COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 23.5.2018
COM(2018) 421 final

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 de Portugal

y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2018 de Portugal

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 de Portugal

y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2018 de Portugal

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.º 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[3],

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo[4],

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 22 de noviembre de 2017, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2018 para la coordinación de las políticas económicas. Se tuvo debidamente en cuenta el pilar europeo de derechos sociales, proclamado por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión el 17 de noviembre de 2017. Las prioridades de dicho Estudio fueron ratificadas por el Consejo Europeo del 22 de marzo de 2018. El 22 de noviembre de 2017, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a Portugal como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo. En la misma fecha,

[1] DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
[2] DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.
[3] COM(2018) 421 final.
[4] P8_TA(2018)0077 y P8_TA(2018)0078.

la Comisión adoptó también una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue ratificada por el Consejo Europeo el 22 de marzo de 2018. El 14 de mayo de 2018, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro (en lo sucesivo, «Recomendación para la zona del euro»).

(2) Al ser un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la Unión Económica y Monetaria, Portugal debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación para la zona del euro, como se refleja en las recomendaciones 1 a 3 que figuran más abajo.

(3) El informe específico de 2018 sobre Portugal[5] fue publicado el 7 de marzo de 2018. En él se evalúan los avances realizados por Portugal de cara a la puesta en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 11 de julio de 2017, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones de años anteriores, así como los avances de Portugal hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020. Se incluía asimismo un examen exhaustivo en virtud del artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, cuyos resultados también se publicaron el 7 de marzo de 2018[6]. El análisis de la Comisión la lleva a concluir que Portugal se enfrenta a desequilibrios macroeconómicos. En particular, los grandes volúmenes de pasivos exteriores netos y de deuda privada y pública, así como un alto porcentaje de préstamos dudosos, constituyen puntos vulnerables en un contexto de bajo crecimiento de la productividad. Una posición prudente por cuenta corriente y el mantenimiento de la competitividad adquirida son necesarios para garantizar el ajuste de los pasivos exteriores netos. Las ratios de deuda privada siguen disminuyendo desde niveles elevados, debido a la reanudación del crecimiento nominal y los flujos de crédito ligeramente negativos, y se prevé que la ratio deuda pública / PIB haya enfilado a la baja, en un contexto de persistentes necesidades de desapalancamiento. Las intervenciones en el sector financiero han contribuido a reducir los riesgos para la estabilidad, aunque los bancos siguen penalizados por la baja rentabilidad y un gran volumen de préstamos dudosos, que, no obstante, han comenzado a disminuir. Un mayor crecimiento de la productividad es esencial para mejores perspectivas de competitividad, desapalancamiento y potencial de crecimiento. El desempleo lleva varios años disminuyendo rápidamente. Sigue habiendo carencias en materia de políticas, especialmente en lo que concierne a aplicar las medidas contempladas para reducir los préstamos dudosos y mejorar el entorno empresarial. La adopción y aplicación de diversos planes de reforma, que incluyan medidas para abordar la segmentación del mercado de trabajo o reformas presupuestarias estructurales para mejorar la sostenibilidad de las finanzas públicas, tendrán que ser objeto de seguimiento.

(4) El 27 de abril de 2018, Portugal presentó su Programa Nacional de Reformas de 2018 y su Programa de Estabilidad de 2018. Para tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado simultáneamente. El Programa de Estabilidad prevé una sólida trayectoria descendente de la ratio deuda pública / PIB. El Programa Nacional de Reformas de Portugal incluye compromisos tanto a corto como a medio plazo y abarca los retos identificados en el informe por país de 2018. En particular, anuncia medidas en los ámbitos de las cualificaciones y la innovación, que pueden impulsar la productividad y aumentar el valor de las exportaciones portuguesas. La estrategia presentada para reducir los préstamos no productivos, junto con las

[5] SWD(2018) 220 final.
[6] COM(2018) 120 final.

acciones destinadas a promover la capitalización de las empresas contribuyen a reducir el endeudamiento de la economía portuguesa y al saneamiento de los balances de los bancos. En términos generales, la aplicación efectiva de los programas presentados contribuirá a la corrección de los desequilibrios.

