COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 20.5.2020
COM(2020) 509 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas da Espanha de 2020 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Espanha de 2020

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas da Espanha de 2020 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Espanha de 2020

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas[1], nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos[2], nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

(1) Em 17 de dezembro de 2019, a Comissão adotou a Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável, assinalando o início do Semestre Europeu de 2020 para a coordenação das políticas económicas. A referida estratégia teve devidamente em conta o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, proclamado em 17 de novembro de 2017 pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão. Em 17 de dezembro de 2019, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou igualmente o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, tendo identificado a Espanha como um dos Estados-Membros que deviam ser objeto de uma apreciação aprofundada. Nessa mesma data, a Comissão adotou igualmente uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro.

(2) O relatório de 2020 relativo à Espanha[3] foi publicado em 26 de fevereiro de 2020. Nele se avaliavam os progressos realizados por Espanha em resposta às

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

recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 9 de julho de 2019[4], o seguimento dado às recomendações adotadas em anos anteriores e os progressos alcançados por Espanha na consecução dos seus objetivos nacionais fixados no âmbito da estratégia Europa 2020. Esse relatório incluía igualmente uma apreciação aprofundada, efetuada nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, cujos resultados foram também publicados em 26 de fevereiro de 2020. A análise da Comissão levou-a a concluir que a Espanha regista desequilíbrios macroeconómicos. Os elevados níveis de dívida externa e interna, tanto pública como privada, continuam a ser fatores de vulnerabilidade num contexto caracterizado pela persistência de elevadas taxas de desemprego, com repercussões transfronteiras.

(3) Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde declarou oficialmente o surto de COVID-19 como uma pandemia à escala mundial. Trata-se de uma grave emergência de saúde pública, afetando os cidadãos, as sociedades e as economias. Para além de exercer uma enorme pressão sobre os sistemas nacionais de saúde, tem perturbado as cadeias de abastecimento mundiais, provocado volatilidade nos mercados financeiros, desencadeado choques na procura dos consumidores e produzido efeitos negativos nos mais diversos setores. A pandemia está a pôr em risco o emprego dos cidadãos, os seus rendimentos e a atividade das empresas, tendo provocou um importante choque económico cujas graves repercussões já se fazem sentir na União Europeia. Em 13 de março de 2020, a Comissão adotou uma Comunicação[5] em que apelava para a adoção de uma resposta económica coordenada à crise, associando todos os intervenientes a nível nacional e da União.

(4) Vários Estados-Membros declararam um estado de emergência ou introduziram medidas de emergência. As medidas de emergência devem ser estritamente proporcionais, necessárias, limitadas no tempo e consentâneas com as normas europeias e internacionais. Devem ser objeto de escrutínio democrático e de um controlo jurisdicional independente.

(5) Em 20 de março de 2020, a Comissão adotou uma Comunicação sobre a ativação da cláusula de derrogação geral do Pacto de Estabilidade e Crescimento[6]. A cláusula, como enunciada no artigo 5.º, n.º 1, no artigo 6.º, n.º 3, no artigo 9.º, n.º 1, e no artigo 10.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 e no artigo 3.º, n.º 5, e no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1467/97, facilita a coordenação das políticas orçamentais em caso de recessão económica grave. Na sua comunicação, a Comissão compartilhou com o Conselho a sua opinião de que, dada a grave recessão económica resultante do surto de COVID-19, as circunstâncias atuais permitem ativar a referida cláusula. Em 23 de março de 2020, os Ministros das Finanças dos Estados-Membros manifestaram o seu acordo com esta apreciação da Comissão. A ativação da cláusula de derrogação geral autoriza um desvio temporário relativamente à trajetória de ajustamento em direção ao objetivo orçamental de médio prazo, desde que tal não ponha em risco a sustentabilidade orçamental a médio prazo. No que respeita à vertente corretiva, o Conselho pode também decidir, com base numa recomendação da Comissão, adotar uma trajetória orçamental revista. A cláusula de derrogação geral não suspende os procedimentos previstos pelo Pacto de Estabilidade e Crescimento. Autoriza os Estados-Membros a desviarem-se dos requisitos orçamentais que se aplicariam em circunstâncias normais, permitindo paralelamente que a Comissão e o Conselho adotem as necessárias medidas de coordenação das políticas no âmbito do Pacto.

---

4 JO C 301 de 5.9.2019, p. 117.
5 COM(2020) 112 final.
6 COM(2020) 123 final.

(6) É necessário prosseguir as medidas para limitar e controlar a propagação da pandemia, reforçar a resiliência dos sistemas nacionais de saúde, atenuar as consequências socioeconómicas através de medidas de apoio às empresas e às famílias e assegurar condições adequadas de saúde e segurança no local de trabalho, com vista a retomar a atividade económica. A União deve tirar pleno partido dos vários instrumentos de que dispõe para apoiar os esforços desenvolvidos pelos Estados-Membros nesses domínios. Paralelamente, os Estados-Membros e a União devem unir esforços para elaborar as medidas necessárias para restabelecer o funcionamento normal das nossas sociedades e economias, bem como o crescimento sustentável, integrando nomeadamente os objetivos da transição ecológica e da transformação digital, para além de extrair as devidas ilações da crise.

(7) O surto de COVID-19 realçou a flexibilidade proporcionada pelo mercado único para permitir a sua adaptação a situações extraordinárias. No entanto, a fim de assegurar uma transição rápida e harmoniosa para a fase de recuperação, bem como a livre circulação de bens, serviços e trabalhadores, as medidas excecionais que impedem o funcionamento normal do mercado único devem ser suprimidas assim que deixarem de ser indispensáveis. A crise atual demonstrou a necessidade de planos de preparação para situações de crise no setor da saúde, comportando, nomeadamente, melhores estratégias de aquisição, cadeias de abastecimento diversificadas e reservas estratégicas de bens essenciais. Trata-se de aspetos fundamentais a ter em conta na elaboração de planos mais gerais de preparação para situações de crise.

(8) O legislador da União já alterou os quadros legislativos pertinentes[7], no intuito de permitir aos Estados-Membros mobilizarem todos os recursos não utilizados dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, para que possam fazer face aos efeitos excecionais da pandemia de COVID-19. Essas alterações proporcionarão maior flexibilidade, bem como procedimentos simplificados e harmonizados. Para aliviar a pressão sobre os fluxos de caixa, os Estados-Membros podem também beneficiar de uma taxa de cofinanciamento de 100 % a partir do orçamento da União no exercício contabilístico de 2020-2021. A Espanha é incentivada a tirar pleno partido dessas possibilidades para apoiar os cidadãos e os setores mais afetados pelos problemas levantados pela crise.

(9) As consequências socioeconómicas da pandemia irão provavelmente repartir-se de forma desigual entre as regiões espanholas em virtude das suas diferentes estruturas de especialização. É o caso, por exemplo, das regiões mais dependentes do turismo, como as da costa mediterrânica, a Andaluzia, ou as ilhas Baleares e as ilhas Canárias, em que mais de um quarto dos postos de trabalho estão associados a esse setor. Isto pressupõe um risco substancial de agravamento das disparidades regionais em Espanha. Paralelamente ao risco de erosão temporária do processo de convergência entre os Estados-Membros, a situação atual exige a adoção de respostas estratégicas bem focalizadas.

---

[7] Regulamento (UE) 2020/460 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de março de 2020, que altera os Regulamentos (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013 e (UE) n.º 508/2014 no respeitante a medidas específicas para mobilizar investimentos nos sistemas de cuidados de saúde dos Estados-Membros e noutros setores das suas economias em resposta ao surto de COVID-19 (Iniciativa de Investimento Resposta ao Coronavírus) (JO L 99 de 31.3.2020, p. 5) e Regulamento (UE) 2020/558 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2020, que altera os Regulamentos (UE) n.º 1301/2013 e (UE) n.º 1303/2013 no que respeita a medidas específicas destinadas a proporcionar uma flexibilidade excecional para a utilização dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento em resposta ao surto de COVID-19 (JO L 130 de 24.4.2020, p. 1).

(10) Em 1 de maio de 2020, a Espanha apresentou o seu Programa Nacional de Reformas de 2020 e o seu Programa de Estabilidade de 2020. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados em simultâneo.

(11) A Espanha encontra-se atualmente na vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e está sujeita à regra transitória relativa à dívida.

(12) Em 13 de julho de 2018, o Conselho recomendou à Espanha que assegurasse que a taxa de crescimento nominal das despesas públicas primárias líquidas não excedesse 0,6 % em 2019, o que corresponde a um ajustamento estrutural anual de 0,65 % do PIB. A avaliação geral da Comissão confirma a existência de um desvio significativo em relação à trajetória de ajustamento recomendada rumo ao objetivo de médio prazo em 2019. Trata-se de um fator pertinente no relatório da Comissão elaborado em conformidade com o artigo 126.º, n.º 3, do Tratado, que avalia a conformidade da Espanha com o critério da dívida em 2019.

(13) No seu Programa de Estabilidade de 2020, o Governo prevê uma deterioração do saldo nominal, que deverá passar de um défice de 2,8 % do PIB em 2019 para um défice de 10,3 % do PIB em 2020. De acordo com o Programa de Estabilidade de 2020, após ter descido para 95,5 % do PIB em 2019, o rácio dívida das administrações públicas/PIB deverá aumentar para 115,5 % em 2020. As perspetivas macroeconómicas e orçamentais são afetadas pela elevada incerteza decorrente do surto de COVID-19.

(14) Em resposta à pandemia de COVID-19, e no âmbito de uma abordagem coordenada a nível da União, a Espanha adotou medidas orçamentais para incrementar a capacidade do seu sistema de saúde, conter a pandemia e aliviar a pressão que recai sobre as pessoas e os setores que foram particularmente afetados. De acordo com o Programa de Estabilidade de 2020, essas medidas orçamentais representam 3,2 % do PIB. A quantificação das medidas de agravamento do défice coincide, em traços gerais, com as estimativas da Comissão, uma vez tido em conta o tratamento diferente do custo dos estabilizadores automáticos. As referidas medidas incluem o reforço dos serviços de saúde e o apoio ao rendimento dos trabalhadores que passaram a estar abrangidos por regimes de tempo de trabalho reduzido. Além disso, a Espanha anunciou medidas que, sem terem um impacto orçamental imediato, contribuirão para apoiar a liquidez das empresas, num montante equivalente a cerca de 9,2 % do PIB, segundo as estimativas do Programa de Estabilidade de 2020. Essas medidas incluem nomeadamente garantias de empréstimo (8,8 % do PIB). De modo geral, as medidas tomadas pela Espanha são consentâneas com as orientações estabelecidas na Comunicação da Comissão relativa a uma resposta económica coordenada ao surto de COVID-19. A plena aplicação dessas medidas, seguida de uma reorientação das políticas orçamentais com vista a alcançar situações orçamentais prudentes a médio prazo, sempre que as condições económicas o permitam, contribuirão para preservar a sustentabilidade orçamental a médio prazo.

(15) Com base nas previsões da Comissão da primavera de 2020, e num cenário de políticas inalteradas, prevê-se que o saldo das administrações públicas em Espanha atinja -10,1 % do PIB em 2020 e -6,7 % em 2021. O rácio da dívida das administrações públicas deverá ascender a 115,6 % do PIB em 2020 e a 113,7 % em 2021.

(16) Em 20 de maio de 2020, a Comissão emitiu um relatório elaborado em conformidade com o artigo 126.º, n.º 3, do Tratado, relativamente à Espanha, devido ao facto de o país não ter cumprido a regra relativa à dívida em 2019 e por se prever que o limiar de 3 % do PIB para o défice seja excedido em 2020. De modo geral, a análise sugere que

os critérios do défice e da dívida, na aceção do Tratado e do Regulamento (CE) n.º 1467/1997, não são cumpridos.

(17) As medidas tomadas para travar a propagação do vírus estão a ter um impacto importante na economia e podem vir a traduzir-se, este ano, numa perda do PIB equivalente a 9,4 %. O impacto no emprego, embora seja difícil de calcular na fase atual, também será assinalável. Desde o início da crise, aproximadamente um milhão de pessoas já perderam o seu emprego. O efeito sobre o emprego é atualmente atenuado pela inscrição de cerca de 3,5 milhões de trabalhadores em regimes de tempo de trabalho reduzido (*Expediente de Regulacion Temporal de Empleo* - ERTE), o que tem impedido, até à data, a perda imediata de postos de trabalho. As consequências da pandemia em Espanha serão agravadas pela elevada proporção de emprego em pequenas e médias empresas (PME), pelo peso dos setores que estão a ser particularmente afetados e cuja retoma será provavelmente mais morosa, entre os quais figuram o turismo e o comércio retalhista, e pela elevada percentagem de trabalhadores com contratos temporários (26,3 % em 2019). Todos estes fatores podem resultar numa grande perda de postos de trabalho e amplificar o choque. De acordo com as previsões da Comissão, a taxa de desemprego (que atingia 13,6 % em fevereiro de 2020) deverá aumentar para 18,9 % em 2020 e, em seguida, recuperar para alcançar 17 % em 2021.

(18) As autoridades espanholas procuraram atenuar o impacto da pandemia e do período de confinamento através de uma série de medidas cujo valor total ascende a 145 mil milhões de EUR. No quadro dos seus esforços para combater a doença, as autoridades aumentaram as despesas consagradas à saúde e aos serviços sociais. Facilitaram igualmente o recurso ao ERTE, a fim preservar os postos de trabalho e apoiar o rendimento das famílias. Os trabalhadores que passaram a estar abrangidos pelo ERTE recebem uma prestação correspondente a 70 % da sua base de contribuição para a segurança social, com um limite mínimo e máximo (502 EUR e 1 402 EUR, respetivamente). A relação de emprego mantém-se intacta durante a vigência do ERTE, que foi recentemente prorrogada até 30 de junho de 2020. As empresas que aplicam o ERTE estão isentas do pagamento de uma proporção muito significativa das contribuições para a segurança social dos trabalhadores abrangidos por esse regime, na condição de manterem os respetivos postos de trabalho durante, pelo menos, seis meses após a retoma das atividades. Estas medidas são acompanhadas de auxílios específicos para as PME e os trabalhadores por conta própria, que constituem a espinha dorsal da economia espanhola (por exemplo, diferimento do pagamento de impostos, reduções das contribuições para a segurança social e garantias estatais) e têm como objetivo prevenir as falências evitáveis e promover a retoma rápida das atividades após a crise. Adotaram-se também medidas para garantir temporariamente o apoio ao rendimento dos trabalhadores atípicos que não têm acesso à proteção assegurada pela segurança social.

(19) O sistema de saúde espanhol tem vindo a pautar-se por bons resultados, não obstante o nível comparativamente baixo dos investimentos realizados. No entanto, o surto da pandemia de COVID-19 exerceu uma pressão sem precedentes sobre o sistema e revelou a sua vulnerabilidade aos choques. As medidas imediatas têm colocado a tónica no reforço das capacidades em termos de profissionais da saúde, produtos médicos de importância crítica e infraestruturas, a fim de salvar vidas e restabelecer a saúde dos pacientes durante a pandemia. As pessoas com deficiência e os idosos estiveram particularmente expostos durante a crise. Cabe assegurar a continuação do seu acesso a cuidados médicos e sociais, nomeadamente aos cuidados de emergência e

aos cuidados intensivos. Numa fase ulterior, os esforços deverão centrar-se na melhoria da resiliência do sistema de saúde, de molde a que este possa voltar a atingir um bom nível de desempenho o mais rapidamente possível e enfrentar melhor eventuais choques novos. A pandemia revelou a existência de problemas estruturais, alguns dos quais resultam de certas lacunas no investimento em infraestruturas físicas e de deficiências no recrutamento e nas condições de trabalho dos profissionais de saúde. Verificam-se disparidades regionais em termos de despesas, recursos físicos e pessoal, para além de a coordenação entre os diferentes níveis de administração nem sempre ser eficaz. A médio prazo, a prestação de cuidados de saúde deve responder melhor aos desafios decorrentes do envelhecimento demográfico, das crescentes condições crónicas e das pessoas com deficiência. Os cuidados primários e o desenvolvimento de serviços de saúde em linha têm um papel fulcral a desempenhar neste contexto. A médio prazo, será importante assegurar que a diminuição dos recursos que resultará provavelmente da recessão económica não afete a cobertura dos cuidados de saúde prestados aos cidadãos, nem se traduza em desigualdades de acesso.

(20) Não obstante os anos em que se verificou uma forte criação de emprego, o mercado de trabalho espanhol continuava a registar elevados níveis de desemprego e a pautar-se pela sua segmentação, mesmo antes do surto de COVID-19. Os dados preliminares apontam para um aumento muito significativo do nível de desemprego em Espanha em consequência da crise, o que terá repercussões nos serviços de emprego, cuja capacidade é já limitada para apoiar os trabalhadores e os empregadores, bem como sobre os serviços sociais. A médio prazo, a retoma deve assentar em medidas destinadas a apoiar o emprego, tomadas em consulta com os parceiros sociais, tais como a eliminação progressiva dos regimes de tempo de trabalho reduzido, a análise do sistema de incentivos à contratação para melhor promover formas sustentáveis de emprego, designadamente para os jovens trabalhadores, bem como através da flexibilidade das condições de trabalho. No intuito de contribuir para satisfazer a crescente procura das competências técnicas necessárias para garantir as transições ecológica e digital que irão acompanhar a retoma, cabe aumentar a proporção de estudantes que optam pelas ciências e pelas tecnologias digitais, tornar mais atraentes o ensino e a formação profissionais, para além de assegurar oportunidades flexíveis no domínio da melhoria das competências e da requalificação profissional. De modo mais geral, poderiam obter-se progressos a nível dos resultados escolares através de uma melhor orientação educacional e profissional, bem como da prestação de um apoio adequado aos estudantes desfavorecidos e às regiões em atraso. O êxito das medidas a adotar para alcançar estes objetivos dependerá em grande medida do tempo consagrado, na medida do necessário, para criar um consenso político e social alargado e duradouro em torno das reformas.

(21) Os efeitos da pandemia no mercado de trabalho traduziram-se na necessidade premente de apoiar o rendimento das famílias afetadas pela crise. Facilitar a utilização dos regimes de tempo de trabalho reduzido tem sido um aspeto essencial no âmbito dos esforços desenvolvidos neste sentido. No entanto, os trabalhadores temporários, com contratos a muito curto prazo, que constituem a maioria dos novos desempregados (quase um milhão), entre os quais se contam muitos jovens trabalhadores, não são muitas vezes elegíveis para efeitos do subsídio de desemprego normalmente concedido. Impõe-se garantir, de forma atempada, o acesso de todos os trabalhadores, incluindo os trabalhadores temporários e os trabalhadores por conta própria, a uma segurança social adequada e a políticas ativas do mercado de trabalho, no intuito de apoiar uma retoma sustentável e a coesão social.

(22) A crise resultará provavelmente num aumento dos elevados níveis de pobreza ou exclusão social em Espanha, nomeadamente entre as famílias com filhos. Em 2019, a Espanha era o Estado-Membro em que as prestações familiares médias por criança eram as menos elevadas da União. As famílias com rendimentos baixos a médios não têm direito a prestações familiares, as quais estão sujeitas a condições estritas, e o desagravamento fiscal de que beneficiam apenas representa uma vantagem limitada. As despesas consagradas à segurança social continuam a centrar-se sobretudo na terceira idade, devendo o nível das despesas em matéria de pensões registar um aumento significativo a médio e a longo prazo, se as alterações anunciadas em relação à reforma das pensões de 2013 se tornarem permanentes e não forem adotadas quaisquer medidas compensatórias adequadas. A conjuntura económica e social difícil que resultará da pandemia apela, em contrapartida, para a solidariedade entre as gerações em prol das gerações mais novas. A assistência em matéria de desemprego concedida aos desempregados de longa duração e aos trabalhadores que não preenchem as condições para beneficiar de regimes contributivos encontra-se atualmente dispersa entre diversos regimes, o que limita a sua cobertura. Os regimes regionais de rendimento mínimo atualmente em vigor só abarcam 20 % dos potenciais beneficiários em todo o país, verificando-se importantes disparidades regionais em termos de cobertura, duração, condições de acesso e adequação. Dada a atual situação de urgência, prevê-se a rápida introdução de um regime nacional de rendimento mínimo, que abrangerá três milhões de beneficiários, segundo as estimativas, e que complementará os regimes regionais já existentes neste domínio. O seu impacto na redução da pobreza e a sua sustentabilidade a curto e a médio prazo não podem ser avaliados na fase atual.

(23) Outro fator agravante da crise que resultou da pandemia em Espanha prende-se com o facto de um elevado número de PME absorver uma grande parte do emprego. A fim de prevenir a ocorrência de falências evitáveis, adotaram-se com urgência algumas medidas para conceder apoio à liquidez das empresas, através de empréstimos e garantias, com especial destaque para as PME e os setores que serão afetados de forma mais grave e duradoura pela crise, como o turismo (que representou 12 % do PIB em Espanha em 2019). Essas medidas devem ser aplicadas de forma rápida e eficiente pelos intermediários financeiros a fim de surtirem efeito. A autorização do pagamento diferido dos impostos e das contribuições para a segurança social, bem como a aceleração dos pagamentos contratuais pelas autoridades públicas também contribuirá para melhorar o fluxo de tesouraria das PME. Aquando da conceção e aplicação destas medidas, impõe-se ter em conta a resiliência do setor bancário. Com vista a assegurar a eficácia destas medidas, é importante prosseguir os esforços desenvolvidos para reduzir os encargos administrativos e proporcionar serviços públicos digitais eficientes. A fim de garantir o êxito da retoma, é fundamental apoiar as empresas mais afetadas pela crise e salvaguardar a competitividade das empresas exportadoras.

(24) Para promover a recuperação económica, será importante antecipar a realização de projetos de investimento público robustos e promover o investimento privado, nomeadamente através de reformas adequadas. As perspetivas de retoma da Espanha dependerão da sua capacidade de aumentar a produtividade e fomentar a inovação. O desempenho do país neste último domínio situa-se abaixo da média da UE em todas as suas regiões. Em Espanha, os resultados são igualmente insatisfatórios no que respeita à capacidade de as empresas inovarem, investirem em ativos corpóreos e incorpóreos e tirarem o melhor proveito possível das competências da sua população, o que é suscetível de comprometer a sua competitividade numa economia baseada no conhecimento. A crise salientou a importância da digitalização para manter o acesso

aos serviços da administração central, ao ensino e à formação, bem como para preservar o emprego e a atividade económica. Antes do período de confinamento, somente metade dos estabelecimentos escolares em Espanha dispunham de plataformas de aprendizagem digitais adequadas, verificando-se disparidades regionais significativas. A súbita transição para a aprendizagem digital constituiu um especial desafio para os estudantes vulneráveis que não tinham acesso a soluções digitais no seu domicílio. A Espanha deve assegurar que todos os estudantes beneficiem do acesso à aprendizagem digital, nomeadamente em zonas rurais ou quando pertencentes a famílias vulneráveis. O apoio à digitalização das empresas promoverá igualmente a competitividade das empresas espanholas nas cadeias de valor à escala mundial e aumentará a sua capacidade de exportação, designadamente por parte das PME e microempresas. A implantação da tecnologia digital, nomeadamente das tecnologias digitais avançadas, bem como a redução do fosso digital entre as zonas urbanas e rurais, melhorará a capacidade de inovação da economia espanhola. Além disso, o reforço da governação no domínio da investigação e da inovação a todos os níveis, a melhoria da qualidade de investigação através de avaliações sistemáticas e incentivos a favor da cooperação dos organismos de investigação com o setor privado tornarão mais eficazes as políticas prosseguidas nos domínios da investigação e da inovação e acelerarão a disseminação da inovação em prol da retoma.

