

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 8 de julio de 2014****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2014 de Eslovaquia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Eslovaquia de 2014**

(2014/C 247/23)

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 ⁽¹⁾, y, en particular, su artículo 5, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de poner en marcha una nueva estrategia para el crecimiento y el empleo, Europa 2020, basada en una mayor coordinación de las políticas económicas, que se centra en los ámbitos fundamentales en los que es necesario actuar para reforzar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de Europa.
- (2) El 13 de julio de 2010, basándose en las propuestas de la Comisión, el Consejo adoptó una Recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una Decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros ⁽²⁾, que juntas forman las «directrices integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las directrices integradas en sus políticas económicas y de empleo.
- (3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros acordaron un Pacto para el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todos los resortes, instrumentos y políticas posibles. Decidieron las acciones que debían emprenderse en los Estados miembros, expresando en particular su total compromiso para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.
- (4) El 9 de julio de 2013, el Consejo aprobó una Recomendación ⁽³⁾ relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Eslovaquia y emitió su dictamen sobre el Programa de Estabilidad actualizado para 2012-2016. En virtud del Reglamento (UE) n° 473/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽⁴⁾, el 15 de noviembre de 2013, la Comisión presentó su dictamen sobre el proyecto de presupuesto de Eslovaquia para 2014.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Orientaciones mantenidas para 2014 por la Decisión 2014/322/UE del Consejo, de 6 de mayo de 2014, sobre directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros para 2014 (DO L 165 de 4.6.2014, p. 49).

⁽³⁾ DO C 217 de 30.7.2013, p. 71.

⁽⁴⁾ Reglamento (UE) n° 473/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, sobre disposiciones comunes para el seguimiento y la evaluación de los proyectos de planes presupuestarios y para la corrección del déficit excesivo de los Estados miembros de la zona del euro (DO L 140 de 27.5.2013, p. 11).

- (5) El 13 de noviembre de 2013, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2014 para la coordinación de las políticas económicas. También el 13 de noviembre de 2013, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo⁽¹⁾, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba a Eslovaquia como uno de los Estados miembros que serían objeto de un examen exhaustivo.
- (6) El 20 de diciembre de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito a la economía, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la Administración pública.
- (7) El 23 de abril de 2014, Eslovaquia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2014 y su Programa de Estabilidad de 2014. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (8) El objetivo de la estrategia presupuestaria presentada en el Programa de Estabilidad para 2014 es garantizar la viabilidad de la corrección del déficit excesivo y alcanzar el objetivo a medio plazo de un déficit estructural aproximado del 0,5 % del PIB en 2017. Este objetivo a medio plazo es más exigente que el requerido por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. El déficit de las administraciones públicas de Eslovaquia se redujo de forma sostenible hasta situarse por debajo del 3 % del PIB en 2013. El cambio previsto (recalculado) en el saldo estructural para 2014 implicaría que Eslovaquia se desvía significativamente de la trayectoria de ajuste hacia su objetivo a medio plazo. En 2015, la mejora prevista del 0,3 % del PIB sería acorde con las normas del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En años posteriores, el Programa de Estabilidad no garantizaría un adecuado ajuste con vistas al objetivo a medio plazo. Los gastos crecerían a un ritmo compatible con el valor de referencia para el gasto, tanto en 2014 como en 2015. El programa de Estabilidad prevé que la mayor parte del esfuerzo de consolidación para alcanzar el objetivo a medio plazo se desarrollaría en 2015 y 2017. En general, la trayectoria de ajuste hacia el objetivo a medio plazo presenta riesgos con respecto al cumplimiento de los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. El Programa de Estabilidad prevé que la deuda de las administraciones públicas se mantenga por debajo del valor de referencia del 60 % del PIB durante todo el período de programación. El escenario macroeconómico en que se basan las previsiones presupuestarias contenidas en el Programa de Estabilidad, que ha sido respaldado por un organismo independiente (Comité de Previsiones Macroeconómicas), es verosímil.
- Las medidas ya cuantificadas no garantizan que se alcanzarán los objetivos presupuestarios definidos por las autoridades. Por otra parte, no todas las medidas relativas a los ingresos están suficientemente especificadas y las medidas de ahorro en la Administración pública siguen estando sujetas a riesgos de aplicación, mientras que la masa salarial del sector público puede sobrepasar el nivel presupuestado, como en el pasado. Por otro lado, las cifras presentadas en el Programa de Estabilidad todavía no tienen en cuenta el ahorro derivado de la activación del «freno del endeudamiento» nacional. Según las previsiones de la primavera de 2014 de los servicios de la Comisión, que incorporan el impacto de los ahorros de gastos debidos a dicho freno, la desviación con respecto a la trayectoria de ajuste en 2014 sería menor que la prevista en el Programa de Estabilidad y en 2015 el ajuste estructural sería suficiente, y el valor de referencia del gasto se cumpliría tanto en 2014 como en 2015.
- (9) Aunque tanto el Programa de Estabilidad como el Programa Nacional de Reformas declaran la intención de incrementar los gastos que propician el crecimiento, esto no parece estar plenamente justificado por los correspondientes planes. El gasto en educación con cargo a los presupuestos del Estado aumenta en 2014, pero desciende en los años siguientes. Sobre la base del Programa de Estabilidad y de las previsiones de la Comisión, y de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, el Consejo considera que en 2014 existe un riesgo de desviación respecto de la trayectoria de ajuste hacia el objetivo a medio plazo, aunque se espera una adecuada corrección en 2015.
- (10) En respuesta a los requisitos del Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza, Eslovaquia introdujo en noviembre de 2013 una norma sobre equilibrio presupuestario. Sin embargo, el marco presupuestario se ve debilitado por la falta de un límite máximo de gasto vinculante y de aplicación obligatoria. Aunque su introducción se preveía en el Programa de Estabilidad de 2013, el compromiso

(1) Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

no ha sido aplicado hasta la fecha. Eslovaquia sigue siendo un país con un riesgo medio de sostenibilidad de las finanzas públicas y el gasto en asistencia sanitaria se prevé que será el principal factor impulsor del aumento de los costes derivados del envejecimiento, que supondrán el 2 % del PIB, el segundo mayor porcentaje de aumento de gastos de asistencia sanitaria en todos los Estados miembros. Los problemas se hacen sentir principalmente en la asistencia a los pacientes y en la atención primaria. En diciembre de 2013, el Gobierno aprobó un Marco Estratégico de Salud 2014-2030 que contiene puntos significativos relativos a la mejora de la relación coste-eficacia. Dicho Marco requiere planes de ejecución detallados.

- (11) Eslovaquia ha progresado en la mejora del cumplimiento de las obligaciones fiscales y la aplicación del plan de acción para luchar contra el fraude fiscal está en curso y ya están vigentes alrededor de la mitad de las medidas. En consecuencia, la eficiencia del sistema fiscal eslovaco parece haber mejorado en 2013, especialmente en lo tocante al IVA, aunque persiste la necesidad de consolidar los esfuerzos analíticos y de reforzar las capacidades de análisis y auditoría de la administración fiscal y se ha retrasado la unificación de la recaudación de impuestos, derechos de aduana y cotizaciones a la seguridad social. Para proseguir un saneamiento presupuestario favorable al crecimiento, Eslovaquia podría apoyarse más en los impuestos menos perjudiciales a tal efecto, especialmente los impuestos permanentes sobre bienes inmuebles y los impuestos medioambientales. A este respecto, no se ha avanzado en la reforma de los impuestos permanentes sobre los bienes inmuebles y en ligarlos al valor de mercado de la propiedad. Los recursos procedentes de este impuesto siguen siendo escasos y no han cambiado en términos relativos desde 2000. En 2013, el Gobierno adoptó medidas para reducir la gran distorsión existente en el tratamiento fiscal de los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia, aunque persiste una notable diferencia en los tipos impositivos efectivos de ambos grupos observada en 2012.
- (12) El mercado laboral se enfrenta todavía a una serie de retos. La mayor parte del desempleo, que sigue rondando el 14 %, es de larga duración, lo que apunta a un problema de naturaleza estructural. Eslovaquia ha hecho algunos avances para reducir la distorsión fiscal que afecta a los trabajadores con bajos salarios que entran en el mercado laboral tras un período de desempleo de larga duración, pero la eficacia de las medidas debe ser objeto de seguimiento y evaluación. Se han hecho escasos avances en otros ámbitos, como el refuerzo de la capacidad de los servicios públicos de empleo para ofrecer servicios personalizados y del nexo entre las medidas de activación y la asistencia social. Por lo que respecta al desempleo juvenil, el servicio público de empleo tiene una capacidad limitada para intervenir desde un primer momento, para adaptar los servicios a los perfiles de los desempleados y para incorporar a los jóvenes que están excluidos del sistema. Existe pues necesidad de actuar en estos ámbitos, en la línea de los objetivos de la «Garantía juvenil». Se necesitan medidas más concretas para los solicitantes de empleo más desfavorecidos, incluidos los gitanos, cuya tasa de empleo sigue siendo muy baja. La falta de guarderías adecuadas, en particular para niños menores de tres años, dificulta la reinserción de las madres en el mercado laboral.
- (13) La limitada relevancia de la educación para el mercado laboral reduce la oferta de mano de obra cualificada. Los resultados de los alumnos en la enseñanza obligatoria son inferiores a la media de la UE y han empeorado significativamente. El gasto público en educación sigue siendo bajo a pesar de los recientes aumentos de los salarios de los profesores; la formación inicial y la experiencia de los profesores están siendo reforzadas, pero estos esfuerzos deben continuar. A pesar del empeño del Gobierno para reformar la formación profesional y subvencionar puestos de trabajo para los jóvenes, la tasa de desempleo juvenil sigue siendo una de las más altas de la Unión y la transición entre la educación y el mundo laboral sigue siendo complicada. El porcentaje relativamente bajo de licenciaturas orientadas al mundo laboral y la insuficiente cooperación con los empresarios reduce la relevancia para el mercado de trabajo de la educación terciaria. Mejorar la calidad de la enseñanza superior y la cooperación entre instituciones de enseñanza y empresas también contribuiría a aumentar la capacidad de innovación de la economía. Los planes de la Estrategia de Especialización Inteligente van en la dirección adecuada, pero deben ser objeto de una aplicación efectiva. La persistencia de una pobre educación primaria y en guarderías de calidad pesa sobre los logros educativos, en particular para la población gitana. Hasta ahora, las iniciativas encaminadas a mejorar los resultados educativos de los alumnos gitanos se basan excesivamente en proyectos cofinanciados por la UE.
- (14) En materia de energía, Eslovaquia ha realizado avances en los trabajos para lograr más interconexiones de gas y electricidad con los países vecinos; sin embargo, se precisan todavía medidas para un mejor funcionamiento del mercado eslovaco de la energía y, en particular, para incrementar la transparencia del sistema de tarifas. Para el nuevo período de programación se ha propuesto que la UE financie un paquete de medidas que mejore la eficacia energética.

- (15) La reforma en curso de la Administración pública mejorará la atención al ciudadano, aunque la Administración pública sigue rezagada tanto en términos cualitativos como de eficiencia. La persistente y elevada rotación de personal ligada al ciclo político, junto con una deficiente gestión de los recursos humanos y una débil capacidad analítica, dificultan la adopción de políticas basadas en hechos concretos. Eslovaquia sigue situada en un mal puesto en los indicadores internacionales de corrupción y ha hecho escasos progresos para mejorar la eficiencia y la transparencia del sistema judicial. La calidad del entorno empresarial se ha deteriorado y el apoyo a las empresas en rápido crecimiento se ha estancado. Eslovaquia ha reformado recientemente sus normas sobre contratación pública con la finalidad de mejorar la transparencia y la eficiencia, pero su aplicación sigue siendo un reto, y el impacto de la reforma de la contratación pública de 2013 es limitado.
- (16) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Eslovaquia, ha evaluado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Estabilidad, y ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica de Eslovaquia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la UE en las futuras decisiones nacionales. Las recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 6 que figuran a continuación.
- (17) A la luz de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad y su dictamen⁽¹⁾ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (18) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión también ha efectuado un análisis global de la política económica de la zona del euro en su conjunto. Sobre esta base, el Consejo ha emitido recomendaciones específicas dirigidas a los Estados miembros cuya moneda es el euro⁽²⁾. Eslovaquia, como país cuya moneda es el euro, debe asimismo asegurar la plena aplicación de estas recomendaciones dentro de los plazos previstos.

RECOMIENDA que Eslovaquia tome medidas en el período 2014-2015 a fin de:

1. Tras la corrección del déficit excesivo, reforzar las medidas presupuestarias para 2014 a la luz de la creciente diferencia del 0,3 % del PIB con respecto al componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento sobre la base de las previsiones de la primavera de 2014 de los servicios de la Comisión. En 2015, garantizar el ajuste requerido del 0,1 % del PIB con vistas al objetivo a medio plazo, teniendo en cuenta la delicada situación económica prevista. Posteriormente, hasta que se alcance el objetivo a medio plazo, realizar un ajuste estructural anual con el objetivo del 0,5 % del PIB. Reforzar el marco presupuestario, en particular garantizando unos límites máximos de gasto vinculantes y de aplicación obligatoria. Mejorar la viabilidad a largo plazo de la hacienda pública, incrementando la relación coste-eficacia del sector de la asistencia sanitaria, en particular mediante la racionalización de la asistencia y la gestión hospitalarias y reforzando la atención primaria.
2. Mejorar la eficiencia de la Administración tributaria reforzando sus capacidades de auditoría, evaluación de riesgos y recaudación de deudas. Vincular la base impositiva de las propiedades inmobiliarias al valor de mercado.
3. Abordar más eficazmente el desempleo de larga duración con medidas de activación, educación compensatoria y formación de calidad adaptada. Mejorar la capacidad de los servicios públicos de empleo para la gestión de expedientes, asesoramiento personalizado y activación de los demandantes de empleo, y reforzar el vínculo entre activación y asistencia social. Combatir efectivamente el desempleo juvenil mejorando las intervenciones desde los primeros estadios, en línea con los objetivos de una Garantía Juvenil. Mejorar los incentivos al empleo femenino, mejorando la prestación de servicios de guardería, en particular para los niños menores de tres años.
4. Tomar medidas para aumentar la calidad de la enseñanza con el fin de mejorar los resultados educativos. En materia de formación profesional, reforzar la formación en el puesto de trabajo en las empresas. Adoptar medidas de acreditación, financiación y gobernanza para fomentar la creación de licenciaturas orientadas al mundo laboral. Mejorar la calidad y la relevancia de la base científica y ejecutar planes para fomentar la transferencia de conocimientos y la cooperación entre el mundo académico, la investigación y las empresas. Adoptar medidas sistémicas para mejorar el acceso a una educación preescolar y escolar e integradora para las comunidades marginadas, entre ellas los gitanos, y adoptar medidas para aumentar su participación en la formación profesional y la educación superior.

⁽¹⁾ De conformidad con el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1466/97.

⁽²⁾ Véase la página 141 del presente Diario Oficial.

5. Acelerar los esfuerzos para un mejor funcionamiento del mercado de la energía, en especial incrementando la transparencia del marco reglamentario y explorando los factores determinantes del aumento de las tarifas de acceso a la red eléctrica, especialmente en el caso de los consumidores industriales. Sobre la base de los avances realizados hasta el momento, seguir desarrollando las interconexiones con los países vecinos, incluida Ucrania, con arreglo al Memorando de acuerdo firmado en abril.
6. Tomar medidas, incluyendo la modificación de la Ley de la Función Pública, para reforzar la independencia del servicio público. Adoptar una estrategia para mejorar la gestión de los recursos humanos en la Administración pública. Intensificar los esfuerzos para reforzar la capacidad de análisis en los ministerios clave con vistas a la adopción de políticas basadas en hechos concretos, y mejorar la calidad de la evaluación de impacto. Tomar medidas para luchar contra la corrupción y acelerar los esfuerzos para mejorar la eficiencia y la calidad del sistema judicial. Promover métodos alternativos de resolución de litigios y fomentar un mayor uso de los mismos. Introducir medidas para mejorar el entorno empresarial, también para las PYME. Intensificar los esfuerzos para mejorar la eficiencia de la contratación pública.

Hecho en Bruselas, el 8 de julio de 2014.

Por el Consejo

El Presidente

P. C. PADOAN
