. 2007	2,5	3	2,8	3,1	3,6
	COM nov. 2007	2,5	3	2,8	3	n.d.
	PC dic. 2006	1,8	1,2	1,5	2	n.d.

⁽¹⁾ En particular, no se proporcionan datos relativos al gasto de las administraciones públicas por función, el desglose del ajuste de flujos-fondos y las contribuciones al crecimiento del PIB potencial, lo que hace más difícil la realización de una evaluación objetiva.

		2006	2007	2008	2009	2010
Saldo primario (% del PIB)	PC nov. 2007	4,2	4,6	4,4	4,5	4,8
	COM nov. 2007	4,2	4,7	4,3	4,5	n.d.
	PC dic. 2006	3,5	3	3,1	3,5	n.d.
Saldo presupuestario ajustado en función del ciclo ⁽¹⁾ (% del PIB)	PC nov. 2007	2,2	2,8	2,4	2,8	3,4
	COM nov. 2007	2,1	2,7	2,3	2,8	n.d.
	PC dic. 2006	1,8	1	1,3	1,9	n.d.
Saldo estructural ⁽²⁾ (% del PIB)	PC nov. 2007	1,7	2,4	2,1	2,8	3,4
	COM nov. 2007	2,1	2,7	2,3	2,6	n.d.
	PC dic. 2006	1,8	1	1,3	1,9	n.d.
Deuda pública bruta (% del PIB)	PC nov. 2007	47	39,7	34,8	29,8	24,5
	COM nov. 2007	47	41,1	35,7	30,5	n.d.
	PC dic. 2006	47	42	37,9	33,5	n.d.

Notas:

(¹) Brechas de producción y saldos ajustados en función del ciclo recalculados por los servicios de la Comisión partiendo de los datos del programa.

(²) Sobre la base de un potencial de crecimiento estimado del 3,3 %, el 3,4 %, el 2,9 % y el 2,7 %, respectivamente, en 2006, 2007, 2008 y 2009.

(³) Saldo presupuestario ajustado en función del ciclo excluidas las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal. Las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal representan el 0,5 % del PIB en 2006, el 0,4 % en 2007 y el 0,3 % en 2008 (reducción del déficit en todos los casos) según el programa más reciente, y el 0,2 % del PIB en 2009 (reducción del déficit) según las previsiones de otoño de los servicios de la Comisión. Los servicios de la Comisión no tienen en cuenta en su evaluación el efecto detectado en el programa para 2006 y 2007, al no considerarse medidas puntuales u otras medidas de carácter temporal.

Fuente:

Programa de convergencia (PC); previsiones económicas de los servicios de la Comisión (COM) del otoño de 2007; cálculos de los servicios de la Comisión.