(5) En la programación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos para el período 2014-2020 se han abordado las recomendaciones específicas pertinentes por país. Según lo previsto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo[7], cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su acuerdo de asociación y de los programas pertinentes. La Comisión ha facilitado más detalles sobre la forma en que aplicará esta disposición en las Directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos a una buena gobernanza económica[8].

(6) Portugal se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y está sujeto a la norma transitoria en materia de deuda. En su Programa de Estabilidad de 2018, Portugal prevé alcanzar un déficit global del 0,7 % del PIB y del 0,2 % en 2018 y 2019, respectivamente, y posteriormente una mejora hasta un superávit del 1,4 % del PIB en 2021. Esos planes no incluyen los posibles efectos de aumento del déficit derivados de las medidas de apoyo a la banca a partir de 2019. Se prevé que el objetivo presupuestario a medio plazo (un superávit estructural del 0,25 % del PIB) se alcance a más tardar en 2020. El Programa de Estabilidad de 2018 prevé que la ratio de deuda pública / PIB alcanzará el 122,2 % en 2018 y el 118,4 % en 2019 y, posteriormente, el 107,3 % en 2021. El escenario macroeconómico en que se basan estas previsiones presupuestarias es verosímil para 2018, pero favorable para los años siguientes. Al mismo tiempo, las medidas necesarias para apoyar los objetivos de déficit previstos a partir de 2018 no se han concretado suficientemente.

(7) El Programa de Estabilidad de 2018 de Portugal indica que el impacto presupuestario de los grandes incendios forestales que se produjeron en 2017 es importante y aporta pruebas suficientes sobre el alcance y la naturaleza de estos costes presupuestarios adicionales. En particular, señala que el presupuesto para 2018 incluye gastos excepcionales equivalentes al 0,07 % del PIB relativos a medidas preventivas para la protección del territorio nacional contra los incendios. El Programa de Estabilidad cuantifica los gastos relativos a la gestión de las emergencias, clasificados como puntuales, y a la prevención. Debido al carácter integrado de estos gastos y al vínculo directo con los grandes incendios forestales de 2017, el tratamiento específico de los gastos de prevención de incendios forestales podría tenerse en cuenta al aplicar la «cláusula de acontecimientos excepcionales». Según la Comisión, los gastos adicionales elegibles en 2018 ascienden al 0,07 % del PIB en concepto de medidas preventivas. Las disposiciones establecidas en el artículo 5, apartado 1, y en el artículo 6, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 se aplican a estos gastos

[7] Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo, DO L 347 de 20.12.2013, p. 320.

[8] COM(2014) 494 final.

adicionales, ya que los incendios forestales de magnitud sin precedentes se consideran acontecimientos excepcionales, su impacto en las finanzas públicas portuguesas es significativo y la sostenibilidad no se vería comprometida al permitir una desviación temporal de la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo. En la primavera de 2019 se realizará una evaluación final, incluso de los importes elegibles, sobre la base de los datos de 2018 facilitados por las autoridades portuguesas.

(8) El 11 de julio de 2017, el Consejo recomendó a Portugal que garantizase que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto[9] no supere el 0,1 % en 2018, lo que corresponde a un ajuste estructural anual del 0,6 % del PIB. Al mismo tiempo, se precisó que la evaluación del proyecto de Plan Presupuestario de 2018 y la posterior evaluación de los resultados presupuestarios de 2018 deberán tener en cuenta el objetivo de alcanzar una orientación de la política presupuestaria que contribuya a reforzar la recuperación en curso y a garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas. Tras la evaluación efectuada por la Comisión en el contexto de su dictamen sobre el proyecto de Plan Presupuestario, con respecto a la solidez de la recuperación en Portugal, teniendo debidamente en cuenta los retos relativos a la sostenibilidad, no es necesario considerar ningún otro elemento adicional al respecto. De acuerdo con las previsiones de la primavera de 2018 de la Comisión y en la hipótesis de mantenimiento de la política, existe un riesgo de cierta desviación respecto de este requisito en 2018 y para el período 2017-2018 tomado en su conjunto.

(9) En 2019, teniendo presente el déficit de las administraciones públicas portuguesas, superior al 60 % del PIB, y la prevista brecha de producción del 1,3 %, la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto[10] no debería superar el 0,7 %, en la línea del ajuste estructural del 0,6 % del PIB en virtud de la matriz de exigencias del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En la hipótesis de que no haya cambios en la política, existe un riesgo de cierta desviación respecto de este requisito en 2019 y para el período 2018-2019 tomado en su conjunto. Al mismo tiempo, se prevé que Portugal cumpla la norma transitoria en materia de deuda en 2018 y 2019. En general, el Consejo considera que será preciso adoptar nuevas medidas a partir de 2018 para cumplir las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Sería prudente usar cualquier beneficio imprevisto para reducir aún más la ratio de deuda de las administraciones públicas.

(10) Garantizar la sostenibilidad de la deuda pública depende de un saneamiento presupuestario sostenible a través de una mejora estructural de las finanzas públicas, que deberá lograrse mediante una mayor recaudación de ingresos y el control del gasto. Para reforzar los controles del gasto, son fundamentales la aplicación efectiva de la Ley de Control de los Compromisos, una estricta y oportuna aplicación de la ley marco presupuestaria y unos esfuerzos continuados de revisión del gasto y racionalización. La planificación y la ejecución presupuestaria sigue siendo un reto importante, especialmente en el sector sanitario, en donde los retrasos en los pagos

9 El gasto público primario neto se compone del gasto público total, excluidos los gastos en concepto de intereses, los gastos de programas de la Unión compensados totalmente con ingresos procedentes de fondos de la Unión, y los cambios no discrecionales en los gastos destinados a prestaciones de desempleo. La formación bruta de capital fijo financiada a nivel nacional se verá facilitada durante un período de cuatro años. Se tienen en cuenta las medidas discrecionales en materia de ingresos o los aumentos de ingresos establecidos por ley. Las medidas puntuales, tanto por el lado de los ingresos como por el de los gastos, se calculan en cifras netas.

10

son frecuentes, lo que también indica deficiencias en el control contable y en las prácticas de gestión. Para un saneamiento presupuestario sostenible, deben abordarse los altos y crecientes costes ligados al envejecimiento. A medio plazo, se prevé que los mayores riesgos presupuestarios relacionados con el envejecimiento en gran medida estén vinculados a los costes de financiación de las pensiones, mientras que los costes relacionados con la salud ejercerán una presión a largo plazo. Con vistas a hacer frente a estos riesgos, sería necesario introducir medidas para mejorar la sostenibilidad a medio plazo del sistema de pensiones, junto con una estrategia general para hacer frente a los costes sanitarios derivados del envejecimiento de la población.

(11) En una línea similar, controlar el gasto, gestionar la deuda y mejorar la sostenibilidad financiera de las empresas públicas podrían contribuir significativamente a la mejora estructural de las finanzas públicas. Aunque los ingresos netos totales siguen siendo negativos, en general los resultados operativos de las empresas públicas han mejorado en los últimos años, con la excepción del sector de la salud, en donde han empeorado. La deuda no consolidada de las empresas públicas incluidas en las administraciones públicas también sigue siendo elevada, situándose en torno al 19,0 % del PIB a finales de 2017. Se están poniendo en marcha medidas para mejorar la vigilancia de las empresas públicas, aunque su impacto aún está por ver. El plan puesto en marcha para la gestión de la deuda y la recapitalización de las empresas públicas debería reducir el endeudamiento y recortar los gastos en concepto de intereses, pero podrían reforzarse unos incentivos adecuados garantizando un marco predecible y transparente para limitar las transferencias presupuestarias.

(12) Continúa la recuperación del mercado de trabajo portugués, en consonancia con unos mejores resultados económicos. Se crearon aproximadamente 150 000 puestos de trabajo en 2017 y la tasa de empleo de las personas de entre 20 y 64 años aumentó hasta el 73,7 %, recuperando el nivel anterior a la crisis. La tasa de desempleo disminuyó considerablemente y en la actualidad es inferior a la media de la zona del euro. La tasa de desempleo de larga duración también bajó rápidamente, aunque sigue siendo relativamente elevada. Además de las políticas activas del mercado de trabajo en curso, las exenciones en materia de seguridad social y un servicio público de empleo que sigue un modelo de ayuda personalizada a los demandantes de empleo, Portugal está planeando asimismo poner en marcha «ventanillas únicas» de empleo en 2018. Esto podría desempeñar un importante papel a la hora de garantizar una cobertura más amplia de las medidas de activación. Los indicadores de pobreza y desigualdad también han mejorado. La tasa de riesgo de pobreza o exclusión social se está acercando a la media de la UE y la participación en la renta del 20 % de las personas más pobres ha aumentado desde 2015. Sin embargo, el nivel de desigualdad de ingresos sigue siendo elevado. Además, las transferencias sociales (excluidas las pensiones) son ineficaces para sacar a las personas de la pobreza, la adecuación del régimen de ingresos mínimos (pese a haber mejorado) sigue siendo limitado y la asequibilidad de la vivienda representa un reto creciente para los hogares con bajos ingresos.

(13) A pesar de un importante aumento del número de puestos de trabajo permanentes en 2017, la proporción de trabajadores temporales se mantuvo estable en torno al 22 % y continúa siendo una de las más altas de la UE. En 2017, aproximadamente el 82 % de los empleados temporales se encontraban involuntariamente en esa situación. Aunque más personas están pasando de empleos temporales a permanentes, los contratos temporales siguen siendo la norma para los desempleados que encuentran

un puesto de trabajo. Por otra parte, la ya muy amplia brecha salarial entre los trabajadores temporales y los que tienen contratos indefinidos aumentó durante la crisis. Las medidas adoptadas para fomentar la creación de puestos de trabajo permanentes (por ejemplo, *Contrato-Emprego*) y las exenciones de cotizaciones sociales para contratar a personas pertenecientes a grupos vulnerables, demostraron su eficacia, pero tuvieron una cobertura limitada. Algunos aspectos de la legislación de protección del empleo y unos procedimientos judiciales engorrosos pueden obstaculizar la contratación indefinida. No obstante, por el momento no está prevista ninguna medida para revisar el marco jurídico del despido. El Gobierno se propone adoptar medidas para hacer frente a la segmentación del mercado de trabajo mediante un debate tripartito con los interlocutores sociales.

(14) El nivel general de cualificación de la población adulta sigue siendo uno de los más bajos de Europa, lo que perjudica al potencial de innovación y a la competitividad del país. Esto incluye las competencias digitales: en 2017, solo el 50 % de los ciudadanos de entre 16 y 74 años disponía unas competencias digitales básicas o por encima de las básicas (frente a una media del 57 % en la UE). Se están poniendo en marcha programas en este sentido (en particular *Qualifica* y la Iniciativa Nacional de Competencias Digitales *Incode 2030*), pero su eficacia para la mejora de las cualificaciones básicas de los trabajadores (lectura, escritura y competencias digitales) y, en última instancia, para el aumento de la productividad, dependerá de la cobertura y la calidad de la formación ofrecida, es decir, que vaya más allá del simple reconocimiento de las cualificaciones. Aunque hay indicios de que los recientes aumentos del salario mínimo (que suponen un porcentaje de incremento acumulado del 18,3 % desde 2014) no han perjudicado a la tasa de empleo de los trabajadores poco cualificados, el considerable aumento del número de empleados cubiertos, hasta un 20,4 % en el tercer trimestre de 2017, provocó una mayor compresión de los salarios. Esto amenaza con reducir la prima salarial otorgada a quienes poseen cualificaciones, en particular entre los grupos con cualificaciones bajas y medias, reduciendo los incentivos para que las personas poco cualificadas inviertan en educación y formación. El Gobierno sigue de cerca la evolución del salario mínimo junto con los interlocutores sociales.

(15) El abandono escolar prematuro sigue siendo superior a la media de la UE, pero se mantiene en una tendencia a la baja a largo plazo, gracias también a las medidas que se están aplicando para fomentar los buenos resultados educativos y reducir las tasas de abandono. Los resultados educativos siguen mejorando, pero existen problemas de equidad ya que la proporción de alumnos con bajo rendimiento difiere considerablemente entre los cuartiles socioeconómicos inferiores y superiores. El porcentaje de personas de entre 30 y 34 años que finaliza estudios superiores disminuyó desde el 34,6 % en 2016 al 33,9 % en 2017, muy por debajo del objetivo nacional del 40 % para 2020. A pesar de la elevada capacidad de inserción profesional de los licenciados en ciencias, ingeniería, tecnologías y matemáticas, hay pocos estudiantes de estas carreras.

(16) Pese a los avances logrados en el sistema portugués de investigación e innovación en los últimos años, especialmente en lo que respecta a la cantidad y calidad de los recursos humanos y la producción científica, persisten carencias significativas en la creación de una cultura de capacitación y en el establecimiento de unas condiciones que permitan una intensificación de la cooperación entre las esferas académica y empresarial. Estas incluyen barreras a la transferencia de conocimientos y de tecnología y a la comercialización de los resultados de investigaciones, así como

unas trayectorias de investigación que no invitan suficientemente a los investigadores a explorar vías de «investigación empresarial» y las oportunidades de colaboración con la industria. Reforzar la sensibilización y la claridad de la propiedad intelectual en la relación entre el ámbito académico y el empresarial podría contribuir a reducir el tiempo de ejecución de los objetivos contractuales, la monetización de los conocimientos científicos, así como su potencial económico.

(17) Se está aplicando una estrategia general para una reducción más rápida de los activos no rentables. Esto ha contribuido a reducir la ratio de préstamos no productivos desde el 17,2 % de los préstamos brutos al final de 2016 al 14,6 % en el tercer trimestre de 2017. Los préstamos no productivos de las empresas son un motivo de especial preocupación, ya que suponen alrededor de dos tercios del total de préstamos no productivos; la proporción de préstamos no productivos a empresas sigue siendo elevada (26,6 % de los préstamos brutos). La resolución de activos tóxicos es fundamental para la liberación de crédito destinada a nuevas inversiones y al crecimiento sostenible. No obstante, los procedimientos para las empresas insolventes y un pequeño mercado secundario para activos tóxicos siguen siendo importantes obstáculos para reducir la proporción de préstamos no productivos. Aunque los incrementos de capital, junto con los esfuerzos en curso para reducir costes, están mejorando las perspectivas del sector financiero, la rentabilidad sigue siendo baja, alta la exposición a la deuda soberana y los colchones de capital, endebles.

(18) El acceso a la financiación y al capital sigue siendo un reto importante para la economía portuguesa. Conseguir acceder a financiación estable y, en particular, a participaciones de capital, se considera uno de los principales retos para las empresas portuguesas, exacerbado por las presiones de desapalancamiento. En términos relativos, las fuentes alternativas de financiación siguen siendo poco importantes. En los últimos años, se han puesto en marcha nuevos programas y nuevas líneas de crédito, junto con otras simplificaciones en el entorno empresarial, pero aún queda mucho por hacer. Al mismo tiempo, y aunque ha disminuido, la deuda de las empresas y los préstamos no productivos siguen siendo elevados, y la mejora de la asignación del capital a las empresas más productivas sería beneficiosa para la inversión.

