COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 30.5.2012
COM(2012) 312 final

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al programa nacional de reforma de 2012 de Finlandia

y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el programa de estabilidad de Finlandia para 2012-2015

{SWD(2012) 312 final}

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al programa nacional de reforma de 2012 de Finlandia

y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el programa de estabilidad de Finlandia para 2012-2015

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas[1], y, en particular, su artículo 5, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) nº 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,

Vistas las recomendaciones de la Comisión Europea[3],

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo[4],

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 Europea de iniciar una nueva estrategia para el empleo y el crecimiento —Estrategia 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 aprobó una recomendación sobre directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para

---

1 DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
2 DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.
3 COM(2012) 312 final.
4 P7_TA (2012) 0048 y P7_TA (2012) 0047.

el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros[5], 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 12 de julio de 2011, el Consejo aprobó una recomendación relativa al programa nacional de reforma de Finlandia para 2011 y emitió su dictamen sobre el programa de estabilidad actualizado de Finlandia para 2011-2014.

(4) El 23 de noviembre de 2011, la Comisión adoptó el segundo Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, iniciando así el segundo Semestre Europeo de coordinación integrada *ex ante* de las políticas económicas, en el marco de la Estrategia Europa 2020. El 14 de febrero de 2012, la Comisión adoptó, sobre la base del Reglamento (UE) nº 1176/2011, el informe sobre el mecanismo de alerta[6], en el que se señalaba a Finlandia como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.

(5) El 2 de marzo de 2012, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera, el saneamiento presupuestario y medidas para estimular el crecimiento. El Consejo Europeo 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.

(6) El 2 de marzo de 2012, el Consejo Europeo invitó asimismo a los Estados miembros participantes en el Pacto por el Euro Plus a presentar sus compromisos con la debida antelación para su inclusión en sus programas de estabilidad o de convergencia y en sus programas nacionales de reforma.

(7) El 19 abril 2012, Finlandia presentó su programa de estabilidad para el período 2012-2015 y su programa nacional de reforma de 2012. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo. La Comisión ha evaluado también, en un examen exhaustivo efectuado de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) nº 1176/2011, si Finlandia presenta desequilibrios macroeconómicos. En ese examen[7], la Comisión ha llegado a la conclusión de que Finlandia está experimentando un desequilibrio, aunque no excesivo.

(8) Partiendo de la evaluación del programa de estabilidad, realizada de conformidad con el artículo 5, apartado 1, del Reglamento (CE) nº 1466/97 del Consejo, el Consejo considera que el escenario macroeconómico en que se basan las previsiones presupuestarias contenidas en el programa es realista para el período 2012-2013 y que el crecimiento del PIB previsto en el programa se ajusta a las previsiones de la primavera de 2012 de la Comisión. Las previsiones para 2014 y 2015 son también realistas, ya que prevén un crecimiento del PIB sustancialmente inferior al registrado antes de la crisis e inferior al observado en los años de recuperación (2010-2011). El principal objetivo presupuestario del programa de estabilidad de 2012 de Finlandia es

---

5 Decisión 2012/238/UE del Consejo de 26 de abril de 2012.
6 COM(2012) 68 final.
7 SWD(2012) 154 final.

reducir el déficit público mediante la limitación del gasto y el aumento de los ingresos. Puesto que el presupuesto de la Administración central es la principal fuente del déficit de las administraciones públicas, la mejora de su saldo contribuirá al equilibrio del presupuesto de las administraciones públicas. El objetivo presupuestario a medio plazo (un superávit del 0,5 % del PIB en términos estructurales) refleja de forma adecuada los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Sobre la base del saldo presupuestario estructural (recalculado)[8], Finlandia ha cumplido el objetivo a medio plazo en 2011, pero podría apartarse de él ligeramente durante el período 2012-2015. La tasa de aumento del gasto público, teniendo en cuenta medidas discrecionales por el lado de los ingresos, se ajusta al valor de referencia para el gasto del Pacto de Estabilidad y Crecimiento en todos los años, excepto en 2015. El programa se propone equilibrar el presupuesto de las administraciones públicas de aquí a 2015 y obtener superávits a partir de 2016. El ratio de deuda es muy inferior al 60 % del PIB y, según el programa, el nivel de deuda alcanzará su máximo en 2014, con un valor próximo al 52 % del PIB, iniciando a partir de entonces un descenso. Sigue existiendo en las finanzas públicas de Finlandia una notable brecha de sostenibilidad, derivada principalmente del rápido deterioro del ratio de dependencia causado por el envejecimiento de la población. Esta brecha debe ser objeto de un seguimiento continuado y las medidas habrán de ajustarse en consecuencia. El marco presupuestario finlandés se asienta en techos de gasto plurianuales, pero estos no se aplican actualmente en el sector municipal.

(9) La productividad de los servicios públicos ha disminuido durante los últimos diez años. Las autoridades finlandesas ya han emprendido varias reformas para hacer frente a esta situación, pero su aplicación ha sido lenta, especialmente a nivel de las administraciones locales. Además, se está llevando a cabo una reforma municipal en todo el país y un programa de productividad de la Administración central. Podrían lograrse nuevas mejoras de la productividad y ahorros de costes si se fomentara una mayor competencia en los sectores de servicios protegidos, públicos y privados, mediante una mayor desregulación de los mercados de productos y de trabajo.

(10) Durante el pasado año, el Gobierno finlandés introdujo nuevas medidas dirigidas a combatir el desempleo juvenil y de larga duración. Entre ellas, cabe citar un programa piloto dirigido a reducir el paro de larga duración y la introducción de una garantía social para los jóvenes. Estas medidas son ambiciosas y pertinentes, pero ahora es necesario llevarlas a la práctica, centrándose principalmente en la mejora del nivel de las cualificaciones y de la situación en el mercado de trabajo de los grupos destinatarios. A la vista de la evolución demográfica, es importante incrementar la tasa de empleo de los trabajadores de más edad, a fin de garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas y satisfacer la demanda de mano de obra en el futuro. El aumento de la esperanza de vida ha sido más rápido de lo previsto durante la reforma de las pensiones de 2005, y, a la larga, las edades legales de jubilación en vigor podrían resultar demasiado bajas. En su programa, el Gobierno se ha comprometido a elevar la edad efectiva de jubilación a los 62,4 años de aquí a 2025. En marzo de 2012, los interlocutores sociales acordaron varias medidas para prolongar la vida laboral. El Gobierno se ha comprometido a llevar a cabo una reforma de las pensiones, a más

[8] Saldo ajustado en función del ciclo, excluidas las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal, recalculado por los servicios de la Comisión sobre la base de la información facilitada en el programa, aplicando la metodología común.

tardar, el 1 de enero de 2017. El objetivo ha de ser ahora aplicar cuanto antes la línea de actuación acordada.

(11) Los obstáculos reglamentarios que existen en Finlandia en el sector de los servicios siguen siendo restrictivos y la concentración del mercado es elevada, no solo en el sector del comercio minorista, sino también en el ámbito de la producción. Finlandia tiene el nivel más elevado de concentración del mercado de la alimentación minorista y los precios de los productos alimenticios se encuentran entre los más caros de Europa. Las multas previstas en el Derecho de la competencia de Finlandia han sido tradicionalmente bajas, lo que suscita dudas sobre sus efectos disuasorios. Ha habido algunas novedades en la normativa de competencia, como una nueva Ley nacional de competencia y una nueva Ley sobre ordenación del territorio y construcción. El Gobierno también se ha comprometido a poner en marcha un nuevo programa de fomento de la competencia, debería presentarse sin demora, con objeto de reforzar el marco de competencia en los mercados de productos y servicios.

(12) El crecimiento de la productividad se está estancando en Finlandia y, en los últimos años, las empresas exportadoras finlandesas han perdido cuota de mercado en los mercados extranjeros. Los costes laborales unitarios han aumentado, salvo en el sector manufacturero. El crecimiento de algunas industrias actualmente dominantes, especialmente la electrónica y la del papel, parece haber tocado techo y, en general, se está reduciendo la proporción de la industria manufacturera en el PIB; Finlandia exporta principalmente bienes intermedios y de inversión, principalmente a economías bien establecidas y en lenta progresión, y sus productos tienen una presencia limitada en las economías en fase de desarrollo. La economía finlandesa debe diversificarse más, tanto en términos de empresas como en términos de mercados de exportación, a fin de multiplicar y reforzar las exportaciones en el futuro. A pesar de su anterior fortaleza en I+D e innovación, si no consigue aumentar considerablemente el número de empresas innovadoras de alto crecimiento, la posición de Finlandia como líder en materia de innovación en la UE corre el riesgo de debilitarse. Para ello es necesario propiciar la innovación, permitir la transformación de la I+D en productos exportables y fomentar la penetración de los mercados de exportación de rápido crecimiento. A corto plazo, también será crucial aprovechar y difundir los amplios conocimientos de TIC a otras industrias finlandesas, incluidas las del sector público. En cuanto al crecimiento de los salarios, el acuerdo salarial tripartito de 2011 prepara el camino para unas subidas salariales moderadas en 2012 y 2013, lo que debería mejorar la posición relativa de Finlandia respecto de sus principales socios comerciales.

(13) Finlandia ha contraído una serie de compromisos en el marco del Pacto por el Euro Plus. Esos compromisos, presentados en 2011, se refieren a la mejora de la competitividad, la tasa de empleo y la sostenibilidad de las finanzas públicas, el refuerzo de la estabilidad financiera y la coordinación fiscal. La Comisión ha evaluado la ejecución de los compromisos del Pacto por el Euro Plus. Los resultados de dicha evaluación se han tenido en cuenta en las recomendaciones.

(14) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica finlandesa, Ha evaluado el programa de estabilidad y el programa nacional de reforma, y ha presentado un examen exhaustivo. La Comisión ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica de Finlandia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza

económica global de la Unión Europea incluyendo aportaciones a nivel de la UE en las futuras decisiones nacionales. Las recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 5 que figuran a continuación.

(15) A la luz de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el programa de estabilidad de Finlandia, y su dictamen[9] se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

(16) A la luz de los resultados del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el programa nacional de reforma de Finlandia para 2012 y su programa de estabilidad. Sus recomendaciones, de conformidad con el artículo 6 del Reglamento (UE) nº 1176/2011, se reflejan en particular en la recomendación 5 que figura a continuación.

RECOMIENDA que Finlandia tome medidas en el período 2012-2013 a fin de:

1. Mantener una sólida situación presupuestaria en 2012 y en años posteriores que garantice la sostenibilidad de las finanzas públicas a largo plazo, corrigiendo cualquier desviación respecto del objetivo presupuestario a medio plazo. A tal fin, reforzar y aplicar rigurosamente la estrategia presupuestaria, respaldada por medidas suficientemente concretas, para 2013 y años posteriores, en particular cumpliendo el valor de referencia para el gasto. Seguir realizando evaluaciones anuales de la magnitud de la brecha de sostenibilidad relacionada con el envejecimiento de la población y ajustar los ingresos y gastos públicos en función de las necesidades y los objetivos a largo plazo. Mejorar la integración de las administraciones locales en el sistema de techos de gasto plurianuales.

2. Adoptar medidas adicionales dirigidas a lograr mejoras de la productividad y ahorros de costes en los servicios públicos, incluidos cambios estructurales y reformas de las administraciones territoriales que permitan aumentar la eficiencia, así como a responder a los retos que plantea el envejecimiento de la población.

3. Aplicar las medidas adoptadas para mejorar la situación de los jóvenes y los desempleados de larga duración en el mercado de trabajo, con especial hincapié en el desarrollo de las cualificaciones. Adoptar medidas adicionales para mejorar la tasa de empleo de los trabajadores de más edad, en particular reduciendo las posibilidades de abandono anticipado del mercado laboral. Tomar medidas para aumentar la edad legal de jubilación de manera acorde con la mejora de la esperanza de vida.

4. Seguir fomentando la competencia en los mercados de productos y servicios, sobre todo en el sector minorista, velando por una aplicación efectiva de la nueva Ley de competencia y el nuevo programa de fomento de una competencia sana. Continuar abriendo en mayor medida la contratación pública municipal de servicios a la competencia mediante licitación y garantizar la neutralidad de la competencia entre empresas privadas y públicas. Tomar medidas adicionales para conseguir que las multas previstas en el Derecho de la competencia sean suficientemente disuasorias.

5. Con el fin de reforzar el aumento de la productividad y la competitividad exterior, continuar los esfuerzos en pro de la diversificación de la estructura empresarial,

[9] De conformidad con el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1466/97 del Consejo.

acelerando la introducción de las medidas previstas para ampliar la base de innovación y prosiguiendo la adaptación de los salarios a la productividad.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente