COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 20.5.2020
COM(2020) 509 final

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2020 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2020 de España

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2020 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2020 de España

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) 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[2], y en particular su artículo 6, apartado 1,

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 17 de diciembre de 2019, la Comisión adoptó la Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2020 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. El 17 de diciembre de 2019, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a España 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.

(2) El informe específico de 2020 sobre España[3] fue publicado el 26 de febrero de 2020. En él se evaluaban los avances realizados por España con vistas a la puesta en práctica

[1] DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
[2] DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.
[3] SWD(2020) 508 final.

de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 9 de julio de 2019[4], las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones de años anteriores, así como los avances de España hacia sus objetivos nacionales en el marco de la Estrategia Europa 2020. Asimismo, incluía un examen exhaustivo efectuado de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, cuyos resultados también se publicaron el 26 de febrero de 2020. El análisis de la Comisión la llevó a concluir que España está experimentando desequilibrios macroeconómicos. El elevado nivel de deuda externa e interna, tanto pública como privada, sigue constituyendo un punto débil en un contexto de desempleo aún elevado y tiene incidencia transfronteriza.

(3) El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud declaró oficialmente la COVID-19 una pandemia mundial. La pandemia constituye una grave emergencia de salud pública para los ciudadanos, las sociedades y las economías. Está sometiendo a fuertes tensiones a los sistemas sanitarios nacionales, perturbando las cadenas de suministro mundiales, causando volatilidad en los mercados financieros, alterando profundamente la demanda de los consumidores y provocando efectos negativos en diversos sectores. Supone una amenaza para el empleo y la renta de los ciudadanos y para la actividad empresarial. La pandemia ha ocasionado una grave perturbación económica que ya está teniendo graves repercusiones en la Unión Europea. El 13 de marzo de 2020, la Comisión adoptó una Comunicación[5] en la que reclamaba una respuesta económica coordinada a la crisis, en la que participaran todas las partes interesadas a nivel nacional y de la Unión.

(4) Varios Estados miembros han declarado un estado de alarma o introducido medidas de emergencia. Cualquier medida de emergencia debe ser estrictamente proporcionada, necesaria, limitada en el tiempo y conforme a las normas europeas e internacionales. Ha de estar sometida al control democrático y al examen independiente del poder judicial.

(5) El 20 de marzo de 2020, la Comisión adoptó una Comunicación relativa a la activación de la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento[6]. La cláusula, tal como se recoge en el artículo 5, apartado 1, el artículo 6, apartado 3, el artículo 9, apartado 1, y el artículo 10, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 y en el artículo 3, apartado 5, y el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1467/97, facilita la coordinación de las políticas presupuestarias en tiempos de grave recesión económica. En su Comunicación, la Comisión compartía la opinión del Consejo de que, teniendo en cuenta la grave recesión económica que se preveía como consecuencia de la pandemia de COVID-19, las condiciones actuales permiten la activación de la cláusula. El 23 de marzo de 2020, los ministros de Hacienda de los Estados miembros manifestaron su acuerdo con la evaluación de la Comisión. La activación de la cláusula general de salvaguardia permite una desviación temporal respecto de la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo, siempre que dicha desviación no ponga en peligro la sostenibilidad presupuestaria a medio plazo. En cuanto al componente corrector, el Consejo puede también decidir, previa recomendación de la Comisión, la adopción de una trayectoria presupuestaria revisada. La cláusula general de salvaguardia no suspende los procedimientos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Permite a los Estados miembros no cumplir los requisitos presupuestarios que se aplicarían en condiciones

[4] DO C 301 de 5.9.2019, p. 48.
[5] COM(2020) 112 final.
[6] COM(2020) 123 final.

normales y a la Comisión y al Consejo tomar las medidas necesarias de coordinación de políticas en el marco del Pacto.

(6) Es necesario seguir actuando para limitar y controlar la propagación de la pandemia, aumentar la resiliencia de los sistemas sanitarios nacionales, paliar las consecuencias socioeconómicas mediante medidas de apoyo destinadas a las empresas y los hogares y garantizar unas condiciones adecuadas de salud y seguridad en el puesto de trabajo con vistas a la reanudación de la actividad económica. La Unión debe utilizar plenamente los distintos instrumentos de que dispone para apoyar los esfuerzos de los Estados miembros en esos ámbitos. Paralelamente, los Estados miembros y la Unión deben colaborar a fin de preparar las medidas necesarias para volver a un funcionamiento normal de nuestras sociedades y economías y a un crecimiento sostenible, integrando, en particular, la transición ecológica y la transformación digital, y extrayendo todas las lecciones de la crisis.

(7) La crisis de la COVID-19 ha puesto de manifiesto la flexibilidad que ofrece el mercado único para adaptarse a situaciones extraordinarias. No obstante, a fin de garantizar una transición rápida y sin contratiempos a la fase de recuperación y la libre circulación de bienes, servicios y trabajadores, es preciso eliminar las medidas excepcionales urgentes que impiden el funcionamiento normal del mercado único tan pronto como dejen de ser indispensables. La crisis actual ha mostrado la necesidad de planes de preparación ante las crisis en el sector sanitario, que incluyan, en particular, unas mejores estrategias de adquisición, unas cadenas de suministro diversificadas y unas reservas estratégicas de suministros esenciales. Se trata de elementos clave para la elaboración de planes de preparación ante las crisis más amplios.

(8) El legislador de la Unión ya ha modificado los marcos legislativos pertinentes[7] con objeto de permitir a los Estados miembros movilizar todos los recursos no utilizados de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos para abordar los efectos excepcionales de la pandemia de COVID-19. Esas modificaciones proporcionarán una flexibilidad adicional, así como unos procedimientos simplificados y racionalizados. Con el fin de disminuir las presiones sobre la tesorería, los Estados miembros también pueden disfrutar de una tasa de cofinanciación del 100 % con cargo al presupuesto de la Unión en el ejercicio contable 2020-2021. Se anima a España a aprovechar plenamente estas posibilidades para ayudar a las personas y sectores más afectados por la crisis.

(9) Las consecuencias socioeconómicas de la pandemia se distribuirán probablemente de forma desigual en las distintas Comunidades Autónomas españolas debido a sus diferentes modelos de especialización. Es el caso, por ejemplo, de las regiones más dependientes del turismo, tales como las de la costa mediterránea, Andalucía o las islas Baleares y las islas Canarias, en donde más de la cuarta parte de los empleos están relacionados con este sector. Ello conlleva un riesgo sustancial de que se amplíen las

---

[7] Reglamento (UE) 2020/460 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de marzo de 2020 por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013 y (UE) n.º 508/2014, en lo relativo a medidas específicas para movilizar inversiones en los sistemas de atención sanitaria de los Estados miembros y en otros sectores de sus economías, en respuesta al brote de COVID- 19 (Iniciativa de inversión en respuesta al coronavirus) (DO L 99 de 31.3.2020, p. 5) y Reglamento (UE) 2020/558 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de abril de 2020 por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1301/2013 y (UE) n.º 1303/2013 en lo que respecta a medidas específicas para ofrecer una flexibilidad excepcional en el uso de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos en respuesta al brote de COVID-19 (DO L 130 de 24.4.2020, p. 1).

disparidades en el país. Habida cuenta también del riesgo de dislocación temporal del proceso de convergencia entre los Estados miembros, la situación actual requiere respuestas políticas específicas.

(10) El 1 de mayo de 2020, España presentó su Programa Nacional de Reformas de 2020 y su Programa de Estabilidad de 2020. Ambos programas se han evaluado simultáneamente para tener en cuenta sus interrelaciones.

(11) España se encuentra sometida actualmente al componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y a la norma transitoria en materia de deuda.