(19) A pesar de registrarse avances en la introducción de la simplificación administrativa para las cuestiones horizontales que afectan a la vida diaria de los ciudadanos y las empresas, obstáculos reglamentarios y administrativos específicos siguen dificultando la inversión y una asignación eficiente de los recursos. Una reforma de los flujos procedimentales mediante el acortamiento de los plazos para la toma de decisiones, las excepciones al principio de aprobación tácita solo en casos muy limitados y la sustitución de los regímenes de autorización que exigen la presentación de múltiples documentos por «declaraciones responsables» son reformas sectoriales muy necesarias específicas al respecto. Las cargas administrativas en el sector de la construcción deberían adaptarse a los costes reales. La competencia en la contratación pública sigue siendo limitada. El Código de Contratación Pública revisado tiene por objeto promover la transparencia, la competencia y la mejora de la gestión de los contratos públicos. La aplicación de las nuevas normas debe ser objeto de seguimiento, en particular los efectos de las normas más estrictas en materia de utilización de las adjudicaciones directas. A pesar de que el sistema judicial portugués mejora su eficiencia, la duración de los procedimientos judiciales en los tribunales administrativos sigue constituyendo un

problema. Por otra parte, la corrupción y la falta de transparencia siguen siendo percibidas por las empresas como ámbitos preocupantes. Aunque se ha seguido avanzando en la lucha contra la corrupción, los esfuerzos para mejorar la cultura de integridad en las instituciones públicas no han dado hasta ahora unos resultados suficientes.

(20) Las reformas reglamentarias han sido escasas desde el programa de asistencia financiera, lo que ha paralizado o a veces incluso revertido reformas acordadas en ese contexto. Los grupos empresariales tienen prohibido prestar varios servicios profesionales. Las ordenanzas de determinados servicios empresariales profesionales, especialmente los jurídicos, son menos ambiciosas que las de la legislación marco en elementos esenciales como la forma jurídica, el accionariado, la gestión, la publicidad y las prácticas multidisciplinares. La reforma de la autorización y el registro de los proveedores de servicios de construcción ha sido escasamente complementada por una relajación de los controles para los servicios de instalación y las licencias de construcción.

(21) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Portugal y lo ha publicado en el informe específico de 2018. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2018 y el Programa Nacional de Reformas de 2018, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Portugal en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Portugal, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales.

(22) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2018, y su dictamen[11] se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

(23) A la luz del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Estabilidad. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en la recomendaciones 1 a 3 que figuran a continuación.

RECOMIENDA a Portugal que tome medidas en 2018 y 2019 con el fin de:

1. Garantizar que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto no supere el 0,7 % en 2019, lo que corresponde a un ajuste estructural anual del 0,6 % del PIB. Utilizar los beneficios extraordinarios para acelerar la reducción de la ratio de deuda de las administraciones públicas. Reforzar el control del gasto, la relación coste/eficacia y una presupuestación adecuada, en particular en el sector de la sanidad, con especial atención a la reducción de los pagos atrasados de los hospitales. Mejorar la sostenibilidad financiera de las empresas públicas, en particular mediante el aumento de sus ingresos netos totales y la reducción de la deuda.

2. Fomentar un entorno que desemboque en la contratación indefinida, en particular revisando el marco jurídico en consulta con los interlocutores sociales. Aumentar el nivel de competencias de la población adulta, incluida la alfabetización digital, mediante la ampliación de la cobertura y el refuerzo del componente de formación de

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

adultos en los programas de cualificación. Mejorar la participación en la educación superior, especialmente en los campos de la ciencia y la tecnología.

3. Aumentar la eficiencia de los procedimientos de insolvencia y recuperación, y reducir los obstáculos al mercado secundario de préstamos no productivos. Mejorar el acceso de las empresas a financiación. Aligerar la carga administrativa mediante la reducción de los plazos procedimentales, utilizar más la aprobación tácita y reducir los requisitos de presentación de documentos. Suprimir las restricciones reglamentarias persistentes, garantizando la correcta aplicación de la ley marco para las profesiones muy reguladas. Aumentar la eficiencia de los tribunales administrativos, entre otras cosas, reduciendo la duración de los procedimientos.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente