

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 13 de julio de 2018****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 de Eslovaquia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2018 de Eslovaquia**

(2018/C 320/24)

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 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 22 de noviembre de 2017, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2018 para la coordinación de las políticas económicas. Se tuvo debidamente en cuenta el pilar europeo de derechos sociales, que fue 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 del 22 de marzo de 2018. El 22 de noviembre de 2017, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾, adoptó asimismo el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba a Eslovaquia como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue ratificada por el Consejo Europeo el 22 de marzo de 2018. El 14 de mayo de 2018, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ⁽³⁾ (en lo sucesivo, «Recomendación para la zona del euro»).
- (2) Al ser un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la Unión Económica y Monetaria, Eslovaquia debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación para la zona del euro, tal como se refleja en las recomendaciones que figuran más abajo, en particular la recomendación 1.
- (3) El informe específico de 2018 sobre Eslovaquia fue publicado el 7 de marzo de 2018. En él se evalúan los avances realizados por Eslovaquia de cara a la puesta en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 11 de julio de 2017 ⁽⁴⁾, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Eslovaquia hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020.
- (4) El 25 de abril de 2018, Eslovaquia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2018 y su Programa de Estabilidad de 2018. Para tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado simultáneamente.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.⁽²⁾ Reglamento (UE) 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 (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25).⁽³⁾ DO C 179 de 25.5.2018, p. 1.⁽⁴⁾ DO C 261 de 9.8.2017, p. 1.

- (5) 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 ⁽¹⁾, 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 de su acuerdo de asociación y de los programas pertinentes. La Comisión ha facilitado más detalles sobre la forma en que aplicará esta disposición en las Directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE a una buena gobernanza económica.
- (6) Eslovaquia se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En su Programa de Estabilidad de 2018, el Gobierno prevé que el déficit global experimente una mejora hasta llegar al 0,8 % del PIB en 2018 y, gradualmente, al 0,0 % en 2021. Se espera que el objetivo presupuestario a medio plazo (déficit estructural del 0,5 % del PIB) se alcance en 2020. Según el Programa de Estabilidad de 2018, se prevé que la ratio deuda pública/PIB descienda gradualmente del 49,3 % en 2018 al 43,3 % en 2021. El escenario macroeconómico en el que se basan esas previsiones presupuestarias es verosímil. Al mismo tiempo, las medidas necesarias para apoyar los objetivos de déficit previstos a partir de 2019 no se han especificado completamente. El presupuesto incluye una partida de gastos no especificada denominada reservas presupuestarias que representa una parte no desdeñable (0,7 % del PIB) y puede utilizarse para operaciones ad hoc, reduciendo así la previsibilidad en la aplicación del presupuesto.
- (7) El 11 de julio de 2017, el Consejo recomendó a Eslovaquia que garantizase que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto ⁽²⁾ no supere el 2,9 % en 2018, lo que corresponde a un ajuste estructural anual del 0,5 % del PIB. Al mismo tiempo, en la evaluación del proyecto de plan presupuestario de 2018 y la posterior evaluación de los resultados presupuestarios de 2018 se estableció que deberá tenerse en cuenta el objetivo de alcanzar una orientación de la política presupuestaria que contribuya a reforzar la recuperación en curso y a garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas. Tras la evaluación de la Comisión sobre la solidez de la recuperación de Eslovaquia, teniendo debidamente en cuenta los retos relativos a la sostenibilidad, no es necesario tener en cuenta ningún otro elemento adicional al respecto. Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2018 de la Comisión, existe el riesgo de desviación significativa respecto de esta recomendación en 2018.
- (8) En 2019, en vista de la brecha de producción prevista del 1,2 % del PIB en Eslovaquia, la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto no debería superar el 4,1 %, de conformidad con el ajuste estructural del 0,5 % del PIB derivado de la matriz de ajuste de exigencias consensuada en virtud del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Suponiendo que no haya cambios en las políticas, existe el riesgo de que Eslovaquia se desvíe significativamente con respecto de este requisito en 2019 debido a la desviación durante el período 2018-2019 en su conjunto. En general, el Consejo estima que a partir de 2018 deberían adoptarse las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento
- (9) Las finanzas públicas de Eslovaquia siguen afrontando riesgos a largo plazo. El gasto en asistencia sanitaria continúa planteando un riesgo para la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas, habida cuenta de la dificultad que plantea mejorar la relación coste/eficacia del sistema sanitario eslovaco. A largo plazo, se prevé que el gasto público en asistencia sanitaria aumente en 1,2 puntos porcentuales del PIB, por encima de la media estimada de incremento de 0,9 puntos para la Unión. El sistema de pensiones ha experimentado una mejora progresiva de su sostenibilidad a largo plazo, debido principalmente al aumento automático de la edad de jubilación, que ha reducido el incremento previsto del gasto derivado del envejecimiento de la población a largo plazo.
- (10) Aunque se han dado algunos pasos para mejorar la relación coste/eficacia del sistema sanitario, en particular mediante la aplicación de la revisión del gasto en función de la rentabilidad, el potencial para racionalizar el uso de los recursos sigue siendo significativo. No muestran avances los planes para una profunda reforma del sistema sanitario que permita la racionalización de los servicios, una mejor gestión de los recursos hospitalarios y un sistema de asistencia más eficaz. El consumo de servicios hospitalarios sigue siendo elevado, con un gran porcentaje de hospitalizaciones causadas por enfermedades crónicas y tasas de altas superiores a la media de la

⁽¹⁾ 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).

⁽²⁾ 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 nivel nacional se verá facilitada durante 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.

Unión, junto con un porcentaje relativamente bajo de ocupación de camas. Aunque el refuerzo de la atención primaria puede aliviar la elevada carga que pesa sobre los hospitales, el sistema adolece de falta de médicos generalistas, exacerbada por su distribución geográfica desigual. Asimismo, la edad de los médicos generalistas puede plantear problemas de plantilla en el futuro. Por último, varias medidas destinadas a mejorar la relación coste/eficacia del sistema sanitario, como la plena introducción de un sistema de pago de diagnósticos por grupos homogéneos de pacientes y el funcionamiento efectivo del sistema de salud en línea, se encuentran aún en fase de desarrollo, y es probable que se enfrenten a nuevos retrasos y problemas de aplicación en el futuro.

- (11) Los ingresos fiscales aumentan gracias a un buen crecimiento económico y se están haciendo esfuerzos para mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y para colmar la gran brecha de Eslovaquia derivada del impuesto sobre el valor añadido (IVA). Aunque se incrementaron los incentivos fiscales para promover la I+D, los impuestos sobre bienes inmuebles siguen aportando escasos ingresos. Un programa evolutivo de revisiones del gasto para todos los ámbitos esenciales del gasto público se está revelando un instrumento eficaz y riguroso para mejorar la relación coste/eficacia del gasto público.
- (12) Continúa la evolución positiva del mercado laboral, caracterizado por el aumento del empleo y el históricamente bajo nivel de desempleo. No obstante, el desempleo de larga duración sigue siendo uno de los más altos de la Unión y afecta particularmente a los grupos desfavorecidos, como los trabajadores poco cualificados, los jóvenes y las comunidades gitanas marginadas. Como consecuencia de la mejora de las condiciones del mercado laboral, han comenzado a surgir noticias de escasez de mano de obra cualificada en determinados sectores de la economía. Las disparidades regionales en el mercado laboral son acusadas, pues el mayor desempleo se concentra en Eslovaquia oriental y la mayor escasez de mano de obra, en la parte occidental del país. Eslovaquia ha comenzado a aplicar su plan de acción para la integración de los desempleados de larga duración, apoyado por el Fondo Social Europeo. El plan introduce en particular servicios personalizados, asesoramiento social y un nuevo sistema de creación de perfiles de base. No obstante, la aplicación no ha producido aún mejoras estructurales significativas. Siguen existiendo lagunas en la cooperación con los interlocutores privados y las organizaciones no gubernamentales para aliviar la presión sobre los servicios públicos de empleo, mientras que la orientación individualizada se encuentra en una fase inicial. Además, la segmentación poco detallada de los desempleados de larga duración no sirve como instrumento para encaminarlos hacia medidas de activación. Se han reforzado los programas de formación y de reconversión, pero siguen siendo insuficientes, y la atención que prestan a los desempleados de larga duración y los grupos desfavorecidos es limitada. Además, la participación de los adultos en la formación es aún muy baja y la educación compensatoria para los grupos desfavorecidos no está suficientemente desarrollada. Las condiciones para poder recibir prestaciones por desempleo son estrictas y la duración de las prestaciones es corta. Esto se traduce en que pocos desempleados de corta duración reciben prestaciones por desempleo.
- (13) Las diferencias de empleo y de salario entre mujeres y hombres son muy superiores a la media de la Unión. La baja tasa de empleo de las mujeres en edad fértil refleja el hecho de que el permiso parental de larga duración rara vez es disfrutado por hombres, y está acompañada por la parca presencia de modalidades de trabajo flexible y por la carestía y el escaso número de plazas de guardería. Especialmente en el caso de los niños menores de tres años, su asistencia a guarderías es extremadamente baja.
- (14) El sistema educativo no contribuye suficientemente al desarrollo socioeconómico de Eslovaquia, y su financiación es insuficiente a todos los niveles. La calidad de los resultados educativos, la participación de los gitanos en un sistema general de enseñanza inclusivo y la integración efectiva de los estudiantes procedentes de entornos socioeconómicos desfavorecidos en la educación y la formación constituyen desafíos acuciantes. Los resultados educativos y el nivel de competencias básicas siguen siendo decepcionantes en comparación con los niveles internacionales y se ven profundamente condicionados por la situación socioeconómica del estudiante. El abandono escolar prematuro es bajo, pero está aumentando, y las disparidades regionales en las tasas de abandono escolar son notables. A pesar de los planes destinados a incrementar los sueldos de los profesores anualmente en un 6 % hasta 2020, la profesión de docente sigue siendo poco atractiva, debido en parte a la limitada formación inicial y a las escasas oportunidades de desarrollo profesional. La aplicación de medidas encaminadas a incrementar la participación de los alumnos gitanos en un sistema general de enseñanza inclusivo es muy tibia, debido a la insuficiente dotación económica y a la falta de seguimiento, así como a la escasa formación de los profesores en materia de cuestiones interculturales.
- (15) La Administración pública aún se ve lastrada por ineficiencias y obstáculos ocasionados por una deficiente o escasa cooperación interministerial y su poco convincente neutralidad política. La aplicación de la Ley del Funcionariado ha sido lenta y su impacto en la mejora de la gestión de los recursos humanos sigue estando por ver. En relación con la gestión de los fondos de la Unión, la capacidad y la eficiencia de la Administración son aún limitadas y la rotación del personal sigue siendo elevada, en parte vinculada al ciclo político. No obstante, este problema está siendo abordado por el refuerzo del papel de coordinación de la Oficina del Viceprimer Ministro, que actúa como elemento de estabilización de la continuidad y la experiencia institucional de las organizaciones encargadas de la aplicación.

- (16) Los Fondos EIE son esenciales para hacer frente a los principales retos de mejora de la competitividad, el crecimiento y la creación de empleo en Eslovaquia. Eslovaquia sufrió una pérdida de 26 millones EUR de financiación para investigación e innovación en 2017, principalmente debido a problemas con la aplicación de los criterios de selección y la selección de los evaluadores, según lo confirmaron las comprobaciones efectuadas. Si no se adoptan medidas para acelerar la aplicación, existe un riesgo elevado de que se pierda otra parte de la financiación. Aunque el porcentaje de selección de proyectos ha superado la mitad de la asignación total para el actual período de programación, la aplicación sobre el terreno resultó en pagos a los beneficiarios que solo suponen un 11 % de la asignación.
- (17) La escasa eficacia de la Administración pública también se traslada a otros sectores, como la energía y el medio ambiente. Las tasas de reciclado son muy bajas y la calidad del aire sigue siendo relativamente pobre. La gestión sostenible de los bosques constituye un reto cada vez mayor. El sector de la energía sufre de un exceso de regulación y las políticas energéticas no están plenamente en consonancia con los objetivos climáticos y energéticos de la Unión.
- (18) Eslovaquia ha adoptado importantes medidas para establecer un sistema de contrataciones públicas eficaz y ha hecho esfuerzos para introducir criterios cualitativos en la adjudicación de contratos. Para octubre de 2018 deberían estar funcionando herramientas electrónicas obligatorias para la tramitación de los procedimientos de contratación pública. Aunque no hayan sido óptimas desde el punto de vista de la eficacia, se han realizado previamente verificaciones exhaustivas de todos los proyectos financiados a través de los Fondos EIE. No obstante, todavía no se han logrado resultados satisfactorios en los ámbitos de los controles internos, la transparencia, la digitalización, la profesionalización de los servicios y la contratación pública estratégica y sostenible desde el punto de vista medioambiental. Esto se refleja en los resultados que Eslovaquia obtiene con respecto a las prácticas contrarias a las normas de competencia, que siguen estando un poco por encima de la media de la Unión, a pesar de unas ligeras mejoras. Por otra parte, los indicios de compromiso en la lucha contra la corrupción siguen siendo limitados. Más de la mitad de las empresas consideran que la corrupción está muy extendida en la contratación pública gestionada por las autoridades nacionales.
- (19) La corrupción, unos procedimientos administrativos complejos, las normativas excesivas y rápidamente cambiantes aplicables a las empresas y las preocupaciones sobre la gobernanza de varios organismos reguladores afectan sobremedida a la calidad de la actividad empresarial eslovaca. Aunque haya perdido terreno en algunas comparaciones internacionales, Eslovaquia ha definido una serie de medidas destinadas a mejorar la calidad de la actividad empresarial y estimular la inversión. También ha reforzado su marco aplicable a la normativa sobre evaluaciones de impacto, ampliando su uso en los últimos años. Por último, recientemente se ha adoptado la RIA (evaluación de impacto de la legislación) 2020, una nueva estrategia para legislar mejor. Persisten importantes obstáculos reglamentarios en el sector de los servicios a las empresas, pues las restricciones son superiores a la media de la Unión en lo que respecta a arquitectos, ingenieros, asesores fiscales, abogados, agentes de patentes, agentes inmobiliarios y guías turísticos. En la Comunicación de la Comisión de 10 de enero de 2017 relativa a las recomendaciones para la reforma de la regulación de los servicios profesionales se hicieron recomendaciones destinadas a abordar los obstáculos reglamentarios. No obstante, Eslovaquia no ha informado de ningún avance en lo que respecta a la subsanación de esas restricciones.
- (20) En general, no se han logrado avances en la intensificación de la lucha contra la corrupción. La percepción de la existencia de corrupción sigue siendo elevada y el enjuiciamiento de estos delitos ha disminuido todavía más. Esta percepción se ha deteriorado aún más a raíz del asesinato de un periodista de investigación que había hecho averiguaciones sobre un gran número de casos importantes de corrupción. La proporción de casos importantes de corrupción enjuiciados es bajísima. La falta de rendición de cuentas de la policía y la fiscalía no se ha resuelto y obstaculiza la lucha contra la corrupción y las investigaciones de los casos de corrupción sensibles.
- (21) Mejorar la efectividad y la independencia del sistema judicial constituye un reto para Eslovaquia, a pesar de algunas mejoras en materia de eficiencia. Persiste la preocupación por la independencia de la judicatura, por ejemplo los procedimientos de nombramiento de jueces en todas las escalas del sistema judicial.
- (22) Aunque el estímulo a la innovación puede impulsar la competitividad y facilitar la transición hacia una economía basada en el conocimiento, la capacidad de Eslovaquia para innovar sigue siendo limitada, ya que la actividad de I+D de las empresas es muy baja (0,40 % del PIB en 2016). Aunque en Eslovaquia existe gran sector industrial de tecnología media y alta, las empresas multinacionales dominantes solo han mostrado hasta el momento un interés limitado en desarrollar actividades I+D y el porcentaje de pymes con innovación interna fue mucho menor en Eslovaquia (13,9 %) que en el conjunto de la Unión (28,8 %) en 2016.
- (23) La inversión pública en I+D se incrementó marcadamente entre 2009 y 2015, debido al recurso a los Fondos EIE. El pleno potencial de estas inversiones no ha llegado a alcanzarse debido a ineficiencias en el entorno de investigación eslovaco. A pesar del refuerzo de la Oficina del Viceprimer Ministro para coordinar la investigación, el desarrollo y la innovación, la gobernanza en este ámbito es deficiente. La naturaleza fragmentada del sistema y el

débil marco de gobernanza, dado que las responsabilidades se dividen entre varios ministerios y organismos que a menudo pecan de falta de coordinación, da lugar al constante aplazamiento de las reformas. Las medidas para estimular la transferencia de conocimientos, reforzar las capacidades de investigación en la industria y mejorar la cooperación entre las empresas y el mundo académico avanzan muy lentamente.

- (24) En el contexto del Semestre Europeo de 2018, la Comisión ha efectuado un análisis general de la política económica de Eslovaquia y lo ha publicado en el informe específico de 2018. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2018, el Programa Nacional de Reformas de 2018 y las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Eslovaquia en años anteriores. La Comisión ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Eslovaquia, sino también en qué medida son conformes 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.
- (25) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2018, y su dictamen ⁽¹⁾ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

RECOMIENDA a Eslovaquia que tome medidas en 2018 y 2019 con el fin de:

1. Garantizar que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto no supere el 4,1 % en 2019, lo que corresponde a un ajuste estructural anual del 0,5 % del PIB. Aplicar medidas para aumentar la relación coste/eficacia del sistema sanitario y elaborar una estrategia más eficaz en materia de personal sanitario.
2. Reforzar las medidas de activación y capacitación, incluida una formación orientada a la calidad y servicios individualizados para los grupos desfavorecidos, en especial mediante la obtención de resultados en el plan de acción para desempleados de larga duración. Fomentar el empleo de las mujeres, en particular mediante la oferta de servicios de guardería de calidad a precios asequibles. Mejorar la calidad y el carácter inclusivo de la educación, por ejemplo aumentando la participación de los niños gitanos en el sistema educativo, desde el parvulario.
3. Aumentar el uso de los criterios de calidad y de costes del ciclo de vida en las operaciones de contratación pública. Luchar contra la corrupción, en particular garantizando el cumplimiento de la legislación existente y aumentando la rendición de cuentas de la policía y la fiscalía. Mejorar la eficacia del sistema judicial, especialmente salvaguardando la independencia judicial en los nombramientos de jueces. Reducir la fragmentación del sistema público de investigación y estimular la innovación empresarial, en particular para las pymes.

Hecho en Bruselas, el 13 de julio de 2018.

Por el Consejo
El Presidente
H. LÖGER

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.