(12) El 13 de julio de 2018, el Consejo recomendó a España garantizar que la tasa de incremento nominal del gasto público primario neto (3) no rebasara el 0,6 % en 2019, lo que correspondería a un ajuste estructural anual del 0,65 % del PIB. La evaluación global de la Comisión confirma una desviación significativa respecto de la senda de ajuste recomendada hacia el objetivo presupuestario a medio plazo en 2019. Este es el factor pertinente recogido en el informe de la Comisión elaborado de conformidad con el artículo 126, apartado 3, del Tratado, en el que se evalúa el cumplimiento del criterio de deuda por parte de España en 2019.

(13) En su Programa de Estabilidad de 2020, el Gobierno prevé que el saldo presupuestario se deteriore, pasando de un déficit del 2,8 % del PIB en 2019 a un déficit del 10,3 % en 2020. Según el Programa de Estabilidad de 2020, la ratio deuda pública / PIB, tras disminuir al 95,5 % en 2019, aumentaría al 115,5 % en 2020. Las perspectivas macroeconómicas y presupuestarias están muy afectadas por el elevado nivel de incertidumbre derivado de la pandemia de COVID-19.

(14) En respuesta a la pandemia de COVID-19, y como parte de un enfoque coordinado de la Unión, España ha adoptado medidas presupuestarias para aumentar la capacidad de su sistema sanitario, contener la pandemia y prestar ayuda a las personas y sectores más afectados. Según el Programa de Estabilidad de 2020, el importe de estas medidas presupuestarias es equivalente al 3,2 % del PIB. La cuantificación de las medidas que suponen un aumento del déficit coincide con las estimaciones de la Comisión, tras tener en cuenta el diferente tratamiento del coste de los estabilizadores automáticos. Entre estas medidas se incluye el reforzamiento de los servicios de asistencia sanitaria y la concesión de una ayuda a la renta de los trabajadores afectados por expedientes de regulación temporal de empleo. Por otra parte, España ha anunciado medidas que, sin tener un impacto directo sobre el presupuesto, contribuirán a respaldar la liquidez de las empresas, y cuyo importe estima el Programa de Estabilidad de 2020 en el 9,2 % del PIB. Entre esas medidas cabe destacar las garantías de préstamo (8,8 % del PIB). Globalmente, las medidas tomadas por España están en consonancia con las orientaciones establecidas en la Comunicación de la Comisión sobre una respuesta económica coordinada al brote de COVID-19. La plena aplicación de estas medidas, seguida por una reorientación de las políticas fiscales hacia el logro de una situación presupuestaria a medio plazo prudente cuando lo permitan las condiciones económicas, contribuirá a preservar la sostenibilidad de las finanzas públicas a medio plazo.

(15) Según las previsiones de la primavera de 2020 de la Comisión, con la hipótesis de mantenimiento de la política económica, el saldo presupuestario de las administraciones públicas españolas sería del –10,1 % del PIB en 2020 y el –6,7 % del PIB en 2021. Se prevé que la ratio de deuda de las administraciones públicas alcance el 115,6 % del PIB en 2020 y el 113,7 % del PIB en 2021.

(16) El 20 de mayo de 2020, la Comisión publicó un informe elaborado de conformidad con el artículo 126, apartado 3, del Tratado como consecuencia del incumplimiento por parte de España de la norma en materia de deuda en 2019 y del incumplimiento previsto del valor de referencia para el déficit (3 % del PIB) en 2020. Globalmente, el análisis indica que el criterio de déficit y el criterio de deuda definidos en el Tratado y en el Reglamento (CE) n.º 1467/97 no se cumplen.

(17) Las medidas adoptadas para detener la propagación del virus están teniendo un importante efecto sobre la economía y podrían causar una reducción del PIB del 9,4 % este año. Aunque por el momento es difícil de calcular, el impacto sobre el empleo también será considerable. Alrededor de un millón de personas ya han perdido su empleo desde el comienzo de la crisis. Los efectos sobre el empleo están siendo actualmente mitigados por la aplicación de un expediente de regulación temporal de empleo (ERTE) a cerca de 3,5 millones de trabajadores, lo que ha impedido hasta la fecha más pérdidas inmediatas de empleo. Las consecuencias de la pandemia en España se verán agravadas por la alta proporción de empleo en las pequeñas y medianas empresas (PYME), por la importancia de sectores que están siendo particularmente afectados y que probablemente experimentarán una recuperación más lenta, tales como el turismo y el sector del comercio minorista, y por la alta tasa de contratos temporales entre los trabajadores (26,3 % en 2019). Todos estos factores podrían provocar grandes pérdidas de puestos de trabajo y ampliar los efectos de la crisis. Según las previsiones de la Comisión, la tasa de desempleo, que era del 13,6 % en febrero de 2020, aumentaría hasta el 18,9 % en 2020 y se recuperaría, hasta el 17 %, en 2021.

(18) Las autoridades españolas han procurado mitigar el impacto de la pandemia y del periodo de confinamiento mediante diversas series de medidas, de un importe total de 145 000 millones EUR. En sus esfuerzos por combatir la enfermedad, las autoridades han aumentado sus gastos en asistencia sanitaria y en servicios sociales. También han facilitado la utilización de expedientes de regulación temporal de empleo con el fin de mantener el empleo de los trabajadores y sostener la renta de las familias. Los trabajadores afectados por un ERTE reciben una prestación equivalente al 70 % de su cotización base a la seguridad social, con un importe mínimo y un importe máximo (de 502 EUR y 1 402 EUR, respectivamente). La relación laboral se mantiene intacta durante la duración de los ERTE, que se ha ampliado recientemente hasta el 30 de junio de 2020. Las empresas que utilizan expedientes de regulación temporal de empleo están exentas de pagar una parte muy importante de las cotizaciones a la seguridad social relativas a los trabajadores a los que se aplica un ERTE, a condición de que mantengan sus empleos durante un mínimo de seis meses tras la reanudación de la actividad. Estas medidas se aplican en paralelo a ayudas específicas a las PYME y a los trabajadores autónomos, que constituyen la columna vertebral de la economía española (aplazamiento de pagos tributarios, reducciones de las cotizaciones a la Seguridad Social y garantías estatales) y pretenden ayudarles a evitar la quiebra y a reanudar rápidamente la actividad una vez que se haya superado la crisis. Las medidas también se han adoptado para garantizar de forma temporal una ayuda a la renta de trabajadores no convencionales que no tienen acceso a la protección de la seguridad social.

(19) El sistema sanitario español presenta buenos resultados a pesar de un nivel de inversión relativamente bajo. Sin embargo, la pandemia de COVID-19 ha sometido el sistema a una tensión sin precedentes y ha puesto de manifiesto su vulnerabilidad frente a las perturbaciones. Las acciones inmediatas se están centrando en el

reforzamiento de las capacidades en materia de trabajadores sanitarios y productos médicos e infraestructuras esenciales, con el fin de salvar vidas y restablecer la salud durante la pandemia. Las personas discapacitadas y las personas de más edad que reciben una atención residencial se han visto particularmente expuestas durante la crisis. Ha de garantizarse permanentemente su acceso a la asistencia médica y social, incluidos los servicios asistenciales de urgencia e intensivos. Posteriormente, los esfuerzos se deberán concentrar en mejorar la resiliencia del sistema sanitario de forma que pueda recuperar su funcionamiento óptimo lo antes posible y afrontar mejor nuevas perturbaciones. La pandemia ha revelado problemas estructurales existentes, algunos de los cuales se derivan de ciertas deficiencias en la inversión en infraestructuras físicas y en la contratación y las condiciones de trabajo de los trabajadores sanitarios. Existen disparidades regionales en materia de gasto, recursos físicos y personal, y la coordinación entre los distintos niveles de gobierno no siempre es eficiente. A medio plazo, la asistencia sanitaria podría responder mejor a los problemas que plantea el envejecimiento de la población, la agravación de las enfermedades crónicas y la discapacidad. La asistencia primaria y el desarrollo de la sanidad electrónica tienen un papel fundamental que desempeñar a este respecto. A medio plazo, será importante garantizar que la probable disminución de los recursos como consecuencia de la recesión económica no afecte a la cobertura sanitaria de las personas y no se traduzca en desigualdades de acceso.

(20) A pesar de los años de fuerte creación de empleo, el mercado de trabajo español aún registraba niveles muy altos de desempleo y segmentación del mercado laboral antes de la pandemia de COVID-19. Los datos preliminares apuntan a un aumento muy significativo del nivel de desempleo en España como resultado de la crisis, lo cual tendrá repercusiones en la ya limitada capacidad de los servicios de empleo para ayudar a los trabajadores y a los empresarios y en los servicios sociales. A medio plazo, el camino hacia la recuperación deberá fundamentarse en medidas de apoyo al empleo tomadas tras consultar a los interlocutores sociales, tales como la eliminación gradual de los expedientes de regulación temporal de empleo, la revisión del sistema de incentivos a la contratación para fomentar formas de empleo sostenibles, especialmente para los trabajadores jóvenes, y la flexibilización de las condiciones laborales. Incrementándose la proporción de estudiantes en ciencias y tecnologías digitales, fomentándose el atractivo de la educación y la formación profesional y garantizándose unas oportunidades flexibles de mejora de las capacidades y de reciclaje profesional se podría contribuir a satisfacer la demanda creciente de cualificaciones técnicas necesarias para las transiciones ecológica y digital que acompañarán a la recuperación. De forma general, una mejora de la orientación educativa y profesional y la prestación de un apoyo adecuado a los estudiantes con algún tipo de desventaja y a las regiones rezagadas podrían contribuir a mejorar los resultados educativos. El éxito de las medidas que puedan adoptarse con vistas a alcanzar estos objetivos dependerá en gran medida de que se invierta el tiempo necesario para alcanzar un consenso político y social amplio y duradero en torno a las reformas.

(21) Los efectos de la pandemia sobre el mercado de trabajo se han traducido en la acuciante necesidad de sostener la renta de los hogares afectados por la crisis. Con este fin, ha sido fundamental la facilitación de la utilización de expedientes de regulación temporal de empleo. Sin embargo, los trabajadores temporales con contratos de muy corta duración, que constituyen la inmensa mayoría de los nuevos desempleados (cerca de un millón) y entre los que se encuentran muchos trabajadores jóvenes, frecuentemente no pueden optar a una protección por desempleo convencional. Con el

fin de respaldar una recuperación sostenible y la cohesión social, se requiere garantizar cuanto antes que todos los trabajadores, incluidos los temporales y los autónomos, tengan acceso a una protección social adecuada y a las políticas activas del mercado de trabajo.

(22) La crisis probablemente aumentará los altos niveles de pobreza y exclusión social en España, especialmente entre las familias con hijos. En 2019, España era el Estado miembro cuya asignación familiar por hijo media era la más baja. Las familias de rentas bajas no pueden optar a las asignaciones por hijo, cuya concesión está sometida a condiciones estrictas, y las desgravaciones fiscales les aportan un beneficio limitado. Los gastos en prestaciones sociales siguen muy orientados hacia las personas de más edad y, si las desviaciones con respecto a la reforma de las pensiones de 2013 pasan a ser permanentes y no se toman medidas compensatorias, se prevé un aumento significativo del nivel de gasto en pensiones a medio o largo plazo. La difícil situación económica y social resultante de la pandemia más bien aboga por una solidaridad intergeneracional en favor de las generaciones más jóvenes. La prestación de desempleo destinada a los desempleados de larga duración y a los trabajadores que no pueden optar a regímenes contributivos está actualmente dispersa en una multitud de regímenes, lo que se traduce en una baja cobertura. Los regímenes autonómicos de renta mínima en vigor solo llegan al 20 % de sus beneficiarios potenciales en el país, existiendo grandes disparidades entre Comunidades Autónomas en términos de cobertura, duración, condiciones de acceso y adecuación. En el acuciante contexto actual, se prevé la introducción a muy corto plazo de un régimen nacional permanente de renta mínima garantizada. Por ahora no se puede evaluar su impacto sobre la reducción de la pobreza ni su sostenibilidad a corto y medio plazo

(23) Otro factor agravante en relación con la crisis provocada por la pandemia en España es que el elevado número de PYME generan una gran parte del empleo. Con el fin de prevenir quiebras evitables, se han adoptado con carácter de urgencia algunas medidas encaminadas a facilitar liquidez a las empresas por medio de préstamos y garantías, centrándose la atención en las PYME y en los sectores que serán afectados más intensamente y durante más tiempo por la crisis, tales como el turismo (que genera el 12 % del PIB de España en 2019). Para que puedan tener sus efectos, estas medidas deberán ser aplicadas de modo rápido y eficiente por los intermediarios financieros. Permitir el aplazamiento del pago de impuestos y contribuciones sociales y acelerar los pagos contractuales efectuados por la Administración Pública también contribuirá a mejorar la liquidez de las PYME. En el proceso de concepción y aplicación de estas medidas debe tenerse en cuenta la resiliencia del sector bancario. Con vistas a garantizar la eficacia de estas medidas, es importante mantener los esfuerzos tendentes a reducir las cargas administrativas y a ofrecer unos servicios públicos digitales eficientes. El apoyo a las empresas de los sectores más perjudicadas por la crisis y la salvaguardia de la competitividad de las empresas exportadoras serán esenciales para el éxito de la recuperación.

(24) Con objeto de fomentar la recuperación económica, será importante anticipar los proyectos de inversión pública que se encuentran en una fase avanzada de desarrollo y promover la inversión privada, particularmente a través de reformas pertinentes. Las perspectivas de recuperación de la economía española dependerán de su capacidad para aumentar la productividad e impulsar la innovación, especialmente mediante la transición digital y ecológica. En todas las Comunidades Autónomas, los resultados en materia de innovación están por debajo de la media de la UE. España obtiene peores resultados en materia de capacidad de las empresas para innovar, invertir en activos

materiales e inmateriales y utilizar de forma óptima las cualificaciones de su mano de obra, lo que podría afectar a su competitividad en una economía basada en el conocimiento. La crisis ha puesto de relieve la importancia de la digitalización para mantener el acceso a los servicios públicos y a la educación y la formación, así como para preservar los puestos de trabajo y la actividad económica. Antes del período de confinamiento, en España solo la mitad de los centros escolares poseían plataformas de aprendizaje digital adecuadas, y ello con disparidades significativas entre Comunidades Autónomas. El cambio repentino a un aprendizaje digital también ha sido particularmente complicado para los alumnos vulnerables que no disponían de dispositivos digitales en casa. España deberá garantizar que todos los alumnos tengan acceso al aprendizaje digital, incluidos los de las zonas rurales y los que forman parte de familias vulnerables. El apoyo a la digitalización de las empresas también fomentaría la competitividad de las empresas españolas en las cadenas de valor mundiales y aumentaría su capacidad para exportar, particularmente en el caso de las PYME y las microempresas. La adopción de tecnologías digitales, particularmente de tecnologías digitales avanzadas, y la reducción de la brecha digital entre las zonas urbanas y las zonas rurales mejorarían la capacidad de innovación de la economía española. Por otra parte, el reforzamiento de la gobernanza en materia de investigación e innovación a todos los niveles, el aumento de la calidad de la investigación a través de evaluaciones sistemáticas y la incentivación de los centros de investigación para que cooperen con el sector privado podrían aumentar la eficacia de las políticas de investigación e innovación y acelerar la difusión de innovación con el fin de contribuir a la recuperación.

(25) La transformación de la economía española hacia una economía climáticamente neutra requerirá inversiones considerables durante un periodo prolongado especialmente en los sectores de energías renovables, infraestructuras energéticas, eficiencia energética y transporte sostenible. Las inversiones deberán anticiparse con el fin de contribuir a la transición ecológica durante la recuperación, en consonancia con el plan nacional de energía y clima de España. El fomento de un sistema de energía integrado debe facilitar la penetración de las energías renovables. La reducción del consumo de energía de los edificios privados y públicos, por medio de renovaciones a gran escala, y el desarrollo de unas redes inteligentes y un abastecimiento de electricidad procedente de fuentes de energía renovables contribuirían a gestionar mejor la demanda de energía, al tiempo que respaldarían la creación de empleo durante la recuperación. Nuevas inversiones en infraestructuras energéticas, particularmente en interconexiones eléctricas con el resto de la Unión, contribuirían a mejorar la integración del mercado interior de la energía de la UE, al mismo tiempo que propiciarían más competencia y facilitarían el desarrollo de las energías renovables. También deberán realizarse esfuerzos adicionales para fomentar el transporte sostenible, incluido el desarrollo de una infraestructura de combustibles alternativos, particularmente para los vehículos eléctricos. Asimismo, serán necesarias inversiones para permitir un mayor uso del ferrocarril para el transporte de mercancías, incluidas las conexiones transfronterizas con Francia y Portugal y las conexiones con puertos y centros logísticos. Además, algunas zonas de España se encuentran entre las más expuestas al cambio climático en Europa. Existen tensiones en relación con los recursos hídricos, y la infraestructura de gestión de los recursos hídricos y de los residuos es desigual en el país. Las inversiones medioambientales pueden ayudar a hacer frente a los efectos adversos del cambio climático, tales como las inundaciones y los incendios forestales, a mejorar la calidad del aire, así como la gestión de los recursos hídricos y de los residuos, y a desarrollar el potencial de la economía circular.

La programación del Fondo de Transición Justa para el período 2021-2027 podría ayudar a España a abordar algunos de los retos que plantea la transición hacia una economía climáticamente neutra, especialmente en los ámbitos contemplados en el anexo D del informe dirigido al país[8]. Esto permitiría a España optimizar el uso de este Fondo.

(26) En España, la fragmentación y los obstáculos reglamentarios impiden a las empresas beneficiarse de las economías de escala y afectan negativamente a la productividad. La Ley de Unidad de Mercado, que ya está siendo aplicada por los tribunales y las autoridades de defensa de la competencia, debe utilizarse de forma más activa para fomentar la mejora de la reglamentación y la competencia durante la recuperación. En este contexto, las estrictas restricciones en materia de propiedad y mercado que han pretendido garantizar el suministro de bienes y servicios estratégicos durante la crisis provocada por la pandemia deberán suprimirse tan pronto como cese el período de emergencia. De modo más general, una coordinación reforzada y sostenida entre los distintos niveles de gobierno podría aumentar la eficacia de las políticas encaminadas a facilitar la recuperación. También es esencial garantizar que la estructura de gobernanza que ya ha sido creada por las leyes que desarrollaban las Directivas de contratación pública de 2014 pueda funcionar a pleno rendimiento lo antes posible, con el fin de lograr una utilización eficiente de la inversión pública que pueda respaldar la recuperación. Habrá que intensificar los trabajos sobre la estrategia global nacional de contratación pública en estrecha cooperación con los representantes de todos los niveles de gobierno (central, autonómico y local) a través del Comité de Cooperación.

(27) Aunque las presentes recomendaciones se centran en hacer frente a los efectos socioeconómicos de la pandemia y facilitar la recuperación económica, las recomendaciones específicas por país de 2019 adoptadas por el Consejo el 9 de julio de 2019 también incluían reformas esenciales para afrontar los desafíos estructurales a medio y largo plazo. Esas recomendaciones aún son pertinentes y continuarán siendo objeto de seguimiento durante el ciclo anual del Semestre Europeo del año próximo. Lo anterior también se aplica a las recomendaciones sobre las políticas económicas relacionadas con la inversión. Estas recomendaciones deben tenerse en cuenta para la programación estratégica de la financiación de la política de cohesión después de 2020, incluidas las medidas de mitigación y las estrategias de salida en relación con la crisis actual.

(28) La resolución oportuna de los procedimientos de insolvencia también desempeñará un papel fundamental para garantizar la liquidez de las empresas y una reasignación eficiente de recursos, y fomentar el emprendimiento y la estabilidad del sector financiero. Es esencial preservar la capacidad del sistema judicial para tratar de forma eficiente los procedimientos de insolvencia. Esto es particularmente importante, ya que la actual suspensión de la actividad de los tribunales y el aumento previsto del número de litigios debido a la recesión provocada por la pandemia podrá agravar aún más los problemas actuales planteados por unos procedimientos cada vez más largos y un creciente número de casos pendientes de resolución.

(29) El Semestre Europeo proporciona el marco para una coordinación continua de las políticas económicas y de empleo en la Unión, que puede contribuir a una economía sostenible. Los Estados miembros han hecho balance de los avances en la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas en sus

[8] SWD(2020) 508 final.

Programas Nacionales de Reformas de 2020. Al garantizar la plena aplicación de las recomendaciones que figuran a continuación, España contribuirá a los avances hacia los ODS y al esfuerzo común de asegurar la sostenibilidad competitiva en la Unión.

(30) Para una recuperación rápida de las repercusiones económicas de la pandemia de COVID-19 es fundamental una estrecha coordinación entre las economías de la Unión Económica y Monetaria. Como Estado miembro cuya moneda es el euro, y teniendo en cuenta las orientaciones facilitadas por el Eurogrupo, España debe velar por que sus políticas sigan siendo coherentes con las recomendaciones de la zona del euro y estén coordinadas con las de los demás Estados miembros de la zona del euro.

(31) En el contexto del Semestre Europeo de 2020, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de España y lo ha publicado en el informe por país de 2020. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2020, el Programa Nacional de Reformas de 2020 y las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a España en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y política presupuestaria de España, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión mediante aportaciones de esta a las futuras decisiones nacionales.

(32) A la luz de esta valoración, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2020[9], y su dictamen se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

(33) A la luz del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de esta valoración, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de 2020 y el Programa de Estabilidad de 2020. Las presentes recomendaciones toman en consideración la necesidad de afrontar la pandemia y facilitar la recuperación económica como primer paso ineludible para permitir un ajuste de los desequilibrios. Las recomendaciones que abordan directamente los desequilibrios macroeconómicos detectados por la Comisión con arreglo al artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 se reflejan en las recomendaciones 1, 2 y 4.

RECOMIENDA a España que tome medidas en 2020 y 2021 con el fin de:

1. En consonancia con la cláusula general de salvaguardia, combatir eficazmente la pandemia, sostener la economía y respaldar la posterior recuperación de forma eficaz. Cuando las condiciones económicas lo permitan, aplicar políticas fiscales destinadas a lograr situaciones fiscales prudentes a medio plazo y garantizar la sostenibilidad de la deuda, al mismo tiempo que se fomenta la inversión. Reforzar la capacidad y resiliencia del sistema sanitario, en lo relativo a los trabajadores sanitarios y a los productos médicos y las infraestructuras esenciales.

2. Respaldar el empleo mediante medidas encaminadas a preservar los puestos de trabajo, incentivos eficaces a la contratación y el desarrollo de las cualificaciones. Reforzar la protección por desempleo, especialmente para los trabajadores atípicos. Mejorar la cobertura y la adecuación de los regímenes de renta mínima y de apoyo a la familia, así como el acceso al aprendizaje digital.

3. Asegurar la aplicación efectiva de las medidas encaminadas a proporcionar liquidez a las pequeñas y medianas empresas y a los trabajadores autónomos, particularmente

[9] Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo.

evitando retrasos en los pagos. Anticipar los proyectos de inversión pública que se encuentran en una fase avanzada de desarrollo y promover la inversión privada para impulsar la recuperación económica. Centrar la inversión en la transición ecológica y digital, y particularmente en el fomento de la investigación e innovación, en la producción y utilización de fuentes de energía limpias y eficientes, la infraestructura energética, la gestión de los recursos hídricos y de los residuos y el transporte sostenible.

4. Mejorar la coordinación entre los distintos niveles de gobierno y reforzar el marco de contratación pública para respaldar la recuperación de forma eficiente.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo,
El Presidente