RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 12 de julio de 2011

sobre el Programa Nacional de Reforma 2011 de la República Checa y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia actualizado de la República Checa (2011-2014)

(2011/C 212/02)

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 económicas [1], y en particular su artículo 9, apartado 3,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Previa consulta al Comité Económico y Financiero,

Considerando lo siguiente:

(1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de iniciar una nueva estrategia para el empleo y el crecimiento, Europa 2020, basada en una mayor coordinación de las políticas económicas, que se centrará en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de Europa.

(2) El 13 de julio de 2010, el Consejo adoptó una recomendación sobre directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros [2], que juntas forman las «orientaciones integradas». Se invitó a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.

(3) El 12 de enero de 2011, la Comisión adoptó el primer Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, iniciando así un nuevo ciclo de gobernanza económica en la UE y el primer Semestre Europeo de coordinación integrada *ex ante* de las políticas económicas, en el marco de la Estrategia Europa 2020.

(4) El 25 de marzo de 2011, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para el saneamiento presupuestario y la reforma estructural (conforme a las conclusiones del Consejo de 15 de febrero y 7 de marzo de 2011 y en la línea del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento de la Comisión). El Consejo Europeo subrayó la necesidad de conceder prioridad al restablecimiento de unos presupuestos sólidos y de la sostenibilidad de las finanzas públicas, reduciendo el desempleo mediante reformas del mercado de trabajo y realizando nuevos esfuerzos para fomentar el crecimiento, y pidió a los Estados miembros plasmar estas prioridades en medidas concretas que habrían de incluir en sus programas de estabilidad o de convergencia y en sus programas nacionales de reforma.

(5) El 29 de abril de 2011, la República Checa presentó su Programa Nacional de Reforma de 2011, y el 5 de mayo la actualización de 2011 de su programa de estabilidad, relativa al periodo 2011-2014. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo.

(6) La crisis financiera mundial, cuyo efecto fue especialmente doloroso por la apertura al exterior de la economía checa, incidió con dureza en el crecimiento del PIB y en el desempleo en la República Checa. El PIB real descendió en un 4,1 % en 2009, a consecuencia de la caída de las exportaciones y de la inversión nacional. La tasa de desempleo aumentó significativamente pasando del 4,4 % en 2008 al 7,3 % en 2010, y la tasa de empleo cayó en 2 puntos porcentuales entre 2008 y 2010. Sin embargo, el alto grado de exposición al comercio internacional y la rápida recuperación de los principales socios comerciales de la República Checa han facilitado también un repunte relativamente rápido del índice de crecimiento del PIB real en 2010, que se situó en el 2,3 %, y continuarán apoyando una recuperación moderada.

(7) Basándose en la evaluación del Programa de Convergencia en virtud del Reglamento (CE) nº 1466/97, el Consejo considera que los supuestos macroeconómicos en los que se basa el Programa de Convergencia son verosímiles en los dos primeros años de este y favorables a partir de esa fecha, si se comparan con las previsiones a medio plazo de la Comisión sobre el potencial de producción sobre la base del método común acordado. El Programa de Convergencia está basado en una previsión de crecimiento para 2012 inferior a la indicada en las previsiones de la primavera de 2011 de los servicios de la Comisión, principalmente por una nueva reducción sostenida del gasto de la administración, no incorporada al estudio de los servicios de la Comisión, que no preveían cambios en la política económica para 2012. El

[1] DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

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

Programa de Convergencia prevé una reducción del déficit general de la administración que lo situaría por debajo del 3 % del PIB en 2013 y luego en 1,9 % del PIB en 2014. El saneamiento previsto se basa principalmente en la contención del gasto Las medidas propuestas son en general suficientes para alcanzar el objetivo previsto para 2013, como recomendaba el Consejo, pero hay riesgos en cuanto al resultado presupuestario real de las medidas presentadas en el Programa de Convergencia. Además, la consecución de los objetivos para los últimos años del Programa de Convergencia parece basarse en condiciones cíclicas favorables y en nuevas ganancias de eficiencia en la administración pública, que puede que sean cada vez más difíciles de concretar. La consecución del objetivo presupuestario a medio plazo está prevista más allá del horizonte del Programa de Convergencia. El esfuerzo presupuestario anual medio durante el período 2010-2013 está ligeramente por debajo del 1 % recomendado por el Consejo conforme al procedimiento de déficit excesivo del 2 de diciembre de 2009.

(8) El Programa de Convergencia estableció un objetivo claro para situar el déficit de las finanzas públicas por debajo del 3 % del PIB para 2013. El desafío que se plantea es asegurar que las medidas en las que se apoya la reducción del déficit en 2011-2013, así como en los años posteriores, no ponen en peligro el crecimiento a largo plazo, especialmente salvaguardando el gasto en enseñanza y en I+D pública, y que dejan un margen adecuado para los aumentos del gasto que conlleve la evolución demográfica.

(9) La estrategia de saneamiento presupuestario incluye medidas que afectan a los ingresos por IVA: el tipo de IVA más bajo está previsto que aumente en 2012 y 2013, mientras que el más alto descendería en 2013. El Gobierno también tiene previsto aumentar el número de empresas sujetas al IVA a partir de 2013. Según el Programa de Convergencia, estos cambios deberían dar lugar a un aumento de la recaudación fiscal del 0,7 % del PIB en 2012 y a un ulterior 0,1 % del PIB en 2013. Además, parece haber más margen para impulsar los ingresos procedentes de los impuestos indirectos, que se situaban en el 11,8 % del PIB en 2010. Este porcentaje hay que compararlo con la media de la UE, que es el 13,4 %. De este modo, se podrían desplazar impuestos que gravan el trabajo. La reforma fiscal prevista se centrará en parte en este punto. Por otra parte, la diferencia entre los ingresos por IVA reales y el IVA teórico que debería pagarse se estima que está considerablemente por encima de la media de la UE, lo cual justifica la necesidad de aplicar medidas que mejoren el cumplimiento de las obligaciones tributarias. A tal efecto, la República Checa ha introducido nuevas medidas en 2011, destinadas a luchar contra el fraude fiscal y a reducir la evasión de impuestos.

(10) Dado que el impacto presupuestario del envejecimiento está previsto que esté bastante por encima de la media de la UE, la reforma del sistema de pensiones es una cuestión importante. El Gobierno ha puesto sobre la mesa dos conjuntos de propuestas. El primer paquete está previsto que cuente con la aprobación del Parlamento para septiembre de 2011 y se refiere al pilar público, consistente en un sistema de reparto, que arroja un déficit desde 2009. Entre otras medidas, este paquete incluye un aumento de la edad de jubilación obligatoria, que se unificará en 66 años y 8 meses en 2041 para hombres y mujeres nacidos en 1975. Para cada grupo de edad consecutivo, la edad de jubilación aumentará dos meses más, sin un límite predeterminado. Este conjunto de reformas paramétricas debería ayudar a abordar el problema de la sostenibilidad presupuestaria; sin embargo, puede no ser suficiente para hacer frente a todos los retos quesupone la presión demográfica. El segundo paquete de medidas, todavía no aprobado por el Gobierno, consistiría en la introducción de un segundo pilar voluntario en 2013, destinado a aumentar la diversificación de los ingresos de los jubilados y a apoyar su adecuación futura fomentando el desarrollo del ahorro privado. Sin embargo, la forma de este pilar propuesta crea pocos incentivos para adherirse al régimen y, de hecho, puede contribuir a aumentar las presiones a largo plazo destacadas anteriormente. Los costes de funcionamiento de estos fondos de pensiones tienen que analizarse cuidadosamente y mantenerse los más bajos posible a fin de asegurar la eficacia del sistema.

(11) El mercado laboral parece moderadamente flexible y no había dado muestras de disfunciones importantes antes de la crisis financiera mundial. Sin embargo, son evidentes algunas debilidades estructurales. Un problema clave son las graves dificultades que afrontan la mujeres con niños cuando se reintegran al mercado laboral tras un permiso de maternidad. El problema es significativo también debido a sus repercusiones económicas más amplias: períodos más prolongados sin trabajar, una diferencia importante entre sexos en cuanto a empleo y una gran diferencia salarial entre sexos. Una vuelta temprana al trabajo continúa siendo difícil a pesar del esfuerzo del Gobierno por dar a los padres mayores posibilidades de elección a la hora de determinar la duración del permiso de paternidad. El problema puede atribuirse en parte a la poca disposición de las empresas a ofrecer contratos a tiempo parcial, al que se acogen a menudo los empleados con niños pequeños en otros Estados miembros, y en parte a la escasa disponibilidad de guarderías asequibles. El Programa Nacional de Reforma menciona una serie de medidas concretas destinadas a aumentar la disponibilidad de guarderías, incluidas las destinadas a niños de menos de tres años.

(12) Aunque la tasa de desempleo general y la tasa de desempleo de larga duración se mantienen firmemente por debajo de la media de la UE, la de larga duración va en aumento como consecuencia de la crisis, especialmente entre los jóvenes de 20 a 29 años. Las personas con pocos estudios y las perceptoras de salarios bajos se encuentran con dificultades considerables a la hora de encontrar empleo. Debería aumentar el gasto en políticas activas del mercado laboral así como el porcentaje de participantes en medidas periódicas de activación, debiendo enfocarse mejor dichas medidas.

(13) Las ineficiencias de la administración pública, que pesan sobre el entorno empresarial, podrían abordarse mediante una aplicación completa de las estrategias actuales. El Gobierno lanzó un programa de «mejor regulación» en 2007 y una estrategia anticorrupción para los años 2011-2012, y anuncia ahora medidas que son importantes para mejorar la calidad del marco legal y reglamentario, situado por debajo de la media de la UE según estudios internacionales, así como para reforzar la confianza de las empresas. Un reto que se presenta es estabilizar la administración pública, ya que las frecuentes y profundas reorganizaciones que se han sucedido impiden que trabaje con eficiencia. Para ello, sería importante aprobar la denominada Ley del Funcionariado, que ha venido aplazándose repetidamente. El Gobierno ha aprobado recientemente medidas para aumentar la transparencia de la contratación pública. Sin embargo, un elemento del marco regulador, el tipo concreto de acciones de una empresa que permiten una transferencia totalmente anónima de riqueza, merece atención.

(14) Se prevé que la crisis tenga efectos negativos en el crecimiento potencial. Es importante mejorar el capital humano, aun teniendo en cuenta la alta proporción de jóvenes inscritos en las universidades. Esta mejora se ve obstaculizada por la insuficiente calidad de la formación, como muestra la baja puntuación obtenida por los institutos de enseñanza superior checos en los estudios internacionales. Además, el gasto por estudiante, a precios comparables, se sitúa en el cuarto más bajo de los Estados miembros y es especialmente limitado para la enseñanza primaria. El Programa Nacional de Reforma expone medidas para todas las fases de la enseñanza. Durante años se ha estado preparando una compleja reforma de la enseñanza superior. Asegurar una enseñanza superior eficiente y de calidad es importante para la competitividad y la capacidad de innovación.

(15) La Comisión ha evaluado el Programa de Convergencia y el Programa Nacional de Reforma de la República Checa. Para ello, ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para una política socioeconómica y presupuestaria de la República Checa sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la UE, contribuyendo a nivel de la UE a las decisiones nacionales futuras. Desde esta perspectiva, la Comisión considera que debe mantenerse el énfasis en el saneamiento presupuestario, protegiendo, al mismo tiempo, el gasto generador de crecimiento. La sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas depende, en gran medida, de la capacidad de poner en práctica ahora la reforma de las pensiones necesaria. Es esencial también aumentar la participación en el mercado laboral, especialmente la de las mujeres, y las oportunidades de empleo de los parados de larga duración. Para la competitividad es crucial dar nuevos pasos para mejorar la calidad de los servicios públicos y el marco regulador, así como la calidad de la enseñanza superior,

(16) A la luz de esta evaluación, y teniendo en cuenta también la Recomendación del Consejo en virtud del artículo 126, apartado 7, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, de 2 de diciembre de 2009, el Consejo ha examinado la actualización de 2011 del Programa de Convergencia de la República Checa, y su dictamen [1] queda reflejado, en particular, en las recomendaciones 1 y 2 recogidas a continuación. Teniendo en cuenta las conclusiones del Consejo Europeo del 25 de marzo de 2011, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reforma de la República Checa,

RECOMIENDA que la República Checa tome medidas en el período 2011-2012 a fin de:

1. Aplicar el saneamiento previsto en 2011 y, de ser necesario, tomar medidas compensatorias de carácter permanente en caso de falta de ingresos o desviaciones al alza de gastos. Adoptar las medidas presupuestarias previstas en el Programa de Convergencia de 2012 y apoyar el objetivo para 2013 mediante medidas más concretas; a reserva de lo anterior, evitar recortar el gasto de partidas generadoras de crecimiento. Mejorar la eficiencia de las inversiones públicas y seguir esforzándose por explotar el margen disponible para aumentar los ingresos procedentes de los impuestos indirectos y aliviar así la carga fiscal sobre las rentas del trabajo, mejorar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, y reducir la evasión fiscal. Realizar un esfuerzo fiscla medio en el período 2010-2013 del 1 % del PIB, en consonancia con las recomendaciones del Consejo sobre corrección del déficit excesivo, lo que permitirá alcanzar en 2013, con margen suficiente, el objetivo en el marco del procedimiento de déificit excesivo.

2. Aplicar la reforma de las pensiones programada a fin de mejorar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas y asegurar la adecuación futura de las pensiones. Los esfuerzos adicionales deben centrarseen nuevos cambios en el pilar público, a fin de asegurar que el sistema nos es fuente de futuros desequilibrios fiscales, así como en el desarrollo del ahorro privado. A fin de elevar la edad de jubilación efectiva, cabría considerar medidas como la correlación entre la edad de jubilación legal y la esperanza de vida. Asegurar que el régimen de financiación previsto atraiga una amplia participación y que esté concebido para mantener los costes administrativos transparentes y bajos.

3. Reforzar la participación en el mercado laboral rebajando las barreras para que los padres con niños pequeños se reincorporen al mercado laboral mediante una mayor disponibilidad de guarderías asequibles y un mejor acceso a estas. Aumentar el atractivo y la disponibilidad de formas de trabajo más flexibles, como el empleo a tiempo parcial.

[1] Previsto en el artículo 9, apartado 3, del Reglamento (CE) nº 1466/97.

4. Mejorar el rendimiento de los servicios de empleo públicos a fin de aumentar la calidad y eficacia de la formación, de la asistencia en la búsqueda de empleo y de los servicios individualizados, condicionando la financiación de los programas a los resultados. En colaboración con los interesados, ampliar los programas de formación a medida dirigidos a los trabajadores de más edad, los jóvenes, los trabajadores poco cualificadas y otros grupos vulnerables.

5. Tomar las medidas necesarias para mejorar la calidad de los servicios públicos en campos esenciales para el entorno empresarial. En este contexto acelerar la aplicación de la estrategia anticorrupción de acuerdo con los objetivos señalados, aprobar la Ley del Funcionariado para promover la estabilidad y eficacia de la administración pública, y tomar medidas a fin de abordar la cuestión del anonimato en la posesión de acciones.

6. Establecer un sistema transparente de evaluación de la calidad de las instituciones académicas y vincular su financiación a tal evaluación con objeto de mejorar el rendimiento de la enseñanza superior.

Hecho en Bruselas, el 12 de julio de 2011.

Por el Consejo

El Presidente

J. VINCENT-ROSTOWSKI