



Bruselas, 20.5.2020
COM(2020) 500 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO EUROPEO, AL CONSEJO, AL BANCO CENTRAL EUROPEO, AL
COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO, AL COMITÉ DE LAS REGIONES
Y AL BANCO EUROPEO DE INVERSIONES**

Semestre Europeo de 2020: Recomendaciones específicas por país

INTRODUCCIÓN

La Unión Europea afronta una conmoción económica sin precedentes provocada por la pandemia de COVID-19. Las medidas sanitarias y de confinamiento y sus consiguientes repercusiones sobre la producción, la demanda y el comercio han reducido la actividad económica y han causado un aumento del desempleo, una fuerte caída de los ingresos de las empresas, mayores déficits públicos y una ampliación de las disparidades entre Estados miembros y dentro de los mismos.

Es crucial una respuesta económica de Europa fuerte y coordinada. Es necesario minimizar las consecuencias económicas y sociales negativas de la crisis, la posible fragmentación del mercado único y las divergencias y desequilibrios económicos significativos dentro de la UE.

La sostenibilidad competitiva presentada en la Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible es un elemento esencial para una economía social de mercado en Europa. Los Estados miembros deberán seguir centrándose en las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva: estabilidad económica, equidad social, sostenibilidad medioambiental, y productividad y competitividad, poniendo un énfasis especial en la sanidad. Este programa económico ayudaría a la UE y a sus Estados miembros a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas y seguir el rumbo adecuado para alcanzar la neutralidad climática en 2050.

El mercado único ha demostrado su valor particularmente en tiempos de crisis, garantizando el acceso de quienes lo necesitan a los productos, los servicios y los profesionales esenciales. Sin embargo, su integridad se ha visto seriamente afectada por algunas medidas nacionales encaminadas a contener la propagación de la pandemia. Con objeto de maximizar su potencial para la recuperación económica, la supresión gradual de las restricciones tendrá que realizarse en paralelo a los esfuerzos encaminados a reforzar el mercado único y aumentar su resiliencia en el futuro.

El Semestre Europeo es particularmente necesario ahora, habida cuenta de la magnitud de la conmoción económica sufrida y de la naturaleza sin precedentes de las medidas de política económica que están adoptando los Estados miembros¹. Garantizar una coordinación eficaz de las políticas económicas dentro de la UE reviste una importancia capital. El Semestre Europeo permite a los Estados miembros debatir sus políticas, intercambiar las mejores prácticas y llegar a un acuerdo sobre una forma común de avanzar, en consonancia con la Comunicación de la Comisión de 13 de marzo de 2020, y la hoja de ruta hacia una recuperación europea, de 24 de abril.

El proceso del Semestre Europeo de este año traduce la necesidad de los Estados miembros de centrarse tanto en las medidas inmediatas para abordar y mitigar las repercusiones socioeconómicas de la pandemia como en las medidas tendentes a reactivar la economía de forma segura. Las prioridades más acuciantes atañen a las inversiones en el ámbito de la sanidad, la ayuda a la renta de los trabajadores afectados, el apoyo a la liquidez de las empresas (particularmente de las pequeñas y medianas) y las medidas encaminadas a respaldar una recuperación simétrica y preservar la integridad del mercado único.

¹ https://ec.europa.eu/info/files/policy-measures-against-spread-coronavirus_en

Al reactivar la economía, los Estados miembros deberán concentrarse en una estrategia de recuperación que establezca la senda para la transición ecológica y digital en consonancia con el Pacto Verde Europeo. El avance hacia un modelo económico más sostenible gracias al recurso a tecnologías digitales y limpias, puede hacer que Europa se coloque a la cabeza del movimiento de cambio. Debe conferirse especial atención a los proyectos de inversión que se encuentran en una fase avanzada de desarrollo y cuya realización podría acelerarse con la ayuda de las diferentes iniciativas del plan de recuperación de la UE. Por otra parte, los Estados miembros tendrán que abordar las crecientes desigualdades y potenciar el capital físico y humano, con el apoyo de inversiones y reformas impulsoras del crecimiento. También deberán proteger el mercado único, garantizar unas cadenas de suministro resilientes y sostenibles y continuar fomentando un comercio libre y justo en todo el mundo. Las perspectivas económicas mundiales se están deteriorando. Ello afectará a la economía de la UE y el mantenimiento de una apertura comercial recíproca respaldaría la recuperación. Por último, los Estados miembros deberán garantizar la estabilidad macroeconómica en un contexto más difícil. Con la adopción a nivel nacional de medidas de política económica sin precedentes y el mayor papel del sector público en la economía, una administración pública eficaz y la lucha contra la corrupción y la evasión fiscal desempeñarán un importante papel.

1. PERSPECTIVAS ECONÓMICAS

A pesar de una respuesta amplia y rápida tanto de la UE como de los Estados miembros, se prevé que la economía de la UE registre este año una recesión de proporciones históricas. Según las previsiones económicas de la primavera de 2020, la economía de la UE se contraerá en 2020 a la tasa récord del 7,5 %, lo que representaría nueve puntos porcentuales por debajo de la cifra contemplada en las previsiones económicas del otoño de 2019, antes de repuntar un 6 % en 2021. La pandemia y las medidas de confinamiento conexas han afectado gravemente al gasto de los consumidores, la producción industrial, la inversión, el comercio, los flujos de capital y las cadenas de suministro. La posible relajación de las medidas de confinamiento en los próximos meses deberá sentar las bases para una sólida recuperación. Sin embargo, actualmente no se prevé que para finales de 2021 la economía de la UE haya llegado a compensar las pérdidas que sufrirá este año, siendo muy elevado el nivel de incertidumbre y de riesgo asociado a las perspectivas económicas.

Aunque la pandemia ha afectado a todos los Estados miembros, se observan diferencias en las repercusiones económicas. Si bien se observa simetría en la perturbación sufrida por la economía de la UE —en el sentido de que la pandemia ha afectado a todos los Estados miembros—, hay sensibles diferencias entre los Estados miembros, tanto en la caída de la producción en 2020 (desde un 4,2 % en Polonia hasta un 9,7 % en Grecia) como en la magnitud del repunte en 2021. La recuperación económica de cada Estado miembro dependerá no solo de la evolución de la pandemia en el país, sino también de la resiliencia y la estructura de su economía y de su capacidad de responder mediante políticas de estabilización. Dada la interdependencia entre las economías de la UE, la dinámica de la recuperación en cada Estado miembro también afectará al vigor de la misma en los otros Estados miembros.

Es necesaria una respuesta coordinada. La eficacia continua de las medidas adoptadas a nivel nacional y de la UE será fundamental para limitar los daños económicos, garantizar una protección sanitaria adecuada y favorecer una recuperación

rápida y robusta que sitúe a las economías en una senda de crecimiento sostenible e inclusivo. Las medidas sanitarias y de protección civil son fundamentales para una apertura segura de las economías y merecen especial atención. El repunte de la economía en 2021 dependerá en gran medida de la capacidad de los Estados miembros para reactivar la economía de forma segura y duradera, aplicando las pruebas de detección y rastreo y las otras medidas de protección sanitaria que sean necesarias.

Aunque los regímenes de reducción del tiempo de trabajo, los subsidios salariales y el apoyo a las empresas limitarán las pérdidas de empleo, la pandemia tendrá graves efectos sobre el mercado de trabajo. En la UE, se prevé que la tasa de desempleo suba del 6,7 % en 2019 al 9 % en 2020, y descienda a alrededor del 8 % en 2021. Algunos Estados miembros sufrirán aumentos del desempleo más acusados que otros, dado que una gran proporción de su mano de obra que depende de sectores tales como el turismo es particularmente vulnerable.

Los Estados miembros han reaccionado con determinación, aplicando medidas presupuestarias para limitar los daños económicos causados por la pandemia. Los «estabilizadores automáticos», tales como los pagos de prestaciones de la seguridad social, completados con medidas presupuestarias discrecionales, aumentarán el gasto público. Como consecuencia de ello, se espera que el déficit público agregado de la zona del euro y de la UE pase de apenas un 0,6 % del PIB en 2019 a alrededor del 8,5 % en 2020, y descienda de nuevo a alrededor del 3,5 % en 2021. Tras haber seguido una tendencia decreciente desde 2014, se prevé que la ratio deuda pública / PIB aumente como consecuencia de una mayor deuda y un menor PIB. En la zona del euro, se prevé que pase del 86 % en 2019 al 102,75 % en 2020, y disminuya al 98,75 % en 2021. En la UE, se prevé que aumente del 79,4 % en 2019 a alrededor del 95 % este año, antes de bajar al 92 % el año próximo.

La crisis tendrá efectos significativos sobre las condiciones sociales, particularmente para los grupos vulnerables Es una prioridad mitigar las repercusiones sociales y evitar un continuo aumento de la pobreza y las desigualdades. Se requieren medidas actuales y futuras para proteger a todos los trabajadores. Aquellos que ya eran vulnerables antes de la crisis (tales como los trabajadores con contrato temporal, los trabajadores poco cualificados, los trabajadores a tiempo parcial no voluntarios y los trabajadores autónomos, y los trabajadores migrantes) probablemente serán los más afectados, como consecuencia también de su menor acceso a las cualificaciones y las infraestructuras digitales. Es importante, para responder a sus necesidades específicas, reconocer que muchos trabajadores que ocupan puestos esenciales en la primera línea de respuesta a la pandemia de COVID-19 también pertenecen a estas categorías vulnerables.

La actual situación también implica un riesgo de ampliación de las diferencias económicas y sociales, incluidas las disparidades regionales y territoriales entre Estados miembros y dentro de un mismo Estado miembro. Los cambios de la demanda y la capacidad de reactivación del sector empresarial tendrán efectos asimétricos en las regiones y territorios de los Estados miembros debido a su especialización sectorial diferente. Es probable que los servicios que requieren un contacto directo con los consumidores sean los más perjudicados, especialmente como consecuencia de la reducción del volumen de negocios y el empleo en las pymes. Los Estados miembros con un margen de maniobra presupuestario significativo pueden permitirse proporcionar a las empresas y los hogares un apoyo más generoso y duradero

que aquellos países con menor margen de maniobra. También estarán mejor situados para absorber el aumento del déficit público y la deuda pública, en un contexto en el que cobra mayor urgencia garantizar una atención sanitaria de calidad y prestaciones de asistencia social de larga duración para las personas afectadas. De forma más general, los Estados miembros afrontarán diferencias en su capacidad para financiar las inversiones que requiere la reactivación de su economía y las transiciones ecológica y digital. Estas diferencias podrían llevar a una distorsión de las condiciones de igualdad del mercado único y a una mayor divergencia de los niveles de vida.

Recuadro 1: Actualización de la supervisión en el marco del Pacto de Estabilidad y Crecimiento a la luz de la cláusula general de salvaguardia

Teniendo en cuenta la gravedad de la recesión económica que probablemente causará la pandemia de COVID-19, la Comisión, en su Comunicación de 20 de marzo de 2020, consideró que las condiciones actuales permiten la activación de la cláusula general de salvaguardia. La cláusula general de salvaguardia no suspende los procedimientos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. La misma autoriza a los Estados miembros a apartarse de los requisitos presupuestarios que se aplicarían en condiciones normales, al mismo tiempo que permite a la Comisión y al Consejo tomar las medidas necesarias de coordinación de políticas en el marco del Pacto.

Paralelamente a la evaluación de los programas de estabilidad y de convergencia de 2020, la Comisión ha tomado una serie de medidas en el marco del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

La Comisión ha adoptado un informe de conformidad con el artículo 126, apartado 3, del TFUE para cada Estado miembro, a excepción de Rumanía, que ya se encuentra sometida al componente corrector del Pacto. Estos informes evalúan el cumplimiento del criterio de déficit en 2020 por los Estados miembros, sobre la base de sus planes o de las previsiones de la Comisión de la primavera de 2020. Además, los informes relativos a Francia, Bélgica, Chipre, Grecia, Italia y España también evalúan el cumplimiento del criterio de deuda en 2019 partiendo de los datos registrados. Los informes examinan todos los factores pertinentes y tienen en cuenta las amplias e inciertas repercusiones macroeconómicas y presupuestarias de la pandemia de COVID-19.

La pandemia de COVID-19 está teniendo enormes repercusiones macroeconómicas y presupuestarias, de magnitud aún desconocida. Ello crea un grado de incertidumbre excepcional, particularmente a la hora de diseñar una orientación creíble para la política fiscal, que deberá seguir siendo expansionista a fin de cerrar la brecha de producción, al tiempo que garantiza la sostenibilidad de la deuda pública y, en última instancia, corrige el déficit excesivo. Dada esta situación, la Comisión considera que en la coyuntura actual no deben adoptarse decisiones relativas a la aplicación de procedimientos de déficit excesivo a los Estados miembros.

Rumanía es el único Estado miembro que se encuentra ya sometido a un procedimiento de déficit excesivo. El 3 de abril de 2020, el Consejo decidió declarar la existencia de un déficit excesivo en Rumanía y recomendó a este país poner fin a su situación actual de déficit excesivo en 2022 a más tardar. El Consejo estableció la fecha límite del 15 de septiembre de 2020 para que Rumanía adopte medidas eficaces y transmita un informe detallado sobre la estrategia de saneamiento prevista para alcanzar los objetivos.

La Comisión volverá a evaluar la situación presupuestaria de los Estados miembros sobre la base de las previsiones económicas del otoño de 2020 y de los proyectos de planes presupuestarios que han de presentar los Estados miembros de la zona del euro el 15 de octubre a más tardar.

2. PRINCIPALES OBJETIVOS DE LAS RECOMENDACIONES DE 2021

Las recomendaciones presentadas hoy reflejan la nueva realidad socioeconómica de la crisis de la COVID-19. El presente ejercicio del Semestre Europeo se estructura en torno a dos dimensiones para alentar a los Estados miembros a reforzar aún más la resiliencia de sus economías²:

- **Proporcionar una respuesta inmediata de política económica para abordar y mitigar las repercusiones sanitarias y socioeconómicas de la COVID-19** (corto plazo). Estas prioridades implican la preservación del empleo y la concesión de ayudas a la renta a los trabajadores afectados, gastos públicos en sanidad, medidas en materia de liquidez destinadas a las empresas (en particular a las pequeñas y medianas) y la protección del flujo de bienes esenciales en el mercado interior. Los elementos presupuestarios de las recomendaciones específicas por país reflejan la activación de la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.
- **Reactivar la economía y reanudar el crecimiento, fomentando la transición ecológica y la transformación digital** (corto y medio plazo). Será importante centrarse en la forma de «revitalizar» la economía una vez que se hayan contenido las repercusiones agudas inmediatas de la pandemia. Se requerirá un Estado del bienestar más eficaz y más sólido, unas políticas activas del mercado de trabajo y un desarrollo de las cualificaciones. Los informes por países pueden proporcionar información sobre ámbitos para el crecimiento futuro una vez que se hayan superado las circunstancias excepcionales (es decir, la situación de confinamiento).

La recuperación deberá estar guiada por el marco presentado en la Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible³ en torno a la noción de «sostenibilidad competitiva», centrado en la estabilidad económica, la equidad social, la sostenibilidad medioambiental, y la productividad y la competitividad. Las recomendaciones dirigidas hoy a los Estados miembros abarcan estas cuatro dimensiones.

La pandemia subraya la interconexión de las esferas económica, social y medioambiental y la necesidad de una estrategia global para la recuperación. Por esta razón, ahora es incluso más importante que antes la integración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas en el Semestre Europeo de coordinación de las políticas económicas. Todas las recomendaciones específicas por país se aplican tanto a las reformas estructurales como a las inversiones. Las recomendaciones específicas por país de 2019 siguen siendo pertinentes y deberán tenerse en cuenta en relación con los fondos de la UE, particularmente los de la política de cohesión. El Semestre Europeo contribuirá a colocar a la cabeza de las prioridades de actuación los retos y recomendaciones estratégicas pertinentes en relación con los ODS que puedan contribuir a una economía sostenible, en consonancia con el Pacto Verde Europeo y la Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible.

² En los considerandos de este año aparecen algunos aspectos estructurales relevantes. Se trata de aspectos con importantes efectos estructurales a medio plazo, que siguen siendo pertinentes y cuya importancia aumentará gradualmente con la recuperación.

³ COM(2019) 650 final.

El seguimiento de la capacidad efectiva de los Estados miembros de dar una respuesta eficaz a la crisis es un elemento esencial del Semestre Europeo reorientado de este año.



La crisis de la COVID-19 ha afectado al funcionamiento del mercado único de bienes, provocando cierres de fronteras y afectando a las exportaciones. Las restricciones nacionales sobre las exportaciones de productos esenciales para combatir la pandemia, tales como equipos de protección individual, mascarillas, ventiladores y medicamentos, debilitan la lucha común contra la pandemia. Aunque numerosos Estados miembros finalmente han suprimido sus restricciones a instancias de la Comisión, las restricciones injustificadas e innecesarias que persisten en algunos países pueden agravar las rupturas de la cadena de suministro, provocando subidas de precios y escasez de bienes. Para cubrir las necesidades, se han emprendido iniciativas encaminadas al aumento de la producción nacional y de las importaciones procedentes de terceros países. Dada la urgencia de la situación, el mercado interior requiere ser protegido frente a los productos que no cumplan la normativa en vigor. La función de las autoridades de supervisión del mercado y de las autoridades aduaneras sigue siendo de importancia capital.

El mercado único se beneficiará de un buen funcionamiento de las cadenas de suministro, tanto dentro de la UE como a nivel mundial. Teniendo en cuenta la naturaleza mundial de las cadenas de suministro, particularmente en relación con los bienes esenciales (entre ellos los suministros médicos) y el compromiso de la UE con la transición ecológica y digital, debe prestarse una atención particular a su resiliencia y sostenibilidad, al tiempo que se diversifican nuestras cadenas de suministro y se aumenta la capacidad de la UE de producir los bienes esenciales.

El funcionamiento del mercado único de servicios se ve expuesto a unas restricciones reglamentarias desproporcionadas, particularmente en los sectores del comercio minorista y de la construcción. Globalmente, el sector de servicios es el sector más duramente golpeado por la crisis debido al hundimiento de la demanda y a las medidas de confinamiento, que impiden el funcionamiento de muchas empresas. También es el sector con el mayor potencial de recuperación. Será fundamental reducir los obstáculos reglamentarios y administrativos. Una flexibilidad adicional en la reglamentación nacional de los sectores más afectados —tales como el comercio minorista, el turismo, la cultura y la hostelería, restauración y catering (HORECA)— ayudaría al repunte de estos sectores.

La pandemia de COVID-19 ha llevado a muchos Estados miembros a aplicar medidas con grandes implicaciones para la circulación de personas, tanto dentro de un país como entre países. Casi todos los Estados miembros han introducido controles en las fronteras interiores de forma temporal. Además, en las fronteras exteriores de la Unión se han aplicado restricciones a los desplazamientos no esenciales. Los cierres de fronteras interiores de la UE tienen efectos negativos, particularmente sobre los trabajadores que deben trasladarse a otro Estado miembro para llegar a su lugar de trabajo. Esto afecta a los trabajadores fronterizos, y también a los trabajadores desplazados o temporeros. Con el fin de abordar los graves problemas causados por la introducción de controles en las fronteras y la aplicación de restricciones de desplazamiento y limitar sus efectos sobre el funcionamiento del mercado interior, la Comisión ha proporcionado coordinación y orientación a nivel de la UE⁴.

2.1 Estabilidad

La supervisión en el marco del procedimiento de desequilibrio macroeconómico reviste la mayor importancia⁵. Las recomendaciones de este año tienen en cuenta la necesidad de luchar contra la pandemia y facilitar la recuperación económica como paso importante para evitar la aparición de nuevos desequilibrios en el futuro. Las recomendaciones se centran en los puntos débiles y los problemas estructurales. En el marco del procedimiento de desequilibrio macroeconómico, se seguirá realizando un seguimiento específico de la evolución de las políticas aplicadas en las áreas pertinentes. En el próximo Informe sobre el Mecanismo de Alerta se volverá a evaluar la evolución macroeconómica en toda la UE.

Se espera que la deuda pública aumente fuertemente en 2020, abandonando la tendencia decreciente seguida desde 2015. Haciendo uso de toda la flexibilidad presupuestaria que permite el marco de la UE, los Estados miembros han adoptado un amplio espectro de medidas encaminadas a aumentar la capacidad de los sistemas sanitarios y aliviar a los ciudadanos y sectores más afectados. Estas medidas,

⁴ COVID-19 - Directrices sobre medidas de gestión de fronteras para proteger la salud y garantizar la disponibilidad de los bienes y de los servicios esenciales COM(2020) 1752; Directrices relativas al ejercicio de la libre circulación de los trabajadores, C(2020) 2051. Pueden consultarse todas las directrices en: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-and-transportation-during-coronavirus-pandemic_es

⁵ En febrero, se constataron desequilibrios excesivos en tres países (Grecia, Chipre e Italia) y desequilibrios en otros nueve (Croacia, Francia, Alemania, Irlanda, Portugal, Países Bajos, Rumanía, España y Suecia).

combinadas con la caída de la actividad económica y un bajo nivel de inflación, contribuirán a unos niveles de déficit público y deuda pública substancialmente superiores en 2020. Además, los Estados miembros están proporcionando un nivel significativo de medidas de apoyo a la liquidez y de garantías de préstamo, que conllevan pasivos contingentes para el Estado.

