

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 9 de julio de 2019****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2019 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2019 de España**

(2019/C 301/09)

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 refuerzo 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 (CE) 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 21 de noviembre de 2018, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, y marcó así el inicio del Semestre Europeo de 2019 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 del Estudio fueron ratificadas por el Consejo Europeo del 21 de marzo de 2019. El 21 de noviembre de 2018, 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 serían objeto de un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue ratificada por el Consejo Europeo el 21 de marzo de 2019. El 9 de abril de 2019, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ⁽³⁾ (en lo sucesivo, «Recomendación de 2019 para la zona del euro») que establece cinco recomendaciones para la zona del euro (en lo sucesivo, «recomendaciones para la zona del euro»).

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ DO C 136 de 12.4.2019, p. 1.

- (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, España debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación de 2019 para la zona del euro, tal como se refleja en las recomendaciones 1 a 4 que figuran más abajo. En concreto, las medidas para mejorar la productividad ayudarán a dar cumplimiento a la primera recomendación para la zona del euro en lo que respecta al reequilibrado de la zona del euro; la utilización de los ingresos extraordinarios para reducir la deuda pública y la concentración de la política económica de inversión en los ámbitos indicados contribuirán a dar respuesta a la segunda recomendación para la zona del euro en lo relativo a la constitución de reservas y el apoyo a la inversión; y las medidas de mejora de las capacidades y de la empleabilidad coadyugarán a poner en práctica la tercera recomendación para la zona del euro en lo tocante al funcionamiento del mercado laboral.
- (3) El informe específico de 2019 sobre España fue publicado el 27 de febrero de 2019. En él se evaluaban los avances realizados por España para dar efecto a las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 13 de julio de 2018 ⁽⁴⁾, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país adoptadas en años anteriores, así como los avances de España en la consecución de sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020. Incluía asimismo un examen exhaustivo en virtud del artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, cuyos resultados fueron publicados también el 27 de febrero de 2019. El análisis de la Comisión la llevó a concluir que España está experimentando desequilibrios macroeconómicos. El alto nivel de endeudamiento interno y externo —tanto público como privado— y el elevado desempleo siguen siendo, en un contexto de bajo crecimiento de la productividad, puntos vulnerables con incidencia transfronteriza. Se observan progresos en la reducción de la deuda privada, pero las necesidades de desapalancamiento siguen siendo considerables. A pesar de que el producto interior bruto (PIB) continúa creciendo vigorosamente, la deuda pública como porcentaje del PIB sigue siendo elevada. La tasa de desempleo ha continuado descendiendo con rapidez, pero todavía es muy alta y el alto grado de segmentación del mercado laboral entre los contratos temporales y los indefinidos impide un crecimiento de la productividad laboral más rápido. Tras un fuerte impulso reformista entre 2012 y 2015, el cambiante contexto político experimentado durante el pasado año ha contribuido a un año más de progresos limitados en la aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores. La actual situación económica favorable ofrece una oportunidad para acometer las reformas necesarias pendientes con vistas a lograr que la economía española sea más resiliente y a aumentar el crecimiento de su productividad.
- (4) El 30 de abril de 2019, España presentó su Programa Nacional de Reformas de 2019 y su Programa de Estabilidad de 2019. A fin de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado simultáneamente.
- (5) El Programa de Estabilidad de 2019 informa sobre las medidas adoptadas para aplicar los instrumentos preventivos y correctores previstos en la Ley de Estabilidad española. Sin embargo, no establece ningún plan para hacer que la aplicación de estos instrumentos sea automática ni para revisar la norma de gasto de la Ley de Estabilidad con vistas a reforzar su contribución al saneamiento presupuestario, especialmente durante los períodos de bonanza económica. En el ámbito de la contratación pública, la aplicación ambiciosa de la Ley de Contratos del Sector Público adoptada en 2017 resultará decisiva para aumentar la eficiencia del gasto público y prevenir las irregularidades. Concretamente, es importante que la nueva estructura de gobierno, en particular la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión, pueda desempeñar eficazmente los cometidos que se le han asignado, y que la Estrategia Nacional de Contratación Pública integral se adopte con celeridad y con la participación activa de las entidades o poderes adjudicadores a nivel nacional, regional y local. Finalmente, en 2019 se prevé la realización de varios análisis de gastos, y la aplicación de las recomendaciones que de ellos se desprendan debería contribuir a aumentar la eficiencia del gasto público.
- (6) En la programación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos («Fondos EIE») para el período 2014-2020 se han abordado las recomendaciones específicas pertinentes por país. Conforme a lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽⁵⁾, 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 EIE a una buena gobernanza económica.

⁽⁴⁾ DO C 320 de 10.9.2018, p. 33.

⁽⁵⁾ 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).

- (7) Tras la corrección oportuna y duradera del déficit excesivo y la Decisión (UE) 2019/1001 del Consejo ⁽⁶⁾ de derogar el procedimiento de déficit excesivo, España se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y está sujeta a la norma transitoria en materia de deuda. Prevé que el saldo de las Administraciones Públicas aumente del - 2,5 % del PIB en 2018 al - 2 % del PIB en 2019, y que se logre un presupuesto equilibrado en 2022. Tomando como base el saldo estructural recalculado ⁽⁷⁾, no se prevé alcanzar, durante el período cubierto por el Programa de Estabilidad de 2019, el objetivo presupuestario a medio plazo consistente en una situación de equilibrio presupuestario en términos estructurales. Según el Programa de Estabilidad de 2019, se prevé que la ratio deuda pública/PIB baje del 97,1 % en 2018 al 95,8 % en 2019, antes de alcanzar el 88,7 % en 2022. Las hipótesis macroeconómicas en que se basan estas previsiones presupuestarias son verosímiles. Los riesgos para la consecución de los objetivos presupuestarios fijados en el Programa de Estabilidad de 2019 afectan sobre todo a los ingresos, ya que es grande la incertidumbre respecto a la recaudación o a las posibilidades de adopción de muchas de las medidas de obtención de ingresos.
- (8) El 13 de julio de 2018, el Consejo recomendó a España que garantizase que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto ⁽⁸⁾ no supere el 0,6 % en 2019, lo que corresponde a un ajuste estructural anual del 0,65 % del PIB. Según las previsiones de la primavera de 2019 de la Comisión, existe un riesgo de desviación significativa de la trayectoria de ajuste recomendada hacia el objetivo presupuestario a medio plazo en 2019.
- (9) En 2020, en vista de la ratio deuda pública/PIB de España, que supera el valor de referencia del Tratado del 60 % del PIB, y de la previsión de una brecha de producción positiva del 2,0 % del PIB, el gasto público primario neto nominal no debería aumentar en 2020, en consonancia con el ajuste estructural del 1,0 % del PIB derivado de la matriz de ajuste de exigencias consensuada en virtud del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Al mismo tiempo, existen indicios de subestimación de la capacidad ociosa en la economía, con una inflación que se prevé que permanezca por debajo del 2 % en 2019 y 2020 y margen de mejora en el mercado laboral (elevada tasa de desempleo y un muy alto porcentaje de trabajo a tiempo parcial involuntario, empleo temporal y trabajadores pobres). Además, el instrumento de verosimilitud indica también que existe un alto grado de incertidumbre en torno a las estimaciones de la brecha de producción realizadas con arreglo a la metodología común. Sobre esta base, un ajuste estructural anual del 0,65 % del PIB, que corresponde a un índice de crecimiento máximo del gasto público primario neto del 0,9 %, parece adecuado. Según las previsiones de la primavera de 2019 de la Comisión, si no se producen cambios en las políticas, existe un riesgo de desviación significativa con respecto al ajuste presupuestario requerido en 2020. Además, se prevé que España no cumpla los requisitos de la norma transitoria en materia de deuda ni en 2019 ni en 2020. En general, el Consejo considera que deben adoptarse las medidas necesarias a partir de 2019 para cumplir las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Sería importante utilizar los ingresos extraordinarios que puedan obtenerse para continuar reduciendo la ratio de deuda de las Administraciones Públicas.
- (10) El crecimiento del empleo en España sigue siendo vigoroso. El desempleo sigue cayendo, pero permanece muy por encima del promedio de la Unión, especialmente en lo que concierne a la gente joven y a las personas con baja cualificación. Las desigualdades entre hombres y mujeres en cuanto a la tasa de empleo y a la duración de las carreras profesionales siguen siendo considerables y suponen un desaprovechamiento de potencial, sobre todo en vista del rápido envejecimiento de la población.
- (11) El recurso aún generalizado a los contratos temporales, incluso en los sectores menos tendentes a la actividad estacional o cíclica, si bien está disminuyendo progresivamente, figura entre los más altos de Europa y podría suponer un obstáculo para la capacidad de crecimiento de España y su cohesión social. Los jóvenes, las personas con baja cualificación y los nacionales de terceros países son los más afectados, al ser frecuente que tengan menos derechos a la percepción de prestaciones sociales y que estén expuestos a un mayor riesgo de pobreza. Los contratos temporales suelen ser de muy corta duración y ofrecen escasos incentivos —tanto a los trabajadores como a los empleadores— para invertir en formación, lo cual, a su vez, obstaculiza el crecimiento de la productividad. Pasar de un contrato temporal a uno indefinido sigue siendo difícil, y las barreras a la movilidad laboral reducen las oportunidades para los demandantes de empleo y dificultan su asignación eficiente en las distintas zonas del país.

⁽⁶⁾ Decisión (UE) 2019/1001 del Consejo, de 14 de junio de 2019, por la que se deroga la Decisión 2009/417/CE sobre la existencia de un déficit excesivo en España (DO L 163 de 20.6.2019, p. 59).

⁽⁷⁾ Saldo ajustado en función del ciclo excluidas las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal, recalculado por la Comisión aplicando la metodología común.

⁽⁸⁾ 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 escala nacional se reparte a lo largo de 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.

- (12) España ha incrementado el apoyo a los desempleados de larga duración, que representaban aún el 6,4 % de la población activa en 2018. Ciertas iniciativas recientes buscan hacer apta para el empleo a la gente joven a través del asesoramiento y la orientación profesional, pero los servicios públicos de empleo siguen tramitando una proporción baja de las vacantes de empleo y es necesario realizar más esfuerzos por mejorar su utilización en la búsqueda de empleo y la colocación. En particular, la implicación de los empleadores en algunas regiones es escasa, y los instrumentos de elaboración de perfiles para poner en contacto a los solicitantes de empleo con los empleadores en función de las necesidades de esto últimos se encuentran todavía en sus comienzos. Las asociaciones entre los servicios de empleo públicos y los servicios sociales progresan, pero en determinadas regiones la colaboración sigue siendo limitada. Una mayor inversión en unos servicios públicos de empleo modernos acompañada de medidas de apoyo a la movilidad laboral podría contribuir a mejorar la empleabilidad y la adaptabilidad de los trabajadores y suavizar las transiciones en el mercado laboral, fomentando así la productividad de España y el crecimiento inclusivo a largo plazo.
- (13) Los esfuerzos por fortalecer las inspecciones de trabajo a fin de luchar contra la utilización abusiva de contratos temporales están dando ciertos resultados y se está incrementando la proporción de contratos indefinidos en el crecimiento neto del empleo. No obstante, los empleadores continúan recurriendo con frecuencia a los contratos de corta duración. La experiencia muestra que los numerosos incentivos de apoyo a la creación de puestos de trabajo están teniendo efectos limitados a la hora de promover un empleo de calidad. España ha puesto en marcha una nueva evaluación con vistas a simplificar el sistema, pero los resultados no están disponibles aún. Las oposiciones y los concursos para reducir la cuota de empleo de duración determinada en el sector público en todos los niveles de la Administración han de acelerarse a fin de alcanzar el objetivo del 8 % antes de que finalicen las oposiciones y concursos de 2020. Si bien la creación de mesas redondas tripartitas constituye un progreso a la hora de lograr una mayor participación de los agentes sociales en la elaboración de las políticas, sigue existiendo margen para que las consultas sean más profundas y oportunas.
- (14) Tanto la proporción de personas en riesgo de pobreza y exclusión social como la desigualdad de ingresos están disminuyendo, pero permanecen por encima de la media de la Unión. Las tasas de pobreza de las personas con empleo son altas entre los trabajadores temporales, con baja cualificación o nacidos fuera de la UE. La tasa de pobreza infantil, aunque decreciente, sigue siendo muy alta. La eficacia de las prestaciones sociales —excluidas las pensiones— para reducir la pobreza continúa siendo una de las más bajas de la Unión, especialmente en el caso de los menores. El gasto social como porcentaje del PIB en España para los hogares con hijos es uno de los más bajos de la Unión y no está bien orientado, pese a un ligero aumento reciente de la prestación infantil supeditada a la comprobación de los recursos. Aunque la tendencia es positiva, existen aún deficiencias importantes en la cobertura de las personas con dependencia severa y moderada. La ayuda al desempleo nacional está fragmentada, al existir múltiples regímenes orientados a diferentes grupos de demandantes de empleo. Las recientes medidas de mejora de la cobertura y protección de la asistencia financiera a los desempleados de larga duración mayores (52 años o más) pueden, al mismo tiempo, socavar los incentivos para trabajar de este grupo en particular. Asimismo, existen importantes disparidades entre los regímenes autonómicos de renta mínima por lo que respecta a las condiciones de acceso, la cobertura y la adecuación, y su limitada portabilidad entre comunidades autónomas reduce los incentivos para la movilidad laboral. Como consecuencia de ello, hay personas necesitadas que no reciben ayuda. La instauración del sistema de Tarjeta Social Universal hará que el sistema de prestaciones sociales sea más transparente, permitiendo así una mejor orientación de las ayudas. Si bien la recuperación económica sigue conteniendo la pobreza, la situación requiere inversiones en políticas de inclusión social e infraestructuras sociales (por ejemplo, en vivienda social) a fin de lograr un crecimiento inclusivo. Además, España se enfrenta a retos específicos de cohesión territorial como, por ejemplo, el despoblamiento y el envejecimiento agudos en determinadas zonas rurales. La adopción de medidas que promuevan el emprendimiento, la digitalización y la economía social puede ayudar a hacer frente a estos retos como parte de estrategias integradas de desarrollo territorial.
- (15) Durante la crisis, el sistema español de pensiones contribuyó de manera importante a mantener el nivel de vida de las personas mayores, que se enfrentan a un menor riesgo de pobreza. Las previsiones del Informe sobre el envejecimiento y el Informe sobre la adecuación de las pensiones de 2018 señalan que las reformas de 2011 y 2013 han contribuido a garantizar la sostenibilidad y la adecuación relativa de las pensiones a largo plazo. No obstante, el hecho de que los incrementos de las pensiones se sigan vinculando a la inflación (según lo decidido en 2018 y 2019) y el aplazamiento del factor de sostenibilidad requerirían medidas compensatorias para asegurar la sostenibilidad del sistema de pensiones a medio y largo plazo. Además, se necesitarían medidas para abordar tanto la cuestión de la adecuación de los ingresos de los futuros jubilados, que constituye el principal reto, como la de la duración y la integridad de sus carreras laborales en un contexto de alto desempleo y de uso generalizado de contratos temporales y empleo a tiempo parcial.

- (16) El desempeño de España en materia de innovación y el crecimiento de la productividad se ven obstaculizados por unos niveles bajos de inversión en investigación y desarrollo y por la inadecuación de las capacidades. El gasto en investigación y desarrollo del sector empresarial en España asciende tan solo a la mitad de la media de la Unión, especialmente en el caso de las grandes empresas; además, se observan importantes disparidades regionales. Esta divergencia se ve agravada por el bajo —y decreciente— índice de ejecución del presupuesto público dedicado a investigación y desarrollo, en particular de los créditos. La escasez y la inadecuación de las capacidades representan otro importante obstáculo al desarrollo y la utilización de tecnologías avanzadas, especialmente por parte de las pymes. El empleo en los sectores de alta tecnología y en los servicios intensivos en conocimientos se encuentra muy por debajo de la media de la Unión en muchas regiones españolas. Aunque se están desarrollando estrategias autonómicas de innovación en pro de una especialización inteligente y se está racionalizando la gobernanza de la política nacional de investigación e innovación, la coordinación entre los niveles nacional y autonómico en la elaboración, la ejecución y la evaluación de las políticas sigue siendo escasa. La mejora de los resultados de España en materia de innovación requiere realizar inversiones importantes para fomentar el emprendimiento y las empresas emergentes y ayudar a estas a crecer y para promover la competitividad de todas las empresas y su transición —mediante, por ejemplo, la digitalización— a actividades con mayor valor añadido con vistas a incrementar su presencia en los mercados internacionales. Asimismo, se ha de hacer más hincapié en las asociaciones público-privadas; en la cooperación entre el mundo académico y las empresas y la transferencia de tecnología, especialmente en beneficio de las pymes; en una gobernanza reforzada de la política de investigación e innovación a todos los niveles de la Administración; y en una mayor armonización entre las infraestructuras y los proyectos de investigación y desarrollo y las estrategias de innovación nacionales y autonómicas.
- (17) Aunque se observan mejoras, el índice de abandono escolar prematuro sigue siendo excesivamente alto en España, y las disparidades regionales son considerables. Existe margen para mejorar los resultados educativos, que varían muchísimo en función de la comunidad autónoma. Ambos factores inciden negativamente en el potencial de crecimiento de la productividad a largo plazo. Los esfuerzos por reformar el sistema educativo se han estancado. Las empresas señalan que les cuesta encontrar las capacidades necesarias para abrirse a la innovación, en particular en lo que respecta a los especialistas en tecnologías de la información y de las comunicaciones. España ha aprobado medidas para mejorar el sistema de educación y formación profesional dual, que podría desempeñar una función esencial a la hora de generar las capacidades y las cualificaciones necesarias para absorber la innovación, pero el número de personas que se matriculan en estos programas de formación sigue siendo modesto. La tasa de titulados superiores en España sobrepasa la media de la Unión, pero dichos titulados experimentan dificultades para encontrar puestos de trabajo adecuados. El desarrollo del capital humano a todos los niveles de los sistemas educativo y de formación, incluyendo la educación superior y la formación profesional, y una mayor cooperación entre los sectores educativo y empresarial con vistas a mitigar la inadecuación de las capacidades existente podrían favorecer el acceso al mercado de trabajo de los jóvenes titulados. Asimismo, podría aportar a las empresas las capacidades y las cualificaciones necesarias para aumentar su capacidad de innovar y aprovechar plenamente el potencial de crecimiento que ofrece la digitalización. La reconversión de los trabajadores para que adquieran capacidades digitales permitiría también a las empresas españolas seguir siendo competitivas en una economía cada vez más digitalizada. Todas estas medidas contribuirían a la reducción de las disparidades regionales.
- (18) El carácter restrictivo y fragmentado de la regulación en España está impidiendo a las empresas beneficiarse de las economías de escala y está frenando la productividad. La Ley de garantía de la unidad de mercado sigue constituyendo un importante instrumento para hacer frente a estas cuestiones. Una aplicación más decidida de esta Ley y la eliminación de las restricciones a la prestación de servicios que se han detectado, en particular las que afectan a determinados servicios profesionales como, por ejemplo, los que prestan los ingenieros civiles, los arquitectos y los servicios jurídicos, incrementarían las oportunidades de crecimiento y la competencia. Al igual que en otros ámbitos en los que las regiones son actores clave para el éxito en la aplicación de reformas, una coordinación más estrecha y sostenida entre las autoridades nacionales y autonómicas podría conseguir que las políticas en este ámbito fuesen más efectivas.
- (19) El carácter incompleto de las conexiones de transporte de mercancías por ferrocarril y la integración limitada en los mercados de electricidad y gas de la Unión también impiden que España se beneficie plenamente del mercado único de la Unión. Por este motivo, España debe seguir invirtiendo en interconexiones eléctricas con el resto de la Unión para alcanzar el objetivo de al menos un 10 % de su capacidad instalada de producción eléctrica de aquí a 2020. También son necesarias inversiones para permitir un mayor uso del ferrocarril en el transporte de mercancías, incluidas las conexiones transfronterizas con Francia y Portugal y las conexiones con los puertos y los centros logísticos.

- (20) Siguen existiendo importantes deficiencias en cuanto a la inversión en el ámbito de la gestión de los recursos naturales para garantizar un modelo de desarrollo más sostenible. La reducción del consumo energético en los edificios y el desarrollo de redes energéticas inteligentes y del almacenamiento de la energía eléctrica procedente de fuentes renovables contribuirían a gestionar mejor la demanda. Deben realizarse mayores esfuerzos por promover el transporte sostenible y la economía circular. Algunas zonas de España figuran entre las más expuestas de Europa al cambio climático, al estar sus recursos hídricos bajo presión y necesitar más inversión en infraestructura para mejorar la gestión del agua, como, por ejemplo, la depuración de aguas residuales, el arreglo de las filtraciones en las redes de distribución del agua y el suministro de agua. A pesar de los progresos constantes en los últimos años, España todavía ha de cumplir determinados requisitos establecidos por la legislación de la Unión sobre aguas. Avanzar en la consecución de todos estos objetivos aportaría a España beneficios medioambientales, económicos y sociales.
- (21) Por lo que respecta a todos los déficits de inversión detectados, deben tenerse en cuenta las disparidades regionales específicas en las necesidades de inversión. Las disparidades territoriales en términos de PIB per cápita son moderadas, pero siguen siendo mayores que antes de la crisis, sobre todo debido al impacto asimétrico de la pérdida de empleo en las diferentes regiones. Las disparidades regionales más amplias se dan actualmente en los indicadores laborales y sociales, en los que la mayoría de las regiones españolas obtienen unos resultados inferiores a la media de la Unión. También existen importantes disparidades territoriales en otros indicadores socioeconómicos como la innovación, el emprendimiento y la competitividad. La política económica de inversión debe tener debidamente en cuenta las disparidades regionales en las necesidades de inversión.
- (22) La programación de los fondos de la Unión para el período 2021-2027 podría contribuir a subsanar algunas de las deficiencias detectadas en las recomendaciones, en particular en los ámbitos contemplados en el anexo D del informe por país de 2019. Esto permitiría a España un aprovechamiento óptimo de dichos fondos en los sectores señalados, teniendo en cuenta las disparidades regionales y la situación especial de la región ultraperiférica de Canarias. El refuerzo de la capacidad administrativa del país para la gestión de esos fondos es un factor importante para el éxito de esta inversión.
- (23) En el contexto del Semestre Europeo de 2019, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de España y lo ha publicado en el informe por país de 2019. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2019 y el Programa Nacional de Reformas de 2019, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a España en años anteriores. La Comisión ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y 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 incluyendo aportaciones realizadas a nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales.
- (24) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2019, y su dictamen ⁽⁹⁾ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (25) En vista del examen exhaustivo de la Comisión y de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de 2019 y el Programa de Estabilidad de 2019. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en las recomendaciones 1 a 4 que figuran a continuación. Estas recomendaciones también contribuyen a la aplicación de la Recomendación de 2019 para la zona del euro, en particular la primera, segunda y tercera de las recomendaciones para la zona del euro. Las políticas presupuestarias a que se refiere la recomendación 1 contribuyen, entre otras cosas, a corregir los desequilibrios asociados a la deuda pública elevada.

RECOMIENDA a España que tome medidas en 2019 y 2020 con el fin de:

1. Garantizar que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto no exceda del 0,9 % en 2020, lo que corresponde a un ajuste estructural anual del 0,65 % del PIB. Tomar medidas destinadas a fortalecer los marcos presupuestario y de contratación pública en todos los niveles de gobierno. Preservar la sostenibilidad del sistema de pensiones. Destinar los ingresos extraordinarios a acelerar la reducción de la ratio de deuda pública.

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

2. Garantizar que los servicios sociales y de empleo sean capaces de proporcionar un apoyo efectivo. Favorecer la transición hacia los contratos indefinidos, en particular mediante la simplificación del sistema de incentivos a la contratación. Mejorar el apoyo a las familias, reducir la fragmentación del sistema nacional de asistencia al desempleo y subsanar las carencias en la cobertura de los regímenes autonómicos de renta mínima. Reducir el abandono escolar prematuro y mejorar los resultados educativos, teniendo en cuenta las disparidades regionales. Incrementar la cooperación entre los sectores educativo y empresarial con vistas a mejorar las capacidades y cualificaciones demandadas en el mercado laboral, especialmente en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación.
3. Centrar la política económica de inversión en el fomento de la innovación; en la eficiencia energética y en el uso de los recursos; en la mejora de las infraestructuras ferroviarias para el transporte de mercancías; y en la ampliación de las interconexiones eléctricas con el resto de la Unión, teniendo en cuenta las disparidades regionales. Mejorar la eficacia de las políticas de apoyo a la investigación y la innovación.
4. Avanzar en la aplicación de la Ley de garantía de la unidad de mercado velando por que, a todos los niveles de gobierno, las normas por las que se rigen el acceso a las actividades económicas y su ejercicio —en particular en el caso de los servicios— sean coherentes con los principios de dicha Ley, y mejorando la cooperación entre las Administraciones.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2019.

Por el Consejo
El Presidente
M. LINTILÄ
