



Bruselas, 29.5.2013
COM(2013) 373 final

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Rumanía

y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de Rumanía para 2012-2016

{SWD(2013) 373 final}

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Rumanía

y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de Rumanía para 2012-2016

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) nº 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 económicas¹, y, en particular, su artículo 9, apartado 2,

Vista la recomendación de la Comisión Europea²,

Vistas las resoluciones del Parlamento Europeo³,

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 crecimiento y el empleo, Europa 2020, que se basa en una mayor coordinación de las políticas económicas y se centrará en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de la economía europea.
- (2) El 13 de julio de 2010, el Consejo, a partir de las propuestas de la Comisión, aprobó 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 miembros⁴, que juntas forman las «orientaciones integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.
- (3) El 29 de junio de 2012, los Jefes de Estado y de Gobierno tomaron una decisión sobre un Pacto por 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 todas las

¹ DO L 209 de 2.8.1997, p.1.

² COM(2013) 373 final.

³ P7_TA(2013)0052 y P7_TA(2013)0053.

⁴ Decisión 2013/208/UE del Consejo, de 22 de abril de 2013.

palancas, instrumentos y políticas posibles. Asimismo, decidieron sobre las acciones que debían emprenderse al nivel de los Estados miembros, expresando en particular su compromiso total para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.

- (4) El 6 de julio de 2012, el Consejo aprobó una recomendación relativa al Programa Nacional de Reformas de Rumanía para 2012 y emitió su dictamen sobre el Programa de Convergencia actualizado de Rumanía para 2011-2015.
- (5) El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento⁵, marcando el inicio del Semestre Europeo de coordinación de política económica. También el 28 de noviembre de 2012, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta⁶, en el que no se señalaba a Rumanía como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (6) El 14 de marzo de 2012, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. También hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado y favorable al crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la Administración Pública.
- (7) El 30 de abril de 2013, Rumanía presentó su Programa de Convergencia para el periodo 2013-2016 y su Programa Nacional de Reformas. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos Programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (8) Basándose en la evaluación del Programa de Convergencia de 2013, realizada de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, el Consejo considera que el escenario macroeconómico en que se basan las previsiones presupuestarias expuestas en el Programa es verosímil y acorde con la evaluación de las últimas previsiones de la Comisión Europea. Merced a importantes esfuerzos de saneamiento, y de conformidad con la recomendación del Consejo, Rumanía redujo el déficit de las administraciones públicas a menos del 3 % en 2012. . El Programa de Convergencia apunta a un objetivo a medio plazo (OMP) del -1 % del PIB (anteriormente -0,7 % del PIB), porcentaje que se ajusta a los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. El objetivo de la estrategia presupuestaria esbozada en el Programa es alcanzar el OMP para 2014, objetivo que, recalculado por la Comisión con el método común, corresponde a alcanzarlo para 2015. El avance en términos estructurales hacia el OMP es superior al 0,5 % del PIB en 2013 y cercano al 0,4 % en 2014. Se cumplió el valor de referencia del gasto en el periodo de vigencia del Programa. El ajuste se ha anticipado en 2013 con medidas de fomento de los ingresos que incluyen reducciones de las partidas deducibles, una mejora de la fiscalidad de la agricultura y la introducción de una tasa por beneficios extraordinarios tras la desregulación de los precios del gas y de un impuesto especial por la transmisión de electricidad y gas. Los principales riesgos a los que está expuesta la ejecución del Programa de Convergencia guardan relación con las posibles correcciones financieras vinculadas a la absorción de los fondos de la UE, la financiación de proyectos prioritarios con cargo al presupuesto nacional, la nueva acumulación de atrasos, especialmente en las administraciones

⁵ COM(2012) 750 final.