Los elementos presupuestarios de las recomendaciones específicas por país reflejan la activación de la cláusula general de salvaguardia, que recomienda tomar todas las medidas necesarias para combatir eficazmente la pandemia, sostener la economía y respaldar la posterior recuperación. Cuando las condiciones económicas lo permitan, las políticas fiscales deberán estar encaminadas a lograr situaciones fiscales prudentes a medio plazo y garantizar la sostenibilidad de la deuda, al mismo tiempo que se fomenta la inversión.

La activación sin precedentes de la cláusula general de salvaguardia facilita la coordinación de las políticas presupuestarias durante esta grave recesión económica. La previsión de que la pandemia de COVID-19 provoque una grave recesión económica llevó a la Comisión a concluir que las condiciones actuales justifican la activación de la cláusula general de salvaguardia. Los ministros de Hacienda de los Estados miembros manifestaron su acuerdo con esta evaluación. La cláusula general de salvaguardia no suspende los procedimientos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Dicha cláusula permite a la Comisión y al Consejo tomar las medidas necesarias de coordinación de las políticas en el marco del Pacto, al tiempo que autoriza a los Estados miembros a apartarse de los requisitos presupuestarios que se aplicarían en condiciones normales. En concreto, autoriza a un Estado miembro a desviarse temporalmente de la senda de ajuste hacia su objetivo a medio plazo, siempre que dicha desviación no ponga en peligro la sostenibilidad presupuestaria a medio plazo.

La orientación fiscal del paquete de medidas de primavera está encaminada a coordinar las políticas fiscales durante la actual fase de crisis, así como durante la fase de recuperación económica. Con el fin de facilitar la recuperación, en todos los Estados miembros se justifica actualmente una política fiscal expansionista. Paralelamente se deberá seguir velando por la sostenibilidad presupuestaria a medio plazo. En particular, deberá garantizarse que, cuando las condiciones económicas lo permitan, los Estados miembros apliquen políticas fiscales encaminadas a alcanzar situaciones fiscales prudentes a medio plazo y a garantizar la sostenibilidad de la deuda.

Los Estados miembros también deberán prestar atención a la calidad de las finanzas públicas al haberse adoptado paquetes de medidas fiscales sin precedentes, estableciendo de forma adecuada las prioridades para las inversiones y los gastos productivos. Por otra parte, con los paquetes de medidas fiscales sin precedentes adoptados por los Estados miembros y el consiguiente aumento del papel del sector público en la economía, es muy importante que las administraciones públicas sean eficaces y eficientes. Con vistas al futuro, los Estados miembros que logren una gestión sólida de las finanzas públicas saldrán antes de la crisis. La inversión pública y el gasto público son importantes para respaldar la transición ecológica y digital, particularmente a través de una contratación pública que tenga en cuenta los aspectos ecológicos y digitales y de una presupuestación que tenga en cuenta los aspectos ecológicos.

Con el inicio de la pandemia de COVID-19, los mercados financieros mundiales han sufrido fuertes correcciones de precios a la baja y un aumento de su volatilidad. Los mercados de acciones, de títulos de renta fija y de productos básicos han sido negativamente afectados por el deterioro de las condiciones económicas y el aumento de la incertidumbre. No obstante, el funcionamiento de los mercados y de las entidades financieras se ha preservado plenamente hasta la fecha. Las políticas públicas y las acciones del Banco Central Europeo (BCE) y de otras autoridades monetarias de todo el mundo han sido importantes para amortiguar este impacto. El BCE ha facilitado liquidez por importe de un billón EUR (8,5 % del PIB de la zona del euro) a través de diversos instrumentos, tales como su programa de compras de emergencia frente a la pandemia aplicable a los bonos públicos y de empresa.

Persisten los riesgos de blanqueo de capitales. El blanqueo de capitales tiene efectos negativos para las finanzas públicas y la estabilidad financiera y plantea riesgos particulares. A los Estados miembros que ya recibieron el año pasado la recomendación de reforzar la reglamentación y la supervisión relativas al blanqueo de capitales (Bulgaria, Dinamarca, Estonia, Letonia, Malta y Suecia) este año se han añadido otros cinco (Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos, Eslovaquia y Finlandia).

Los bancos desempeñan un importante papel en el mantenimiento del flujo de liquidez hacia la economía real. En un contexto de deterioro de la economía, la Comisión Europea, el BCE, la Autoridad Bancaria Europea y el Mecanismo Único de Supervisión han adoptado medidas excepcionales encaminadas a que los bancos ofrezcan financiación a los hogares y a las empresas para que puedan afrontar sus pérdidas de ingresos. Se autorizará a los bancos a operar por debajo de la recomendación del pilar 2 para la adecuación del capital, y los Estados miembros han liberado los colchones de capital anticíclico y por riesgo sistémico, en los casos en que se habían instaurado, para que estuvieran en mejores condiciones de absorber las pérdidas y respaldar la recuperación por medio del crédito. Es importante conceder apoyo financiero a los prestatarios que eran esencialmente viables antes del comienzo de la crisis. La recesión actual pondrá a prueba la resiliencia del sector bancario, ya que los éxitos obtenidos en el saneamiento de los balances de los bancos pueden anularse, y otros retos, tales como la baja rentabilidad, también pueden hacerse más patentes.

Recuadro 2: Resumen de las medidas adoptadas por los Estados miembros para respaldar a los trabajadores más afectados y a las pymes (apoyo a la liquidez)

En respuesta a la pandemia de COVID-19, los Estados miembros han adoptado, ampliado o anunciado medidas sin precedentes para aliviar a los ciudadanos y sectores más afectados. Si bien las medidas han sido adaptadas a la situación específica del país, globalmente todas ellas tienen el mismo objetivo: mitigar el impacto de la crisis protegiendo los puestos de trabajo y los ingresos de las personas y proporcionando un apoyo a la liquidez de las empresas, particularmente las pequeñas y medianas empresas (pymes).

Para apoyar a los trabajadores, muchos Estados miembros han ampliado, y en algunos casos han creado, sus regímenes de reducción del tiempo de trabajo o de desempleo temporal complementando las prestaciones correspondientes y/o relajando las condiciones para poder optar a ellas. Estos regímenes permiten a las empresas con dificultades económicas reducir el número de horas trabajadas o suspender temporalmente el empleo de sus trabajadores, que reciben una compensación (parcial) a

través de una ayuda pública a los ingresos. Tales medidas contribuyen a evitar despidos permanentes, garantizar unos ingresos estables y proteger a los ciudadanos. Numerosos Estados miembros han ampliado estas medidas a fin de compensar también a los trabajadores autónomos por su pérdida de ingresos. Algunos Estados miembros también han tomado medidas encaminadas a impedir la rescisión de los contratos de alquiler y subidas de los alquileres durante la pandemia.

Con el fin de mitigar las perturbaciones económicas y salvar empresas, la Comisión ha adoptado un marco temporal que permite a los Estados miembros utilizar toda la flexibilidad que permite la normativa sobre ayudas estatales de la UE. Además, los Estados miembros proporcionan un considerable apoyo a la liquidez de las empresas por medio de préstamos subvencionados y garantías estatales.

Muchos Estados miembros permiten a los trabajadores autónomos o a las pymes aplazar el pago de sus impuestos o de sus cotizaciones a la seguridad social. Por otra parte, se han reducido los pagos anticipados de impuestos o se han efectuado anticipadamente las devoluciones de impuestos con el fin de proporcionar liquidez adicional. Algunos Estados miembros han introducido, bajo ciertas condiciones, una moratoria pública temporal sobre el reembolso de préstamos recibidos por los particulares o por las empresas, cabiendo destacar los préstamos a los trabajadores autónomos y a las pymes.

Con el fin de apoyar a los Estados miembros en sus esfuerzos, la UE ha establecido importantes medidas encaminadas a movilizar inmediatamente todos los recursos no utilizados de los fondos de la UE, proporcionándoles una flexibilidad adicional, así como procedimientos simplificados y racionalizados y la posibilidad de disfrutar de una tasa de cofinanciación del 100 % con cargo al presupuesto de la Unión para el ejercicio contable 2020-2021⁶.

2.2 Equidad

La crisis de la COVID-19 está teniendo un gran impacto sobre el mercado de trabajo y las condiciones sociales. La crisis ha golpeado cuando los mercados laborales estaban mejorando. La tasa de empleo alcanzó un máximo superior al 74 % al final de 2019 y la proporción de personas en situación de riesgo de pobreza y exclusión social alcanzó su nivel mínimo en los últimos diez años, si bien con divergencias persistentes entre países.

Se prevé que la crisis actual aumentará de forma significativa el nivel de desempleo y las desigualdades de renta. Se prevé que el desempleo aumentará de forma desigual según los diferentes sectores y grupos de población. También deberá considerarse la situación demográfica de los Estados miembros y sus mercados laborales, particularmente en relación con el envejecimiento de la población. Se prevé que las limitaciones persistentes de la movilidad afecten a las condiciones de trabajo, a las actividades de aprendizaje y formación y al acceso a los servicios. No puede dejarse atrás a los grupos vulnerables en un contexto en que las desigualdades se hacen más patentes e incluso se agravan. La recuperación también debe tomar en consideración las cuestiones de género y aliviar el efecto desproporcionado que la crisis tiene sobre las

⁶ COM/2020/113 final.

mujeres, el cual se añade a las disparidades existentes. Las tres dimensiones del pilar europeo de derechos sociales —esto es, la igualdad de oportunidades, unas condiciones de trabajo justas y el acceso a la protección social— siguen sirviendo de guía a la actuación de la UE y de los Estados miembros.

Los Estados miembros están emprendiendo unos esfuerzos extraordinarios para mitigar el impacto social y sobre el empleo. Una mayoría de Estados miembros han activado los regímenes de reducción del tiempo de trabajo existentes, y ampliado su ámbito de aplicación, mientras que otros han introducido regímenes similares. La mayoría de los Estados miembros también han creado o ampliado sistemas de garantía para proporcionar liquidez a las pymes, con el fin de proteger los puestos de trabajo y la continuidad de las empresas. El apoyo proporcionado a las empresas y a los trabajadores de esta forma y por medios similares jugará un importante papel en la conservación de los puestos de trabajo. Su financiación está respaldada por los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, y por el nuevo Instrumento de Apoyo Temporal para Mitigar los Riesgos de Desempleo en una Emergencia (Instrumento SURE), propuesto por la Comisión a principios de abril con un importe máximo de 100 000 millones EUR. El nuevo instrumento de la UE proporcionará apoyo financiero a los Estados miembros para ayudarles a sufragar los costes relacionados con los regímenes nacionales de reducción del tiempo de trabajo y otras medidas similares destinadas a los trabajadores autónomos. En el mantenimiento de los puestos de trabajo y la producción también desempeñan un importante papel las fórmulas de trabajo flexible y el teletrabajo, que también son fundamentales en aras de una mejor conciliación entre la vida profesional y la vida familiar.

Aunque no será posible salvar todos los puestos de trabajo, la recuperación también brindará nuevas oportunidades. Los Estados miembros deben respaldar estos cambios estructurales. Por una parte, el aumento del desempleo está sometiendo a tensiones a los sistemas de prestaciones de desempleo. Su cobertura y duración ha sido ampliada en numerosos países. Es de importancia capital proporcionar unas prestaciones de desempleo adecuadas e ingresos de sustitución a todos los trabajadores, con independencia de su estatus laboral, sin dejar de prestar la debida atención a los trabajadores autónomos. Por otra parte, serán necesarias unas políticas activas del mercado de trabajo eficaces para ayudar a las personas a encontrar un empleo adecuado durante la recuperación, prestando una atención especial a los jóvenes, a los desempleados de larga duración y a los grupos vulnerables. También deberán alentarse los cambios estructurales mediante acciones encaminadas a fomentar formas innovadoras de trabajo y emprendimiento, con inclusión de la economía social. Por último, para el éxito de cualquier estrategia de salida de la crisis y de recuperación económica será fundamental una participación significativa de los interlocutores sociales.

A pesar del establecimiento de unas medidas de estabilización económica sin precedentes, es probable que muchas personas se encuentren en una situación precaria en materia de ingresos. Es de prever que las pérdidas prolongadas de ingresos aumenten los riesgos de pobreza, especialmente para los hogares vulnerables, aumentando así las desigualdades en el acceso a la asistencia sanitaria, a la protección y los servicios sociales esenciales y al aprendizaje a distancia. Algunos grupos, en particular las familias con hijos, los desempleados de larga duración, las personas con discapacidades, los migrantes y las personas procedentes de la inmigración, y los gitanos, están relativamente más expuestos. Probablemente se agravarán las

desigualdades de renta existentes. En estas circunstancias, es vital que los sistemas de protección se adapten rápidamente, mejorando su cobertura y adecuación cuando sea necesario. