

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 9 de julio de 2019****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2019 de Rumanía y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de Rumanía de 2019**

(2019/C 301/23)

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.º 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al refuerzo de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas ⁽¹⁾, y en particular su artículo 9, apartado 2,

Visto el Reglamento (CE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos ⁽²⁾, y en particular su artículo 6, apartado 1,

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 21 de noviembre de 2018, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, y marcó así el inicio del Semestre Europeo de 2019 para la coordinación de las políticas económicas. Se tuvo debidamente en cuenta el pilar europeo de derechos sociales, proclamado por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión el 17 de noviembre de 2017. Las prioridades de dicho Estudio fueron ratificadas por el Consejo Europeo el 21 de marzo de 2019. El 21 de noviembre de 2018, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a Rumanía como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

- (2) El informe específico de 2019 sobre Rumanía fue publicado el 27 de febrero de 2019. En él se evaluaban los avances realizados por Rumanía para dar efecto a las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 13 de julio de 2018 ⁽³⁾, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país adoptadas en años anteriores, así como los avances de Rumanía en la consecución de sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020. Se incluía asimismo un examen exhaustivo en virtud del artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, cuyos resultados también se publicaron el 27 de febrero de 2019. El análisis de la Comisión la llevó a concluir que Rumanía está experimentando desequilibrios macroeconómicos. En particular, las vulnerabilidades están relacionadas con la disminución de la competitividad de los costes y el aumento del déficit por cuenta corriente, en un contexto de política presupuestaria expansionista y de un entorno empresarial imprevisible. Ciertas iniciativas legislativas recientes entrañan riesgos para el funcionamiento del sector financiero y pueden perjudicar a la inversión privada.
- (3) Rumanía presentó su Programa Nacional de Reformas de 2019 el 9 de mayo de 2019 y su Programa de Convergencia de 2019 el 8 de mayo de 2019. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (4) En la programación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos («Fondos EIE») para el período 2014-2020 se han abordado las recomendaciones específicas pertinentes por país. Conforme a lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽⁴⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones a su acuerdo de asociación y de los programas correspondientes. La Comisión ha facilitado más detalles sobre la forma en que aplicaría esta disposición en las Directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE a una buena gobernanza económica.
- (5) Rumanía se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En su Programa de Convergencia de 2019, el gobierno prevé un déficit global del 2,8 % del producto interior bruto (PIB) en 2019 y una reducción paulatina del 2,0 % del PIB en 2022. Tomando como base el saldo estructural recalculado ⁽⁵⁾, a lo largo del período cubierto por el programa no se prevé alcanzar el objetivo presupuestario a medio plazo, fijado en un déficit estructural del 1 % del PIB. Según el Programa de Convergencia, se espera que la ratio deuda pública/PIB siga siendo inferior al 40 % de aquí a 2022. La hipótesis macroeconómica en la que se basan esas previsiones presupuestarias es favorable. Además, no se han especificado suficientemente las medidas necesarias para apoyar los objetivos de déficit previstos.
- (6) El 22 de junio de 2018, el Consejo determinó, de conformidad con el artículo 121, apartado 4, del Tratado, que en 2017 se había observado en Rumanía una desviación significativa respecto de la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo. Habida cuenta de la significativa desviación constatada, el 22 de junio de 2018 el Consejo formuló una Recomendación ⁽⁶⁾ en la que se recomendaba a Rumanía que tomase las medidas necesarias a fin de garantizar que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto ⁽⁷⁾ no superase el 3,3 % en 2018 y el 5,1 % en 2019, lo que corresponde a un ajuste estructural anual del 0,8 % del PIB cada año. El 4 de diciembre de 2018, el Consejo adoptó la Decisión (UE) 2018/2020 ⁽⁸⁾ en la que se establecía que Rumanía no había tomado medidas efectivas en respuesta a la Recomendación del Consejo de 22 de junio de 2018, y emitió una recomendación revisada ⁽⁹⁾. En la Recomendación de 4 de diciembre de 2018, el Consejo pedía a Rumanía que adoptase las medidas necesarias a fin de garantizar que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario

⁽³⁾ DO C 320 de 10.9.2018, p. 98.

⁽⁴⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽⁵⁾ Saldo ajustado en función del ciclo excluidas las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal, recalculado por la Comisión aplicando la metodología común.

⁽⁶⁾ Recomendación del Consejo, de 22 de junio de 2018, dirigida a corregir la significativa desviación observada respecto de la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo en Rumanía (DO C 223 de 27.6.2018, p. 3).

⁽⁷⁾ El gasto público primario neto se compone del gasto público total, excluidos los gastos en concepto de intereses, los gastos de programas de la Unión compensados totalmente con ingresos procedentes de fondos de la Unión, y los cambios no discrecionales en los gastos destinados a prestaciones de desempleo. La formación bruta de capital fijo financiada a escala nacional se reparte a lo largo de un período de cuatro años. Se tienen en cuenta las medidas discrecionales en materia de ingresos o los aumentos de ingresos establecidos por ley. Las medidas puntuales, tanto por el lado de los ingresos como por el de los gastos, se calculan en cifras netas.

⁽⁸⁾ Decisión (UE) 2018/2020 del Consejo, de 4 de diciembre de 2018, por la que se establece que Rumanía no ha tomado medidas efectivas en respuesta a la Recomendación del Consejo de 22 de junio de 2018 (DO L 323 de 19.12.2018, p. 16).

⁽⁹⁾ Recomendación del Consejo, de 4 de diciembre de 2018, dirigida a corregir la significativa desviación observada respecto de la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo en Rumanía (DO C 460 de 21.12.2018, p. 1).

neto no superase el 4,5 % en 2019, lo que corresponde a un ajuste estructural anual del 1,0 % del PIB. El 14 de junio de 2019, el Consejo adoptó la Decisión (UE) 2018/1002 ⁽¹⁰⁾ en la que se establecía que Rumanía no había tomado medidas efectivas en respuesta a la Recomendación del Consejo de 4 de diciembre de 2018. Por otra parte, sobre la base de los datos de la ejecución presupuestaria de 2018, se constató que Rumanía presentaba una desviación significativa respecto del ajuste recomendado en 2018. De conformidad con el artículo 121, apartado 4, del Tratado y con el artículo 10, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97, la Comisión envió una advertencia a Rumanía el 5 de junio de 2019 manifestando que se había observado una desviación significativa respecto de la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo en 2018. El 14 de junio de 2019, el Consejo adoptó una nueva recomendación ⁽¹¹⁾ que confirmaba la necesidad de que Rumanía adoptase las medidas necesarias a fin de garantizar que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto no superara el 4,5 % en 2019, lo que corresponde a un ajuste estructural anual del 1,0 % del PIB. Según las previsiones de la primavera de 2019 de la Comisión, existe un riesgo de desviación respecto de esta Recomendación en 2019.

- (7) En su Recomendación de 14 de junio de 2019, el Consejo pedía a Rumanía que tomase las medidas necesarias para asegurar que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto no superase el 5,1 % en 2020, lo que corresponde a un ajuste estructural anual del 0,75 % del PIB. Según las previsiones de la primavera de 2019 de la Comisión, suponiendo que no haya cambios en las políticas, existe un riesgo de desviación de dicho requisito en 2020. Además, las previsiones de la primavera de 2019 de la Comisión preveían un déficit de las administraciones públicas superior al valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado en 2019 y en 2020. En general, el Consejo considera que serán necesarias más medidas significativas a partir de 2019 para cumplir las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, a la luz de un fuerte deterioro de las perspectivas presupuestarias, en consonancia con la Recomendación del Consejo de 14 de junio de 2019, con vistas a corregir la significativa desviación observada respecto de la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo.
- (8) La planificación presupuestaria de Rumanía viene haciendo caso omiso de las disposiciones del marco presupuestario nacional. La norma de déficit estructural nacional exige el cumplimiento del objetivo presupuestario a medio plazo de un déficit estructural que no supere el 1 % del PIB o la convergencia hacia el mismo. En 2016, Rumanía abandonó el objetivo presupuestario a medio plazo y desde entonces ha seguido una trayectoria divergente, incumpliendo la norma nacional de déficit. Las dos enmiendas del presupuesto de 2018, adoptadas en el otoño de 2018, se desviaron una vez más de varias normas auxiliares que prohíben el aumento de los límites máximos de déficit y gasto durante el ejercicio fiscal en curso. El presupuesto de 2019, adoptado por el gobierno en febrero de 2019 y aprobado por el Parlamento en marzo, incumple de nuevo múltiples normas presupuestarias, entre ellas la norma de déficit estructural. Asimismo, al igual que en años anteriores, las autoridades no enviaron al Parlamento una actualización de la estrategia fiscal a medio plazo en el plazo legal de agosto, socavando así su papel de directriz. Además, como en años anteriores, las autoridades no cumplieron el requisito de firmar una declaración según la cual el presupuesto de 2019 y la estrategia presupuestaria respetan las normas fiscales y los principios de responsabilidad presupuestaria.
- (9) El cumplimiento de las obligaciones fiscales sigue siendo bajo. Por lo que se refiere al impuesto sobre el valor añadido, la diferencia entre los ingresos previstos teóricamente y los realmente recaudados sigue siendo muy elevada. Las grandes dimensiones de la economía informal representan un reto adicional para el cumplimiento de las obligaciones tributarias, mientras que los altos niveles de trabajo no declarado privan a los presupuestos del Estado de importantes recursos. Asimismo, la prevalencia de los pagos en efectivo facilita la evasión fiscal. El año pasado, Rumanía realizó avances limitados en lo que respecta al seguimiento de la repetida recomendación específica por país de reforzar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y la recaudación de impuestos. La introducción de los registros electrónicos de dinero en efectivo conectados al sistema informático de la administración tributaria progresa de manera bastante lenta. La administración tributaria está tomando medidas con el fin de establecer un sistema de evaluación de riesgos para auditar a los contribuyentes.
- (10) Tras varios años de esfuerzos continuados para consolidar el sector financiero, la estabilidad financiera se sometió de nuevo en 2018 a una dura prueba debido a una serie de iniciativas legislativas gubernamentales y parlamentarias. El impuesto sobre los activos bancarios adoptado por el gobierno mediante una ordenanza de emergencia a finales de diciembre de 2018, sin una evaluación de impacto ni una consulta a las partes interesadas, generó una serie de preocupaciones graves relacionadas con su impacto negativo en la situación prudencial de los bancos, el desarrollo de la política monetaria y, en última instancia, la inversión y el crecimiento económico. Su forma de adopción y sus disposiciones han tenido un efecto adverso significativo en el tipo de cambio, la capacidad del gobierno para obtener préstamos en el mercado y, en última instancia, la percepción por parte de las partes

⁽¹⁰⁾ Decisión (UE) 2019/1002 del Consejo, de 14 de junio de 2019, por la que se establece que Rumanía no ha tomado medidas efectivas en respuesta a la Recomendación del Consejo de 4 de diciembre de 2018 (DO L 163 de 20.6.2019, p. 62).

⁽¹¹⁾ Recomendación del Consejo, de 14 de junio de 2019, con vistas a corregir la significativa desviación observada respecto de la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo en Rumanía (DO C 210 de 21.6.2019, p. 1).

interesadas de los riesgos operativos. Aunque algunos aspectos controvertidos del impuesto se modificaron en marzo de 2019, los cambios se adoptaron de nuevo a través de una ordenanza gubernamental de urgencia y sin una evaluación de impacto. Los aspectos más problemáticos del impuesto bancario sobre el total de activos fueron eliminados. Sin embargo, en virtud de la nueva formulación, el impuesto puede distorsionar los incentivos al crédito, lo que podría dar lugar a una asignación inadecuada del crédito a la economía. Deben evaluarse las posibles implicaciones de estos cambios para la transmisión de la política monetaria. Varias iniciativas legislativas adoptadas por el Parlamento a finales de 2018, aunque declaradas inconstitucionales por el Tribunal Constitucional en marzo de 2019, han ejercido una presión adicional sobre el sector bancario y han reforzado la percepción general de un marco jurídico imprevisible. Experiencias pasadas demuestran que el legislador podría volver a presentar estas iniciativas.

- (11) La nueva Ley de pensiones, aprobada por el Parlamento en diciembre de 2018, puede plantear riesgos para la sostenibilidad de las finanzas públicas. Se prevé que el punto sobre las pensiones, es decir, el principal parámetro utilizado para la indexación de las pensiones, aumente un 15 % en septiembre de 2019 y un 40 % en septiembre de 2020. La legislación sobre pensiones cambiaría varios parámetros utilizados para calcular las prestaciones por pensiones. En particular, se prevé que aumente el valor del punto sobre las pensiones, ya que el factor de indexación de las pensiones ya existentes no seguiría convergiendo con los precios, sino que, por el contrario, estaría compuesto de manera permanente por salarios y precios. Además, se acortará el período de cotización utilizado para calcular la pensión de una persona, lo que dará lugar a un aumento de los gastos de pensiones para las nuevas. Sin embargo, la supresión del índice de corrección de las nuevas pensiones (que vinculaba parcialmente la primera pensión a los salarios) reducirá el aumento general del gasto en pensiones ocasionado por los demás parámetros. Siguen sin abordarse algunos problemas estructurales que afectan a la adecuación de las pensiones. La edad promedio de jubilación efectiva es cercana a la media de la Unión, pero no es igual entre mujeres y hombres. Dado que las mujeres tienen unos períodos contributivos más cortos, existe una brecha de género considerable en las pensiones.
- (12) La reforma del sistema de pensiones introducida en 2008 se ha ido abandonando gradualmente. Tras repetidos aplazamientos del aumento previsto de las contribuciones a los fondos de pensiones del segundo pilar, que debería haber alcanzado el 6 % de los salarios brutos para 2016, las contribuciones se redujeron al 3,75 % de los salarios brutos en 2018. Los fondos de pensiones del segundo pilar se debilitaron aún más por un conjunto de medidas adoptadas por el gobierno a finales de 2018 a través de una ordenanza de emergencia. Las contribuciones a estos fondos se hicieron opcionales tras un período mínimo de cotización de cinco años. Los requisitos mínimos de capital para las sociedades de gestión de fondos de pensiones del segundo pilar se incrementaron considerablemente, provocando un riesgo de salida por parte de las empresas de gestión de fondos del mercado rumano. También se redujeron significativamente las tasas administrativas recaudadas sobre las contribuciones brutas, lo que podría afectar a los resultados financieros de las sociedades de gestión de fondos y aumentar la probabilidad de que se produzcan salidas del mercado. Esto podría tener repercusiones negativas para el desarrollo del mercado de capitales local y el grupo de inversores institucionales, y podría privar a la economía de una fuente muy necesaria de inversión a largo plazo. Por otra parte, el debilitamiento o la eliminación del segundo pilar darán lugar a una menor diversificación de los ingresos de jubilación y exponen a las pensiones a un aumento de los riesgos políticos y demográficos. En marzo de 2019, mediante una ordenanza de emergencia, el gobierno mantuvo los nuevos requisitos mínimos de capital para las sociedades de gestión de fondos, pero pospuso el plazo para pagar la totalidad del capital adicional a diciembre de 2019. En mayo de 2019, el gobierno redujo significativamente los requisitos mínimos de capital para las sociedades de gestión de fondos de pensiones, lo que compensó en parte el incremento decidido en diciembre de 2018. Otras disposiciones de la ordenanza de emergencia de diciembre de 2018 que ponen en peligro la viabilidad de los fondos de pensiones del segundo pilar se mantienen sin cambios.
- (13) Los retos relacionados con la calidad y el carácter inclusivo del sistema de educación y formación tienen un impacto negativo en el potencial de crecimiento integrador de Rumanía. Si bien el presupuesto aumentó en 2019, el gasto en educación sigue siendo uno de los más bajos de la Unión, en particular en los niveles de educación que son fundamentales para evitar el abandono escolar prematuro (que sigue siendo elevado), garantizar la igualdad de oportunidades y abordar las desigualdades a lo largo de la vida. La participación en la educación y los cuidados de calidad se mantiene por debajo de la media de la Unión, debido en parte a la falta de instalaciones. Esto tiene consecuencias para la participación de las mujeres en el mercado laboral, así como para la adquisición temprana de competencias. La modernización de la red escolar y la optimización para hacer frente a las tendencias demográficas se están quedando retrasadas, con un 10 % de escuelas superpobladas y un 58 % con exceso de capacidad. La adquisición de competencias básicas y digitales se enfrenta a retos importantes. Las capacidades de los profesores para aplicar un enfoque centrado en el alumno no están suficientemente desarrolladas. Persisten las disparidades entre las zonas urbanas y las rurales, y los grupos vulnerables, entre ellos los romaníes, siguen teniendo un acceso limitado a una educación inclusiva y de alta calidad.

- (14) Ha ido aumentando la presión en el mercado laboral, ya que el nivel de desempleo es muy bajo (4,2 % en 2018), a la vez que la mano de obra va disminuyendo y que persiste la escasez de cualificaciones. La tasa de actividad de las mujeres, especialmente de las jóvenes y de mediana edad, es baja. Esto se debe principalmente a las responsabilidades personales y familiares y a la baja matriculación de los niños de 0 a 3 años en guarderías oficiales. Las políticas activas del mercado laboral ofrecen una respuesta limitada a las necesidades de dicho mercado, con medidas centradas principalmente en los incentivos financieros y no en enfoques específicos y globales. El retraso de la reforma prevista del servicio público de empleo sigue siendo un obstáculo significativo para la prestación de unos servicios modernos a empleadores y desempleados. La mejora de las competencias y la prestación de servicios integrados también son deficientes. Las capacidades no evolucionan en consonancia con las necesidades de los sectores económicos en expansión: el 81 % de los empleadores tiene dificultades para cubrir las vacantes de empleo. El sector de las TIC está creciendo, mientras que el número de rumanos de entre 20 y 29 años de edad con un título en ciencias, tecnología, ingeniería o matemáticas ha disminuido entre 2014 y 2016. En la actualidad no existe una evaluación general o sectorial de las necesidades de cualificaciones y la previsión sobre las cualificaciones sigue sin utilizarse, dificultando la adaptación del sistema de educación y formación a las necesidades del mercado laboral. Se ha iniciado el desarrollo de la educación y la formación profesional dual para hacer frente a la escasez de mano de obra cualificada. Sin embargo, la educación y la formación profesionales siguen siendo consideradas como una opción de segunda clase por estudiantes y padres, y la tasa de empleo relativamente baja de los titulados recientes en educación y formación profesionales indica que la pertinencia para el mercado laboral sigue siendo un problema. La enseñanza superior no se ajusta suficientemente al mercado laboral. Aunque el número de titulados en educación terciaria se ha duplicado a lo largo de la década, sigue siendo bajo.
- (15) A pesar de las recientes mejoras, la pobreza y la desigualdad de ingresos siguen siendo elevadas, y están intensificándose las disparidades regionales. Uno de cada tres rumanos sigue estando en riesgo de pobreza y exclusión social, viéndose más afectados grupos concretos como los niños, la población romaní, las personas con discapacidad y las personas mayores. Los servicios sociales tienen una calidad y una cobertura insuficientes, y una distribución geográfica desigual, que no guarda relación con las necesidades específicas de las comunidades. Solo alrededor del 20 % de las unidades administrativas territoriales han concedido licencias de servicios sociales. Por lo general, los servicios se concentran en las zonas más ricas o en las zonas urbanas, mientras que las necesidades son más acuciantes en las regiones y zonas rurales más pobres. La limitada integración de los servicios sociales y de empleo, educación y sanidad no permite la inclusión sostenible de diversos grupos desfavorecidos. Las personas con discapacidad reciben un apoyo limitado para llevar una vida independiente y acceder al empleo. La situación de la comunidad romaní muestra muy pocos avances. La privación de vivienda es la más alta de la Unión y es perjudicial para la inclusión social. Las políticas de vivienda están siendo descentralizadas sin un marco estratégico, y las comunidades pobres a menudo carecen de recursos financieros. El índice de referencia social utilizado como base para la mayoría de las prestaciones sociales no se ha actualizado desde 2008 y también se ha depreciado considerablemente en relación con el salario mínimo. Como consecuencia de ello, las tasas de pobreza de las personas con una intensidad de trabajo baja y muy baja se han incrementado en un 50 % desde 2010. Además, la seguridad social de los trabajadores atípicos es inadecuada. Uno de cada tres trabajadores atípicos corre el riesgo de sufrir privaciones materiales graves. Los jornaleros y los trabajadores estacionales no tienen acceso formal a derechos de seguridad social que cubran el desempleo, la baja por maternidad, los accidentes y las lesiones laborales. La aplicación de la reforma de la renta mínima de inclusión iniciada en 2016, que aumentaría la cobertura y la adecuación de la asistencia social, se volvió a aplazar hasta 2021.
- (16) El diálogo social se caracteriza por una escasa cobertura de los convenios colectivos, en particular a nivel sectorial, debido también a la actual definición de sectores. Las autoridades han puesto en marcha planes para revisar las definiciones de los sectores económicos, pero todavía no se ha alcanzado ningún acuerdo. Más allá del marco de negociación colectiva, la participación oportuna y significativa de los interlocutores sociales en cuestiones políticas y reformas es limitada. La mayor parte del diálogo social se produce formalmente, en el Consejo Económico y Social y en los Comités de Diálogo Social. Sin embargo, a pesar del marco establecido de diálogo y consultas, la estabilidad y el papel de estas instituciones se han debilitado en el último año.
- (17) Tras años de crecimiento moderado de los salarios, Rumanía está experimentando uno de los índices más rápidos de crecimiento salarial de la Unión. Esto se debe a las políticas gubernamentales de aumento de los salarios públicos y del salario mínimo, la baja tasa de desempleo, en mínimos históricos, y la escasez estructural de mano de obra. El salario mínimo sigue fijándose de forma no sistemática, sin un mecanismo objetivo. Los incrementos consecutivos a lo largo de los años han dado lugar a que uno de cada tres empleados gane el salario mínimo en 2017, casi el cuádruple que en 2011.
- (18) El sistema sanitario se enfrenta a numerosos retos. La escasa financiación, el uso ineficiente de los recursos públicos y la falta de reformas limitan la eficacia del sistema sanitario. La persistencia de la emigración ha dado lugar a una considerable escasez de personal médico y de enfermería. Las infraestructuras sanitarias y la prevalencia de los pagos informales siguen siendo motivo de preocupación. El acceso a los servicios de asistencia sanitaria para las personas que viven en zonas rurales y para los grupos vulnerables es limitado. A su vez, estos factores tienen un

impacto negativo en la salud de las personas, que sigue estando por debajo de la media de la Unión, a pesar de las recientes mejoras. Las mejoras en la asistencia comunitaria son muy necesarias, pero se retrasan. El proyecto piloto para la creación de centros de atención a la comunidad se ha iniciado con un retraso que afecta a la introducción de los servicios de asistencia integrada. El sector de los cuidados de larga duración no está preparado para hacer frente al rápido envejecimiento de la población. Hay muy pocos servicios a domicilio y guarderías, concentrados principalmente en las zonas con mayores ingresos. La cobertura y el gasto público en cuidados de larga duración se encuentran entre los más bajos de la Unión y el acceso a los cuidados de larga duración, la rehabilitación y los cuidados paliativos es escaso.

- (19) La calidad de las infraestructuras, en particular en los sectores del transporte, la energía, los residuos y las aguas residuales, sigue siendo deficiente y limita las perspectivas de crecimiento de Rumanía. A pesar de una importante inversión pública tras la adhesión de Rumanía a la Unión, su infraestructura física sigue estando poco desarrollada. Las condiciones generales y la fiabilidad de las redes de carreteras y ferrocarriles son muy deficientes. Las infraestructuras no se ajustan a la demanda de tráfico generada por una economía en expansión. La red de carreteras se encuentra entre las menos desarrolladas de la Unión y la reforma del sector ferroviario se está retrasando. Las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes del transporte por carretera han aumentado considerablemente en los cinco últimos años. Por otra parte, una gran insuficiencia de la inversión en mantenimiento ha reducido la velocidad de los trenes y ha afectado a los tiempos de entrega en el transporte de mercancías por ferrocarril. El transporte urbano adolece de una infrafinanciación crónica, una mala organización del sector y escasa capacidad administrativa de los proveedores locales. Además, la infraestructura de energía, residuos, agua y aguas residuales, así como las interconexiones energéticas, siguen presentando deficiencias. El sistema de gestión de residuos sigue caracterizándose por un nivel muy bajo de reciclado de los residuos municipales y unas tasas de vertido muy elevadas. Siguen existiendo retos para alcanzar el objetivo de eficiencia energética, en particular sigue habiendo un amplio margen para mejorar la eficiencia energética de los edificios.
- (20) La capacidad de innovación general de Rumanía sigue siendo baja y su competitividad futura se ve amenazada por la gran brecha en materia de productividad e innovación existente entre las empresas de propiedad extranjera y las nacionales. La inversión de Rumanía en investigación y desarrollo es la más baja de la Unión (0,5 % del PIB) y el gasto público en investigación y desarrollo ha seguido disminuyendo, pasando del 0,32 % del PIB en 2011 al 0,21 % del PIB en 2017, lo que impide el desarrollo de las capacidades. Como consecuencia de ello, la calidad de la base científica pública sigue siendo muy baja y los vínculos entre la ciencia y las empresas están infradesarrollados. Como el número de titulados superiores en ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas también ha seguido disminuyendo, la escasez de mano de obra cualificada representa un gran desafío para el potencial innovador de la economía rumana. La digitalización es un reto fundamental para mejorar la innovación y la competitividad rumanas. Rumanía tiene un nivel muy bajo en muchos componentes del Índice de la Economía y la Sociedad Digitales, entre ellos los servicios públicos digitales, las competencias digitales de la población en general y la digitalización de las empresas.
- (21) Rumanía ha avanzado poco en el refuerzo de la priorización y la preparación de los proyectos de inversión pública, una de las recomendaciones específicas por país. El Ministerio de Hacienda se encarga de elaborar una lista prioritaria de proyectos de inversión pública por encima de 100 millones RON (21 millones EUR) y de supervisar su ejecución, pero los proyectos son gestionados por los ministerios competentes. La lista de proyectos prioritarios incluye actualmente 136 proyectos, la mayoría en el ámbito del transporte. La mayor parte de estos proyectos prioritarios podrían ser cofinanciados por los fondos de la Unión. La utilización de los fondos de la Unión se ve frenada por factores como la limitada capacidad administrativa para preparar, priorizar y ejecutar grandes proyectos de inversión. A pesar de que recientemente se están preparando y enviando a la Comisión Europea proyectos de infraestructuras de gran envergadura para su aprobación, algunos proyectos importantes, como la autopista Sibiu-Pitești (que garantizaría la conectividad con los corredores Rin-Danubio y Oriente-Mediterráneo Oriental de la RTE-T) aún no están disponibles y la ejecución en general sigue retrasándose. Por otra parte, la absorción de fondos de la Unión se ha correspondido hasta ahora con proyectos elaborados para el período de programación anterior, mientras que aún no se ha desarrollado plenamente una reserva de nuevos proyectos para el período actual.
- (22) Una contratación pública eficiente resulta fundamental para lograr importantes objetivos políticos en Rumanía, como un gasto público eficiente, la modernización de la administración pública y el fomento de la innovación y el crecimiento sostenible e integrador. Rumanía ha realizado avances limitados a la hora de atender a las recomendaciones específicas por país para mejorar la transparencia de la contratación pública. La eficiencia de la contratación pública sigue siendo un problema, mientras que está en juego la irreversibilidad de determinadas medidas, en particular la racionalización del control ex ante. La estrategia nacional de contratación pública hace hincapié en la importancia de un control ex ante unitario realizado por la Agencia Nacional de Contratación Pública. Las recurrentes iniciativas legislativas corren el riesgo de socavar la consecución de los objetivos de la estrategia. La previsibilidad y la estabilidad de la legislación en materia de contratación pública siguen siendo retos importantes y la estrategia nacional de contratación pública no se aplica plenamente.

- (23) El desarrollo de las políticas públicas es cada vez más imprevisible, lo que lastra el entorno empresarial. Un ejemplo reciente es la adopción, a través de una orden de urgencia gubernamental, de una serie de medidas de gran alcance que afectan al funcionamiento del sector bancario, a los gestores de los fondos de pensiones del segundo pilar y a las empresas de energía y telecomunicaciones, sin una consulta a las partes interesadas y sin una evaluación de impacto. Las evaluaciones de impacto de la reglamentación siguen siendo un mero trámite, mientras que su calidad y su uso real varían considerablemente entre los distintos sectores. Solo existe un control de calidad limitado de las evaluaciones de impacto de la reglamentación y de la elaboración de las políticas. No existe ningún mecanismo de seguimiento de la política sostenible con un sistema transparente de información y con evaluaciones *ex post*. Iniciativas legislativas importantes se anuncian a menudo justo antes de su adopción. La participación de los interesados en la concepción y aplicación de las reformas es escasa, y apenas tiene lugar un verdadero diálogo, aunque existen las estructuras institucionales pertinentes. Las pequeñas y medianas empresas se ven especialmente afectadas por procedimientos administrativos dificultosos. Por ejemplo, los engorrosos procedimientos administrativos para la creación de empresas o los requisitos reglamentarios impuestos a los prestadores de servicios, incluidas las profesiones reguladas, impiden un mayor desarrollo del mercado. La adopción de la legislación pertinente sobre la gestión de los recursos humanos en la Administración pública sigue retrasándose. La elevada fragmentación de las responsabilidades y los recursos afecta a la coherencia y disponibilidad de los servicios públicos prestados, especialmente a nivel local. Las estrategias nacionales y regionales para los diferentes servicios públicos no se traducen debidamente en medidas integradas a nivel regional y local. La financiación de los servicios públicos es desigual entre las diversas zonas del país y a menudo no se corresponde con las necesidades locales. Se pasan por alto factores como un enfoque estratégico unificado por tipo de servicio, las lagunas existentes y las necesidades de desarrollo de nuevos servicios. Los ingresos de los entes locales carecen de estabilidad y previsibilidad. Se han tomado medidas limitadas para mejorar el equilibrio entre las responsabilidades que deben descentralizarse y la asignación de recursos financieros para permitir a los entes locales prestar servicios de calidad. Se necesitan medidas adicionales para aumentar la capacidad administrativa a nivel local.
- (24) Las empresas públicas desempeñan un papel fundamental en los sectores de infraestructuras críticas tales como la energía y el transporte ferroviario. Sus resultados económicos y financieros han mejorado recientemente gracias a un entorno macroeconómico favorable. Sin embargo, la transparencia y la divulgación de los resultados financieros y operativos no han mejorado, y las normas de gobernanza empresarial siguen aplicándose muy poco. Entre los ejemplos concretos figuran el nombramiento reiterado de consejos de administración provisionales, apartándose del espíritu de la ley, y la no utilización de los instrumentos coercitivos disponibles con arreglo a la legislación aplicable para las empresas que incumplan las normas. No se ha atenuado el riesgo de que la legislación sobre las empresas de propiedad estatal pueda debilitarse sustancialmente. Esto equivale a una inversión de los progresos realizados en relación con las recomendaciones específicas por país de 2015 y 2016. En consecuencia, las condiciones clave para promover el uso eficiente de los recursos públicos se están deteriorando, lo que abre un margen para decisiones de inversión distorsionadas. La transferencia de la propiedad de varias de las mayores empresas estatales al nuevo Fondo de Desarrollo Soberano y al Fondo de Inversión requerirá la aplicación rigurosa de normas estrictas de gobernanza empresarial tanto para el Fondo como para las empresas de su cartera.
- (25) La evolución a lo largo del pasado año ha suscitado preocupación en relación con el estado de Derecho y ha reforzado las serias preocupaciones sobre la irreversibilidad y la sostenibilidad de los primeros avances de Rumanía en la reforma de su sistema judicial y la lucha contra la corrupción a alto nivel. Estas cuestiones son objeto de seguimiento por parte del mecanismo de cooperación y verificación. Las modificaciones de tres leyes en materia de justicia están ya en vigor y contienen una serie de medidas que debilitan las garantías jurídicas para la independencia judicial. Esto podría menoscabar la eficacia del trabajo diario de jueces y fiscales y la confianza de los ciudadanos en el sistema judicial. Se está ejerciendo presión sobre las instituciones judiciales en general y sobre los jueces en particular, entre otras cosas mediante la creación de una sección especializada para los delitos presuntamente cometidos por los magistrados. Las medidas en curso para modificar el código penal y el código de proceso penal tendrían un impacto negativo en la eficacia de las investigaciones y juicios penales, a la vez que reducirían el alcance de la corrupción como delito. También preocupan los procesos de despido y nombramiento de magistrados de alto nivel. Anuncios recientes hacen pensar que pueden reconsiderarse las medidas relacionadas con la reforma del sistema de justicia.
- (26) En el marco del mecanismo de cooperación y verificación, la Comisión sigue realizando un seguimiento en los ámbitos de la reforma judicial y la lucha contra la corrupción en Rumanía. Así pues, estos ámbitos no están cubiertos en las recomendaciones específicas por país para Rumanía, pero son pertinentes para desarrollar un entorno socioeconómico positivo en el país.

- (27) La programación de los fondos de la Unión para el período 2021-2027 podría contribuir a subsanar algunas de las deficiencias detectadas en las recomendaciones, en particular en los ámbitos contemplados en el anexo D del informe por país de 2019. Esto permitiría a Rumanía hacer el mejor uso posible de estos fondos para los sectores determinados, teniendo en cuenta las disparidades regionales. El refuerzo de la capacidad administrativa del país para la gestión de esos fondos es un factor importante para el éxito de esta inversión.
- (28) En el contexto del Semestre Europeo de 2019, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Rumanía y lo ha publicado en el informe por país de 2019. Asimismo, ha evaluado el Programa de Convergencia de 2019, el Programa Nacional de Reformas de 2019 y las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Rumanía en años anteriores. La Comisión ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Rumanía, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales.
- (29) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de 2019 y su dictamen ⁽¹²⁾ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (30) A la luz del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de 2019 y el Programa de Convergencia de 2019. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en las recomendaciones 1, 2, 3 y 5 que figuran a continuación. Las políticas presupuestarias a las que se hace referencia en la recomendación 1 contribuyen, entre otras cosas, a corregir los desequilibrios relacionados con la competitividad y la posición exterior.

RECOMIENDA que Rumanía tome medidas en 2019 y 2020 a fin de:

1. Garantizar el cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 14 de junio de 2019 con vistas a corregir la desviación significativa con respecto a la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo. Garantizar la plena aplicación del marco presupuestario. Reforzar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y la recaudación.
2. Salvaguardar la estabilidad financiera y la solidez del sector bancario. Garantizar la sostenibilidad del sistema público de pensiones y la viabilidad a largo plazo de los fondos de pensiones del segundo pilar.
3. Mejorar la calidad y la inclusividad de la educación, en particular para los romaníes y otros grupos desfavorecidos. Mejorar las capacidades, incluidas las digitales, en particular aumentando la adecuación de la educación y la formación profesionales y de la enseñanza superior al mercado laboral. Aumentar la cobertura y la calidad de los servicios sociales y llevar a término la reforma de la renta mínima de inclusión. Mejorar el funcionamiento del diálogo social. Garantizar que el salario mínimo se fije conforme a criterios objetivos, coherentes con la creación de empleo y con la competitividad. Mejorar el acceso a la asistencia sanitaria y su rentabilidad, en particular mediante el paso a la asistencia ambulatoria.
4. Centrar la política económica de inversión en el transporte, en particular en su sostenibilidad, la energía con bajas emisiones de carbono y la eficiencia energética, la infraestructura medioambiental y la innovación, teniendo en cuenta las disparidades regionales. Mejorar la preparación y la priorización de los grandes proyectos y acelerar su aplicación. Mejorar la eficiencia de la contratación pública y garantizar la aplicación plena y sostenible de la estrategia nacional de contratación pública.
5. Garantizar que las iniciativas legislativas no menoscaben la seguridad jurídica mejorando la calidad y previsibilidad de la toma de decisiones, en particular mediante consultas oportunas a las partes interesadas, evaluaciones de impacto efectivas y procedimientos administrativos racionalizados. Reforzar la gobernanza de las empresas estatales.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2019.

Por el Consejo

El Presidente

M. LINTILÄ

⁽¹²⁾ Con arreglo al artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.