⁶ COM(2012) 751 final.

locales, y la realización de avances limitados en la reestructuración de las empresas estatales. La deuda pública de Rumanía se mantiene en un nivel relativamente bajo, el 37,8 % del PIB en 2012. Se espera que aumente al 38,6 % en 2014, pero en todo caso se mantendrá muy por debajo del umbral del 60 % del PIB a lo largo del periodo de vigencia del Programa.

- (9) Atendiendo la petición formulada por Rumanía el 17 de febrero de 2011, la Comisión Europea y el FMI negociaron un programa de ajuste económico preventivo con las autoridades rumanas. En el marco de la asistencia preventiva de la UE, Rumanía se comprometió a aplicar un programa general de política económica con especial énfasis en las reformas estructurales necesarias para mejorar el funcionamiento de los mercados de trabajo y de bienes y aumentar la resiliencia y el potencial de crecimiento de la economía rumana. En paralelo, el programa ha asegurado la prosecución del saneamiento presupuestario, la mejora de la gestión y el control de las finanzas públicas y la introducción de reformas en las políticas exterior, monetaria, de estabilidad financiera y de mercados financieros. En marzo de 2013, Rumanía solicitó formalmente una prórroga de tres meses del programa del FMI. Aunque la posibilidad de emplear fondos del programa de la UE expiró al final de marzo de 2013, la evaluación final del programa se llevará a cabo a finales de junio de 2013.
- (10) La situación presupuestaria de Rumanía ha ido mejorando, con una reducción del déficit presupuestario por debajo del 3 % en 2012 y un mayor saneamiento presupuestario previsto para 2013. El deficiente cumplimiento de las obligaciones fiscales, especialmente en los sectores del IVA y los impuestos sobre el trabajo, representa un gran escollo para el sistema tributario rumano. Los impuestos medioambientales se sitúan por debajo de la media de la UE. La deuda pública de Rumanía se mantiene en un nivel bajo, el 34,7 % del PIB en 2011. Se espera que aumente al 38 % en 2014, pero en todo caso se mantendrá muy por debajo del umbral del 60 % del PIB. Si bien Rumanía no corre riesgo de sufrir tensiones presupuestarias a corto o medio plazo, a largo plazo presenta un riesgo medio debido a los gastos derivados del envejecimiento de la población. Existe cierta inquietud en cuanto a la sostenibilidad e idoneidad del sistema de pensiones, habida cuenta de la baja ratio contribuyentes empleados/pensionistas. Rumanía es ahora uno de los dos Estados miembros que aún no han decidido igualar la edad de jubilación de las mujeres y de los hombres y donde la tasa de empleo de los trabajadores de mayor edad (41,4 % en 2012) se sitúa considerablemente por debajo de la media de la UE.
- (11) El sector de la sanidad en Rumanía presenta graves desigualdades en cuanto al acceso a los servicios prestados y la calidad de los mismos. Ello se debe en parte al uso ineficiente de los recursos y a una mala gestión. Si bien ya se han emprendido las reformas dirigidas a aumentar la eficacia de este sector, se requiere un esfuerzo continuado. La rentabilidad del sistema podría aumentarse reduciendo el recurso a cuidados hospitalarios y reforzando la atención primaria y los sistemas de reorientación de los pacientes.
- (12) En 2012, Rumanía siguió presentando una baja tasa de empleo (63,8 %), aunque se registró una ligera mejora con respecto al año anterior (62,8 %). Por lo tanto, el objetivo de alcanzar el 70 % en 2020, fijado en la Estrategia Europa 2020, parece lejano. La productividad de la mano de obra en Rumanía sigue siendo una de las más bajas de la UE. La calidad de las medidas públicas de incentivación del empleo y búsqueda de trabajo y de los servicios de reorientación profesional es aún relativamente baja. La capacidad administrativa limitada impide tanto la ejecución eficiente de políticas activas del mercado de trabajo mediante servicios personalizados

de calidad como la mayor integración de las políticas activa y pasiva del mercado de trabajo. La participación de adultos en la formación permanente sigue estancada en niveles muy bajos (1,6 % en 2011) y considerablemente inferiores a la media de la UE (8,9 %). En 2012, las tasas de empleo y actividad juvenil se situaban entre las más bajas de la UE (23,9 % y 30,9 %, respectivamente), mientras que la tasa de desempleo juvenil alcanzaba el elevado nivel del 22,7 %. En Rumanía, un creciente porcentaje de jóvenes (16,8 % en 2012) ni tiene trabajo ni está estudiando.

- (13) La reducción de la pobreza sigue suponiendo un gran desafío. En 2011, un 40,3 % de la población –cifra superior en dos tercios a la media del 24,2 % de la UE– estaba en una situación de riesgo de pobreza y exclusión social. Las principales víctimas de esa situación son los niños (49,1 %). La incidencia de las transferencias sociales (excluidas las pensiones) en la reducción de la pobreza permanece considerablemente por debajo de la eficiencia media de las transferencias en la UE, tanto para la población general (23,7 % en Rumanía frente a 37,5 % en la UE en 2011) como para la población infantil (22 % en Rumanía frente a 42,8 % en la UE). La escasa absorción, cobertura y adecuación de las prestaciones sociales sigue mermando la eficiencia de las prestaciones sociales en la lucha contra la pobreza. En 2012, como complemento de la reforma de 2011, se adoptaron diversos actos legislativos en materia de asistencia social. La adopción de la legislación pendiente sería un gran paso para culminar la reforma. No obstante, también podría estrecharse el vínculo con las medidas de activación. La aplicación de la Estrategia Nacional de Integración de los Gitanos comenzó en 2012, pero sus resultados son modestos. La aplicación efectiva de la estrategia, incluida la asignación de fondos, requiere una mejor coordinación con los distintos interesados
- (14) La ley de educación de 2011, vector de una reforma radical en la que se fija un calendario a largo plazo para impulsar la calidad de la educación en todos los niveles, aún no ha sido plenamente aplicada. El éxito de la implementación de la reforma educativa requiere que se dediquen los recursos financieros y humanos necesarios a la creación de capacidad administrativa y a la elaboración de políticas. Rumanía tiene ante sí el gran reto de aumentar la calidad de su sistema de educación y formación. Uno de sus aspectos más problemáticos es el abandono escolar: con un 17,3 % en 2012, la tasa de abandono escolar rumana se sitúa bastante por encima de la media de la UE (13,5 %) y del objetivo nacional (11,3 %). Los problemas aquejan con especial pertinencia a las zonas rurales y aisladas y a las comunidades gitanas. Rumanía carece asimismo de un mecanismo adecuado de obtención de datos sobre abandono escolar; la estrategia general que está previsto adoptar este año debería contribuir a mejorar esa situación. El acceso a unos servicios de educación infantil y atención a la infancia asequibles y de calidad sigue planteando problemas. El desfase entre la oferta de cualificaciones y la demanda del mercado de trabajo caracterizan a una gran proporción de los programas de formación profesional y educación terciaria; el bajo nivel de competencias profesionales sigue constituyendo una dificultad específica. Las altas tasas de desempleo entre licenciados universitarios y los índices de sobrecualificación requieren, con carácter prioritario, un nuevo esfuerzo de adecuación entre los estudios universitarios y el mercado laboral. Se registraron progresos positivos pero lentos, que exigen nuevos esfuerzos, en la transición del modelo de acogida en establecimientos de menores privados de cuidados parentales a modelos alternativos.
- (15) La escasa capacidad administrativa es uno de los grandes problemas de Rumanía. Los rasgos característicos de la Administración Pública son un marco jurídico incoherente,

el recurso frecuente a órdenes administrativas de emergencia, bajos niveles de cooperación interministerial y un exceso de burocracia. También adolece de falta de competencias, opacidad en la contratación del personal y altos índices de rotación de los gestores. Esa escasa capacidad administrativa contribuye al bajo índice de absorción de los fondos de la UE. En efecto, el objetivo de absorción acordado para finales de 2012 con arreglo al programa de asistencia financiera de la UE quedó muy lejos. Al final de 2012, la absorción acumulada ascendía a 5 530 millones EUR, es decir, un 20,2 % de los fondos estructurales, de cohesión y estructurales disponibles. Esta cifra se quedó 2 470 millones EUR por debajo del objetivo del programa para finales de 2012, a saber, 8 000 millones EUR. El índice de absorción de los fondos estructurales y de cohesión es todavía más bajo (13 % al final de marzo de 2013). La absorción de los fondos de la UE se estancó durante la mayor parte del segundo semestre de 2012 tras la detección, por parte de auditores nacionales y europeos, de diversas deficiencias en los sistemas de gestión y control y en los procedimientos de contratación pública. Se corre un riesgo no desdeñable de liberación de una parte sustancial de los fondos estructurales y de cohesión en 2013.

- (16) Rumanía tiene que resolver una serie de obstáculos para la competitividad económica derivados de la productividad, todavía baja, de sus sectores de industria y servicios. Los principales escollos son el débil entorno empresarial y el escaso fomento de la investigación y el desarrollo (I+D). Las medidas de mejora del entorno empresarial deberán integrarse en una estrategia más amplia y coherente de administración electrónica que fomente una cultura administrativa de transparencia y seguridad jurídica y que ofrezca mejores servicios públicos en línea. Rumanía también deberá adoptar medidas para facilitar el acceso a los fondos y reducir las cargas administrativas de las PYME. La intensidad de I+D es extremadamente baja (0,48 % en 2011) y la eficiencia y la eficacia de las inversiones deben mejorarse radicalmente. Los inversores en I+D deben otorgar prioridad a las actividades que puedan atraer inversiones privadas. Rumanía debe también consolidar el marco regulador de los derechos de propiedad intelectual, con vistas a aumentar la comercialización de los resultados de la investigación.
- (17) Los niveles de competencia y eficiencia de los sectores de la energía y el transporte rumanos son muy bajos. La ineficiencia y la falta de transparencia en la gestión de las empresas estatales de estos sectores representa un gran reto. A esto se añade otro importante desafío: el aumento de la eficiencia energética de los edificios, la calefacción urbana, la industria y el transporte. Con una intensidad energética 2,5 veces superior a la media de la UE, Rumanía es la tercera economía de la UE en lo que a ese parámetro se refiere. También es la tercera economía de la UE en cuanto a emisiones de carbono. En Rumanía, los edificios de viviendas consumen ocho veces más energía que la media de EU-15 debido a los ineficientes sistemas de calefacción urbana y al inadecuado aislamiento de los edificios. La integración de los mercados de electricidad y gas en los mercados de la UE sigue incompleta y todavía están por instalar los gasoductos transfronterizos.
- (18) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Rumanía. En él, ha evaluado el Programa de Convergencia y el Programa Nacional de Reformas. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y socioeconómica de Rumanía, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión Europea incluyendo aportaciones al nivel de la UE en las futuras decisiones nacionales. Sus

recomendaciones en el marco de Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1) a 8) que figuran a continuación.

- (19) A la luz de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de Rumanía, y su dictamen⁷ se refleja, en particular, en la recomendación 1) que figura a continuación.

RECOMIENDA que Rumanía tome medidas en el período 2013-2014 a fin de:

1. Culminar el programa de asistencia financiera UE/FMI.
2. Asegurar un saneamiento presupuestario favorable al crecimiento y ejecutar la estrategia presupuestaria para 2013 y el periodo siguiente conforme a lo previsto, garantizando así la consecución del objetivo a medio plazo para 2015. Mejorar la recaudación de impuestos, aplicando una estrategia general de cumplimiento de las obligaciones fiscales y luchando contra el trabajo no declarado. De forma paralela, explorar formas de aumentar el recurso a impuestos medioambientales. Igualar la edad de jubilación de hombres y mujeres y sustentar la reforma de las pensiones con medidas de fomento de las posibilidades de empleo de los trabajadores de mayor edad.
3. Acometer reformas del sector de la sanidad que aumenten su eficiencia, calidad y accesibilidad, especialmente para los miembros de las comunidades desfavorecidas, alejadas y aisladas. Reducir el uso excesivo de la asistencia hospitalaria, reforzando con tal fin los servicios de atención sanitaria ambulatorios.
4. Mejorar la participación en el mercado de trabajo, las posibilidades de inserción laboral y la productividad de la mano de obra, revisando e intensificando las políticas activas del mercado laboral con el fin de ofrecer servicios de formación y personalizados, y promoviendo el aprendizaje permanente. Ampliar la capacidad de la Agencia Nacional de Empleo para aumentar la calidad y la cobertura de sus servicios. A fin de luchar contra el paro juvenil, aplicar sin dilación el Plan Nacional de Empleo Juvenil, recurriendo por ejemplo con tal fin a una Garantía Juvenil. Para reducir la pobreza, aumentar la eficiencia y la eficacia de las transferencias sociales, con especial énfasis en la infancia. Terminar la reforma de la asistencia social mediante la adopción de la legislación pertinente e intensificando sus vínculos con las medidas de activación. Garantizar que la Estrategia Nacional de Integración de los Gitanos produzca resultados concretos.
5. Acelerar la reforma educativa –incluyendo entre las medidas necesarias la creación de capacidad administrativa tanto central como local– y evaluar el impacto de las reformas. Intensificar las reformas de la educación y la formación profesionales. Lograr un mayor ajuste de los estudios universitarios a las necesidades del mercado laboral y aumentar el acceso de los colectivos desfavorecidos a esos estudios. Aplicar una estrategia nacional de lucha contra el abandono escolar que ponga el acento en una educación infantil de calidad destinada también a los niños gitanos. Acelerar la transición del modelo de acogida en establecimientos de menores privados de cuidados parentales a modelos alternativos
6. Reforzar la gobernanza y la calidad de las instituciones y la Administración Pública, en particular a través de la mejora de la capacidad de planificación estratégica y presupuestaria, el aumento de la profesionalidad de la función pública gracias a una mejor gestión de los recursos humanos y el refuerzo de los mecanismos de

⁷ De conformidad con el artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1466/97.

coordinación entre los distintos niveles de gobierno. Mejorar considerablemente la calidad de la reglamentación mediante el uso de evaluaciones de impacto y sistemáticas. Redoblar los esfuerzos por acelerar la absorción de los fondos de la UE, reforzando para ello los sistemas de gestión y de control y mejorando los procedimientos de contratación pública.

7. Mejorar y simplificar el entorno empresarial, concretamente mediante la reducción de las cargas administrativas de las PYME y la aplicación de una estrategia coherente de administración en línea. Facilitar el acceso de las PYME a los fondos y diversificar las fuentes de financiación. Asegurar la existencia de vínculos más estrechos entre investigación, innovación e industria, otorgando prioridad a las actividades de investigación y desarrollo que puedan atraer a la inversión privada. Intensificar las medidas para mejorar la calidad, independencia y eficiencia del sistema judicial a la hora de enjuiciar los casos y de luchar contra la corrupción con mayor eficacia.
8. Fomentar la competencia y la eficiencia de las empresas de red, asegurando la independencia y la capacidad de las autoridades reguladoras nacionales, y prosiguiendo la reforma de la gobernanza de las empresas estatales de los sectores de energía y transporte. Adoptar un plan general a largo plazo para el sector del transporte y mejorar la infraestructura de banda ancha. Seguir suprimiendo los precios regulados del gas y la electricidad, y aumentando la eficiencia energética. Mejorar la integración transfronteriza de las redes de energía y agilizar la ejecución de los proyectos de instalación de gasoductos.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo
El Presidente*