(25) A transformação da Espanha numa economia com impacto neutro no clima exigirá avultados investimentos, ao longo de um período sustentado, em energias renováveis, em infraestruturas de energia, na eficiência energética e em transportes sustentáveis, entre outros. Convém antecipar a realização dos investimentos destinados a contribuir para a transição ecológica durante a retoma, em consonância com o plano nacional em matéria de energia e clima elaborado pela Espanha. A promoção de um sistema de energia integrado facilitará a implantação das energias renováveis. A redução do consumo de energia em imóveis públicos e privados através de renovações em larga escala e o desenvolvimento de redes inteligentes e de armazenagem de eletricidade produzida a partir de fontes renováveis contribuirá para gerir melhor a procura de energia, apoiando simultaneamente a criação de postos de trabalho durante a retoma. Novos investimentos em infraestruturas energéticas, incluindo nas interligações de eletricidade com o resto da União, contribuirão para melhorar a integração do mercado interno da energia a nível da UE, introduzindo simultaneamente uma maior concorrência e facilitando a implantação de energias renováveis. Convém também redobrar esforços para promover meios de transportes sustentáveis, nomeadamente a implantação de infraestruturas para combustíveis alternativos, em especial para veículos elétricos. Serão igualmente necessários investimentos destinados a permitir uma maior utilização da rede ferroviária para o transporte de mercadorias, incluindo as ligações transfronteiras com França e Portugal, bem como as ligações com as estruturas portuárias e as plataformas logísticas. Além disso, certas regiões de Espanha figuram entre as regiões europeias mais expostas às alterações climáticas. Os recursos hídricos estão sob pressão e a infraestrutura de gestão da água e das águas residuais não é homogénea em todo o território do país. Os investimentos ecológicos podem igualmente ajudar a enfrentar os efeitos adversos das alterações climáticas (por exemplo inundações e incêndios florestais), melhorar a qualidade do ar, bem como a gestão da água e das águas residuais e desenvolver o potencial da economia circular. A programação do Fundo para uma Transição Justa durante o período 2021-2027 poderá ajudar a Espanha a enfrentar certos desafios levantados pela transição para uma economia com impacto neutro no clima, nomeadamente nos territórios abrangidos

pelo anexo D do relatório relativo ao país[8]. Isto permitirá à Espanha tirar o melhor partido possível desse fundo.

(26) A fragmentação e os entraves regulamentares em Espanha impedem as empresas de beneficiar de economias de escala e afetam de forma adversa a sua produtividade. A lei relativa à unidade do mercado, que já está a ser aplicada pelos tribunais e pelas autoridades de concorrência, deve ser utilizada de forma mais ativa para promover uma melhor regulamentação e uma maior concorrência durante a retoma. Neste contexto, as restrições estritas em matéria de propriedade e de acesso ao mercado, que visavam assegurar o abastecimento de bens e serviços estratégicos durante a crise desencadeada pela pandemia devem ser suprimidas imediatamente após o termo da situação de emergência. De modo mais geral, uma maior coordenação sustentada entre os diversos níveis da administração pública poderá reforçar a eficácia das políticas adotadas para facilitar a retoma. É também essencial que a estrutura de governação já criada pela legislação de transposição das diretivas relativas à contratação pública de 2014 possa estar plenamente operacional assim que possível, de molde a garantir uma utilização eficiente dos investimentos públicos suscetíveis de apoiar a retoma. Cabe intensificar os trabalhos relativos à estratégia nacional global no domínio dos contratos públicos, em estreita colaboração com os representantes de todos os níveis da administração (central, regional e local) através do Comité de Cooperação.

(27) Ao passo que as presentes recomendações colocam a tónica em dar resposta às repercussões socioeconómicas da pandemia e em facilitar a retoma económica, as recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 9 de julho de 2019 referiam também reformas que são essenciais para enfrentar os desafios estruturais de médio a longo prazo. Essas recomendações continuam a ser pertinentes e deverão continuar a ser monitorizadas ao longo do ciclo anual do Semestre Europeu no próximo ano. O mesmo é válido no que se refere às recomendações relativas às políticas económicas em matéria de investimento. Estas últimas recomendações devem ser tidas em conta na programação estratégica do financiamento da política de coesão após 2020, incluindo nas medidas destinadas a atenuar a crise atual, bem como nas estratégias de saída.

(28) A resolução atempada dos processos de insolvência desempenhará igualmente um papel fundamental para assegurar a liquidez das empresas e uma reafetação eficiente dos recursos, bem como para promover o espírito empresarial e a estabilidade do setor financeiro. É essencial salvaguardar a capacidade do sistema judicial para tramitar os processos de insolvência de forma eficiente. Trata-se de um aspeto particularmente importante, uma vez que a atual suspensão da atividade dos tribunais e o aumento previsto dos litígios na sequência da recessão desencadeada pela pandemia poderão exacerbar em maior grau os problemas já existentes relacionados com a morosidade cada vez maior dos processos judiciais e o crescente aumento do número de processos em atraso.

