A tenor de las políticas actuales, el Consejo considera que la hacienda pública de Luxemburgo se encuentra en buena posición para hacer frente a los costes previstos del envejecimiento de la población. Sin embargo, observa que la evaluación de la sostenibilidad de la hacienda pública luxemburguesa es muy sensible a la evolución del número de trabajadores fronterizos. El Consejo estima que la voluntad de mantener una situación presupuestaria equilibrada en los próximos años es globalmente adecuada, habida cuenta de las repercusiones que previsiblemente ha de tener en el presupuesto el envejecimiento de la población, y acoge favorablemente las medidas encaminadas a mejorar el atractivo de los regímenes privados de pensiones basados en el tercer pilar.

DICTAMEN DEL CONSEJO

de 7 de marzo de 2003

sobre el programa de estabilidad actualizado de Portugal (2003-2006)

(2003/C 64/02)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea,

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, el apartado 3 de su artículo 5,

Vista la Recomendación de la Comisión,

Previa consulta al Comité Económico y Financiero.

HA EMITIDO EL PRESENTE DICTAMEN

El 7 de marzo de 2003, el Consejo examinó el programa de estabilidad actualizado de Portugal para el período 2003-2006. El programa actualizado prevé una mejora constante del saldo de las administraciones públicas, que pasaría de un déficit del 2,8 % del PIB en 2002 a un déficit del 0,5 % del PIB en 2006. Se espera que la deuda pública bruta disminuya del 58,8 % del PIB en 2002 al 52,7 % en 2006.

El Consejo observa que el programa actualizado cumple en líneas generales con las exigencias del nuevo «Código de conducta sobre el contenido y el formato de los programas de estabilidad y de convergencia». El programa actualizado fue aprobado por el Gobierno el 20 de diciembre y presentado posteriormente al Parlamento, que lo debatió y adoptó a principios de enero una declaración de aprobación con una amplia mayoría, habiendo contado con el apoyo del principal partido de la oposición. A continuación, el programa actualizado se presentó formalmente a la Comisión. Así, las autoridades portuguesas han cumplido efectivamente el compromiso de presentar antes de finalizar el año un programa de estabilidad actualizado, contraído con el Consejo el 5 de noviembre en el marco de la recomendación en virtud del apartado 7 del artículo 104. El Consejo considera que las políticas económicas reflejadas en las medidas previstas en la actualización del programa cumplen globalmente con las Orientaciones generales de política económica de 2002.

Según la hipótesis macroeconómica contemplada en la actualización, se prevé un pequeño aumento del crecimiento del PIB hasta el 1,3 % en 2003 (frente a un crecimiento estimado del 0,7 % en 2002), lo que parece algo optimista a la luz de la información más reciente de que se dispone, que apunta a una mayor desaceleración de la actividad económica en el segundo semestre de 2002. Para el período 2004-2006, la hipótesis macroeconómica presentada en la actualización del programa parece plausible en lo que se refiere al ritmo de crecimiento económico (tasa media próxima al 3 % anual). Las medidas previstas de reforma estructural deberán generar efectos positivos por el lado de la oferta, permitiendo a la economía basarse en la pujanza de las exportaciones.

El Consejo considera que es esencial para Portugal recuperar un nivel apropiado de competitividad exterior a la vista del nivel de inflación y la evolución de los salarios reales en los últimos años. Ello requiere lograr la moderación salarial y un aumento sostenido de la productividad, también como medio para garantizar una disminución de la inflación. En este contexto, el Consejo acoge favorablemente la orientación del Gobierno de emplear, a partir de 2003, la previsión de inflación media para la zona del euro, como referencia para las negociaciones salariales, así como la congelación de la mayoría de los salarios del sector público en 2003. Esta última medida deberá tener efectos indirectos favorables sobre el sector privado de la economía.

El 5 de noviembre de 2002, visto el déficit público del 4,1 % del PIB en 2001, el Consejo decidió la existencia de un déficit excesivo en Portugal y emitió una Recomendación destinada a este país en virtud del apartado 7 del artículo 104 del Tratado. Conforme a esta Recomendación, se urgía a las autoridades portuguesas a:

i) aplicar con determinación sus planes presupuestarios para 2002 a fin de reducir el déficit al 2,8 % del PIB durante dicho año. El Consejo fijó el plazo del 31 de diciembre de 2002 para que el Gobierno portugués tomase las medidas necesarias con el fin de poner fin a la situación de déficit excesivo,

ii) adoptar y ejecutar las necesarias medidas presupuestarias para garantizar que en 2003 el déficit presupuestario se reduzca claramente por debajo del 3 % del PIB y la proporción de deuda pública se mantenga por debajo del valor de referencia del 60 % del PIB.

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

El Consejo observa con satisfacción que, según las primeras cifras, el déficit de las administraciones públicas se ha reducido por debajo del 3 % del PIB en 2002, a pesar de un crecimiento inferior al previsto. El Consejo reconoce la firme resolución del Gobierno portugués de proseguir el saneamiento presupuestario. En la segunda mitad de 2002, la evolución del presupuesto fue menos favorable de lo previsto en el presupuesto rectificativo adoptado en junio, debido principalmente a un mayor debilitamiento de la actividad económica, y también a unos ingresos inferiores a los previstos por la venta de bienes públicos. Como consecuencia de ello, y con vistas a reducir el déficit siguiendo la recomendación del Consejo, las autoridades portuguesas adoptaron una serie de medidas excepcionales a finales del año, estimándose que las mismas han causado globalmente un aumento adicional de los ingresos equivalente a aproximadamente el 1,5 % del PIB.

El Consejo observa que en 2003 se mantienen los importantes desafíos de alcanzar el objetivo de déficit equivalente al 2,4 % del PIB y lograr que el déficit siga una tendencia decreciente. A este respecto, dos factores son particularmente importantes. En primer lugar, a la luz de los recientes datos económicos que confirman la acusada ralentización de la actividad económica en el segundo semestre de 2002, la hipótesis del programa de un crecimiento del PIB del 1,25 % en 2003 parece un tanto optimista y podría ser necesario un mayor rigor presupuestario. En segundo lugar, pueden ser necesarias medidas adicionales que deberían adoptarse en 2003 cuando vayan desapareciendo las repercusiones favorables de las medidas excepcionales aplicadas en 2002. Por ello, el Consejo insta a las autoridades portuguesas a garantizar que el déficit se mantiene claramente por debajo del 3 % del PIB en 2003. Una corrección sostenida del desequilibrio presupuestario contribuiría al restablecimiento de la confianza de la economía. Además, el Consejo considera que una aplicación temprana y determinada del amplio y ambicioso programa de reformas estructurales contemplado en la actualización del programa de estabilidad debe llevar a una mayor confianza y permitir una recuperación más rápida del crecimiento económico.

El Consejo considera viable la mejora prevista del saldo estructural equivalente a más de 0,5 puntos porcentuales del PIB al año, lo que permitiría pasar de un déficit estructural de aproximadamente el 3,5 % del PIB en 2002 a una situación cercana al equilibrio en 2005, conforme a los compromisos contraídos por Portugal en la Recomendación adoptada por el Consejo el 5 de noviembre de 2002. Sin embargo, en 2003, la mejora del déficit estructural equivaldría a aproximadamente dos puntos porcentuales del PIB; el esfuerzo de ajuste sería considerablemente superior debido a la necesidad de sustituir las medidas excepcionales adoptadas en 2002. Así pues, la estrategia de saneamiento prevista se concentra en los primeros años y se ajusta a los objetivos del pacto de estabilidad y crecimiento.

El Consejo también observa con satisfacción que la estrategia de saneamiento adoptada se basa principalmente en la limitación del gasto público, que habrá de lograrse en parte con un control más estricto de la masa salarial del sector público y en parte con los efectos de un programa global de reforma estructural. Dicha estrategia es conforme a las recomendaciones de las Orientaciones generales de política económica. El Consejo insta a las autoridades portuguesas a que garanticen que la aplicación de esta estrategia compensa las pérdidas de ingresos provocadas por la aplicación gradual de una reducción sustancial del impuesto de sociedades alcanzando así una situación presupuestaria estructural próxima al equilibrio al final del período. En este contexto, el Consejo señala los posibles riesgos para el presupuesto derivados de una significativa reducción tributaria que no venga acompañada de un firme control del gasto público, que podría facilitarse aplicando límites máximos para los gastos. Un análisis de sensibilidad sugiere que, en caso de que la hipótesis de bajo crecimiento contemplada en la actualización del programa se materialice, el saldo presupuestario efectivo podría deteriorarse significativamente si no se adoptan medidas discrecionales compensatorias. Además, el Consejo reafirma que el compromiso contraído por las autoridades portuguesas de seguir mejorando la recopilación de datos estatales es un elemento clave para asegurar una supervisión presupuestaria eficaz.

El Consejo observa que, aunque se ha mantenido por debajo del valor de referencia del 60 % del PIB, la proporción de deuda pública ha aumentado en los últimos años. El Consejo acoge favorablemente la intención de las autoridades portuguesas de reducir el nivel de deuda al 52,7 % del PIB para 2006, contrarrestando el acusado deterioro registrado entre 2000 y 2002. La reducción de la proporción de deuda durante el período del programa ha de lograrse con una mejora gradual del superávit primario, suponiendo al mismo tiempo que en los próximos años no tienen lugar importantes operaciones financieras.

Sobre la base de las políticas actuales, no puede descartarse el riesgo de no sostenibilidad de las finanzas públicas, a la vista del envejecimiento de la población. Para que la reducción de la deuda pueda hacer una aportación apreciable para afrontar los costes presupuestarios del envejecimiento de la población, es esencial llegar a una situación equilibrada para 2006; esto debería formar parte de una estrategia ambiciosa en tres flancos para afrontar las repercusiones presupuestarias a largo plazo y puede suponer la inclusión de una gestión de excedentes. Una gestión sana de la hacienda pública a largo plazo permitirá conseguir una disminución significativa del coeficiente de la deuda antes de que se consoliden las repercusiones presupuestarias del envejecimiento de la población. Por ello, para conseguir una estabilidad a largo plazo es necesaria una aplicación decidida de las reformas estructurales para invertir la tendencia creciente del gasto relacionado con el envejecimiento, ampliar las bases impositivas e incrementar el potencial de crecimiento global de la economía.