

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 12 de julio de 2011

relativa al Programa Nacional de Reforma de 2011 de Malta y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad actualizado de Malta (2011-2014)

(2011/C 215/04)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, y en particular su artículo 5, apartado 3,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Previa consulta al Comité Económico y Financiero,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de iniciar una nueva estrategia para el empleo y el crecimiento, Europa 2020, basada en una mayor coordinación de las políticas económicas, que se centrará en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de Europa.
- (2) El 13 de julio de 2010, el Consejo adoptó una recomendación sobre directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros <sup>(2)</sup>, que juntas forman las «orientaciones integradas». Se invitó a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.
- (3) El 12 de enero de 2011, la Comisión adoptó el primer Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, iniciando así un nuevo ciclo de gobernanza económica en la UE y el primer Semestre Europeo de coordinación integrada *ex ante* de las políticas económicas, en el marco de la Estrategia Europa 2020.
- (4) El 25 de marzo de 2011, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para el saneamiento presupuestario y la reforma estructural (conforme a las conclusiones del Consejo de 15 de febrero y 7 de marzo de 2011 y en la línea del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento de la Comisión). El Consejo Europeo subrayó la necesidad de conceder prioridad al restablecimiento de unos presu-

puestos sólidos y de la sostenibilidad de las finanzas públicas, reduciendo el desempleo mediante reformas del mercado de trabajo y realizando nuevos esfuerzos para fomentar el crecimiento, y pidió a los Estados miembros plasmar estas prioridades en medidas concretas que habrían de incluir en sus Programas de Estabilidad o Convergencia y en sus Programas Nacionales de Reforma.

- (5) El 25 de marzo de 2011, el Consejo Europeo también invitó a los Estados miembros participantes en el Pacto por el Euro Plus a presentar sus compromisos con la debida antelación para su inclusión en sus Programas de Estabilidad o Convergencia y en sus Programas Nacionales de Reforma.
- (6) El 28 de abril de 2011, Malta presentó su Programa Nacional de Reforma para 2011, y el 29 de abril, la actualización de 2011 de su Programa de Estabilidad, relativa al periodo 2011-2014. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (7) Cuando se desencadenó la crisis económica, las exportaciones y la inversión se desplomaron y el PIB real se contrajo en un 3,4 % en 2009. El empleo se redujo sólo ligeramente, gracias entre otras cosas a la intervención pública. Con una fuerte recuperación de las exportaciones y de la inversión empresarial en 2010, la actividad económica de Malta repuntó con fuerza ese mismo año, y las cifras de desempleo empezaron a descender. Dado el elevado nivel de deuda pública (61,5 % del PIB en 2008), el Gobierno se abstuvo de emprender un gran programa de estímulo fiscal, y el déficit de las administraciones públicas en 2009 (3,7 % del PIB) permaneció por debajo del nivel correspondiente al conjunto de la zona del euro. En 2010, los coeficientes de déficit y deuda públicos se mantuvieron en general estables.
- (8) Partiendo de la evaluación del Programa de Estabilidad actualizado realizada de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, el Consejo opina que el escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias es ligeramente optimista, especialmente en los últimos años del periodo cubierto por el Programa de Estabilidad. A partir del 3,6 % del PIB en 2010, el Programa de Estabilidad contempla reducir el déficit de las administraciones públicas por debajo del valor de referencia del Tratado en 2011. Con posterioridad, el gradual avance hacia el objetivo a medio plazo de una situación de equilibrio en términos estructurales deberá apoyarse en un compromiso de saneamiento sostenible, centrado principalmente en el gasto. Sin embargo, el Programa de Estabilidad no proyecta alcanzar dicho objetivo dentro de su horizonte de programación. Se prevé que la deuda pública descenderá desde un máximo del 68 % del PIB

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 2.8.1997, p.1.

<sup>(2)</sup> Que se mantienen para 2011 conforme a la Decisión 2011/308/UE del Consejo, de 19 de mayo de 2011, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 138 de 26.5.2011, p. 56).

- en 2010 al 63,7 % en 2014, gracias a un saldo primario positivo y en proceso de mejora. El esfuerzo medio anual de ajuste estructural durante el periodo 2012-2014, calculado por la Comisión, coincide a grandes líneas con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Sin embargo, las cifras presupuestarias podrían resultar peores que los objetivos fijados debido a posibles desviaciones del gasto y a la falta de información sobre las medidas que deberán sustentar el esfuerzo de saneamiento después de 2011.
- (9) Proseguir el saneamiento presupuestario para alcanzar el objetivo a medio plazo es un reto fundamental para Malta. Aunque el presupuesto de 2011 aplica medidas para corregir el déficit excesivo en ese año, serán necesarias actuaciones suplementarias en caso de desviación. La estrategia de saneamiento a medio plazo, que todavía no está sustentada en medidas concretas, ganaría credibilidad de utilizarse un marco presupuestario plurianual más robusto. El carácter no vinculante de los objetivos plurianuales, que implica un horizonte de planificación presupuestaria relativamente próximo, constituye una deficiencia fundamental. El Programa de Estabilidad señala que se está considerando la introducción de una regla en materia de gasto.
- (10) Según la última evaluación de la Comisión, el riesgo para la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas es elevado, dado que el efecto presupuestario a largo plazo del envejecimiento de la población, incluidas las pensiones, es significativamente mayor en Malta que en la media de la UE. Además, la participación de los trabajadores de mayor edad en el mercado laboral es muy baja, debido a una edad de jubilación que sigue siendo relativamente temprana, un uso frecuente de planes de jubilación anticipada y una participación muy reducida de las trabajadoras mayores. La reforma del sistema de pensiones de 2006 comenzó a abordar la sostenibilidad al retrasar la edad de jubilación, aunque de manera muy gradual, y abordó la idoneidad de las futuras pensiones, en particular a través de unos sistemas de indexación más generosos y de la introducción de una pensión mínima nacional garantizada. En el Programa Nacional de Reforma se mencionan las consultas que se están celebrando actualmente en torno a las propuestas para una nueva reforma presentadas por el Grupo de Trabajo sobre las Pensiones, que incluyen el establecimiento de un vínculo expreso entre la edad de jubilación y la esperanza de vida y la introducción de un segundo pilar de pensiones obligatorio y un tercer pilar voluntario. Sin embargo, el Programa Nacional de Reforma no propone una estrategia activa y global en materia de envejecimiento de la población que acompañe a los cambios legislativos en curso y previstos. El trabajo no declarado plantea un riesgo para la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas. El Gobierno presenta algunas medidas para abordar ese problema en el Programa Nacional de Reforma, aunque no hay propuestas de revisión del sistema de impuestos y de prestaciones para hacer que el trabajo resulte económicamente rentable. Fomentar la participación de la mujer en el mercado de trabajo constituye otro importante desafío para Malta, dado que su tasa de empleo femenino es la más baja de la UE. En el Programa Nacional de Reforma, el Gobierno ha propuesto un número importante de iniciativas en relación con el trabajo de las mujeres. Su aplicación y efectos se deben evaluar en 2012.
- (11) En los últimos años Malta ha experimentado una fuerte reestructuración industrial, con la sustitución de una manufactura intensiva en mano de obra por nuevas actividades de alto valor añadido. Ello ha provocado un desfase entre la demanda y la oferta de cualificaciones en el mercado laboral, que evidencia la necesidad de proveer las competencias necesarias para los nuevos sectores, especialmente a través de la educación superior, en un esfuerzo para diversificar en mayor medida la base económica del país.
- (12) Malta registra el índice más elevado de abandono escolar de la UE, que se situaba en el 36,8 % en 2009, frente a un 14,4 % de media de la UE. El país adolece también de un bajo porcentaje de población entre 30 y 34 años con un nivel educativo superior o equivalente (21,1 %, frente a la media de la UE del 32,3 % en 2009). Malta aspira a reducir el abandono escolar al 29 % y a incrementar hasta el 33 %, de aquí a 2020, el número de personas entre 30 y 34 años con un título de educación superior o equivalente. En 2011, el país introdujo medidas para canalizar a los alumnos en riesgo de abandono escolar hacia vías profesionales interesantes a través de la formación profesional o las segundas oportunidades de aprendizaje.
- (13) Malta es uno de los pocos Estados miembros de la Unión Europea que aplica un mecanismo generalizado de indexación de los salarios. Los incrementos salariales están vinculados a un mecanismo obligatorio de adaptación al coste de la vida que hace aumentar los salarios en función de la evolución de la inflación registrada, si bien en cuantía proporcionalmente mayor a medida que se desciende por la escala salarial. Sumado al salario mínimo, este mecanismo puede contribuir a la pérdida de competitividad de los sectores que utilizan intensivamente mano de obra. La cuestión es muy pertinente en vista de los recientes incrementos de los precios de la energía, que podrían generar una espiral de precios y salarios.
- (14) Malta depende casi totalmente del petróleo importado para sus necesidades energéticas, lo que hace a su economía vulnerable a las oscilaciones del precio del crudo. Sumado a la inadecuación del sistema energético maltés, este fenómeno puede estar originando problemas en los ámbitos de la creación de empresas y la competitividad de las pequeñas y medianas empresas. Aprovechar las posibilidades de producción de energía a partir de fuentes renovables podría suponer la doble ventaja de mejorar la competitividad y alcanzar los objetivos energéticos y climáticos. Sin embargo, la información facilitada en el Programa Nacional de Reforma sobre las medidas en materia energética es limitada, lo que dificulta evaluar su viabilidad y su eficacia en términos de costes.
- (15) Malta ha contraído una serie de compromisos en el marco del Pacto por el Euro Plus. Esos compromisos se centran en dos áreas del Pacto: la competitividad y la sostenibilidad de las finanzas públicas. Por lo que respecta al aspecto presupuestario, se trata de fortalecer la responsabilidad y la transparencia del marco presupuestario, y considerar la introducción de mecanismos en

busca de una mayor disciplina en la ejecución presupuestaria. En cuanto a la productividad, se proponen medidas para mejorar el entorno empresarial y las condiciones de financiación de las empresas, así como para impulsar la competencia en los servicios, especialmente las telecomunicaciones. A pesar de que figuran en el Programa Nacional de Reforma, los compromisos del Pacto por el Euro Plus no abordan las cuestiones del empleo y la estabilidad financiera. Aunque las autoridades se concentran en el aumento de la productividad, no reconocen que el actual mecanismo de indexación salarial afecta a la competitividad de Malta. Los compromisos del Pacto por el Euro Plus se han valorado y tenido en cuenta en las recomendaciones.

- (16) La Comisión ha evaluado el Programa de Estabilidad y el Programa Nacional de Reforma de Malta, así como sus compromisos en el marco del Pacto por el Euro Plus, y ha tenido en cuenta, no solamente su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica de Malta, sino también su cumplimiento de las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la UE incluyendo aportaciones a nivel de la UE en las futuras decisiones nacionales. En vista de lo anterior, la Comisión considera que, aunque el avance previsto hacia el objetivo a medio plazo es adecuado, existen importantes riesgos para la estrategia de saneamiento, por no encontrarse esta última respaldada por medidas concretas y porque podría producirse una desviación del gasto, como ha sucedido en el pasado. Además, el carácter no vinculante del marco presupuestario a medio plazo puede no ser favorable a la disciplina presupuestaria. El coste relativamente alto a largo plazo del envejecimiento de la población, en especial por lo que respecta al gasto en pensiones, representa un riesgo para la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas de Malta. El Programa Nacional de Reforma reconoce los principales desafíos estructurales a los que se enfrenta la economía maltesa, aunque se justificaría una mayor atención a determinadas cuestiones, especialmente un mejor uso del potencial de mano de obra de la economía, la revisión y la toma de medidas para reformar el mecanismo de fijación de los salarios a fin de adecuar mejor la evolución salarial a la de la productividad, y la diversificación energética.
- (17) A la luz de la presente evaluación, y teniendo en cuenta la recomendación formulada por el Consejo el 16 de febrero de 2010 en virtud del artículo 126, apartado 7, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Consejo ha examinado la actualización de 2011 del Programa de Estabilidad de Malta, y su dictamen <sup>(1)</sup> se refleja particularmente en sus recomendaciones 1 y 2 recogidas a continuación. Teniendo en cuenta las conclusiones del Consejo Europeo del 25 de marzo de 2011, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reforma de Malta.

RECOMIENDA que Malta tome medidas en el periodo 2011-2012 a fin de:

1. Garantizar la corrección del déficit excesivo en 2011, conforme a las recomendaciones del procedimiento de déficit excesivo, y estar preparada para tomar medidas suplementarias para prevenir posibles desviaciones, y adoptar iniciativas concretas en apoyo del objetivo de déficit para 2012. Encaminar la alta tasa de deuda pública hacia una senda descendente y asegurar un progreso adecuado hacia el objetivo a medio plazo. A fin de hacer más creíble la estrategia de saneamiento a medio plazo, definir las medidas generales necesarias a partir de 2013, incorporar los objetivos presupuestarios a un marco plurianual vinculante y basado en reglas, y mejorar la vigilancia de la ejecución presupuestaria.
2. Tomar medidas para garantizar la sostenibilidad del sistema de pensiones, entre otras, acelerando el retraso progresivo de la edad de jubilación y vinculándola a la esperanza de vida. Acompañar el incremento de la edad legal de jubilación con una estrategia global activa en materia de envejecimiento de la población, desincentivar los planes de jubilación anticipada y fomentar los planes de pensiones privados.
3. Orientar en mayor medida los resultados de la educación a las necesidades del mercado de trabajo, en especial haciendo esfuerzos para mejorar el acceso a la educación superior y haciendo más eficaz el sistema de formación profesional. Tomar más medidas para reducir el abandono escolar, determinando, analizando y midiendo sus causas antes de que finalice 2012, y creando un mecanismo de vigilancia e información periódica sobre los resultados de dichas medidas.
4. Revisar y tomar las medidas necesarias para reformar el mecanismo de negociación y de indexación salarial, en consulta con los interlocutores sociales y según los usos nacionales, a fin de garantizar que el crecimiento de los salarios refleje en mayor medida la evolución de la productividad del trabajo y la competitividad.
5. Redoblar los esfuerzos para reducir la dependencia de Malta de las importaciones de petróleo, impulsando las inversiones en energías renovables y aprovechando al máximo los fondos de la Unión Europea disponibles para mejorar las infraestructuras y fomentar la eficiencia energética.

Hecho en Bruselas, el 12 de julio de 2011.

Por el Consejo  
El Presidente

J. VINCENT-ROSTOWSKI

<sup>(1)</sup> Previsto en el artículo 5, apartado 3, del Reglamento (CE) n° 1466/97.