(29) O Semestre Europeu assegura o quadro para uma coordenação contínua das políticas económicas e de emprego na União, passíveis de contribuir para uma economia sustentável. Os Estados-Membros fizeram o balanço dos progressos realizados no que respeita à execução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas nos seus Programas Nacionais de Reformas de 2020. Ao assegurar a plena implementação das recomendações que se seguem, a Espanha contribuirá para a realização de progressos em direção à consecução dos ODS e para os esforços

[8] SWD(2020) 508 final.

envidados em comum no sentido de garantir a sustentabilidade da competitividade na União.

(30) A estreita coordenação entre as economias da União Económica e Monetária é fundamental para assegurar uma rápida recuperação face ao impacto económico do surto de COVID-19. A Espanha, enquanto Estado-Membro cuja moeda é o euro – e tendo em conta as orientações estratégicas emitidas pelo Eurogrupo – deve assegurar que as suas políticas continuam a ser consentâneas com as recomendações para a área do euro, bem como coordenadas com aquelas aplicadas pelos demais Estados-Membros da área do euro.

(31) No contexto do Semestre Europeu de 2020, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Espanha, publicada no relatório de 2020 relativo a Espanha. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade 2020 e o Programa Nacional de Reformas 2020 deste país, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Espanha em anos anteriores. A Comissão tomou em consideração não só a sua pertinência para a sustentabilidade da política orçamental e socioeconómica em Espanha, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para as futuras decisões nacionais.

(32) Tendo em conta essa avaliação, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade de 2020, estando o seu parecer[9] consubstanciado, em especial, na recomendação 1 *infra*.

(33) Tendo em conta os resultados da apreciação aprofundada realizada pela Comissão e a presente avaliação, o Conselho analisou o Programa Nacional de Reformas de 2020 e o Programa de Estabilidade de 2020. As presentes recomendações têm em conta a necessidade de combater a pandemia e de facilitar a recuperação enquanto primeiro passo necessário para permitir um ajustamento dos desequilíbrios. As recomendações que incidem diretamente sobre os desequilíbrios macroeconómicos identificados pela Comissão nos termos do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão consubstanciadas nas recomendações 1, 2 e 4,

RECOMENDA que a Espanha tome medidas, em 2020 e 2021, no sentido de:

1. Adotar, em consonância com a cláusula de derrogação geral, todas as medidas necessárias para combater eficazmente a pandemia, sustentar a economia e apoiar a recuperação subsequente. Quando as condições económicas o permitirem, prosseguir políticas orçamentais destinadas a alcançar situações orçamentais prudentes a médio prazo e a garantir a sustentabilidade da dívida pública, reforçando simultaneamente o investimento. Reforçar a resiliência e a capacidade do sistema de saúde, em matéria de profissionais de saúde, infraestruturas e produtos médicos de importância crítica.

2. Apoiar o emprego através de medidas destinadas a preservar os postos de trabalho, incentivos eficazes em matéria de contratação e desenvolvimento das competências. Reforçar a proteção assegurada no domínio do desemprego, nomeadamente para os trabalhadores atípicos. Melhorar a cobertura e a adequação dos regimes de rendimento mínimo e de apoio às famílias, bem como o acesso à aprendizagem digital.

3. Garantir a aplicação eficaz de medidas que visem proporcionar liquidez às pequenas e médias empresas e aos trabalhadores por conta própria, evitando nomeadamente os

[9] Nos termos do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho.

atrasos de pagamento. Antecipar a realização de projetos de investimento público robustos e promover o investimento privado para estimular a recuperação económica. Focalizar o investimento na transição ecológica e digital, em especial na promoção da investigação e da inovação, na produção e utilização eficientes e não poluentes da energia, nas infraestruturas energéticas, na gestão da água e das águas residuais e em transportes sustentáveis.

4. Melhorar a coordenação entre os diferentes níveis da administração e reforçar o quadro da contratação pública no intuito de apoiar a retoma de forma eficiente.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente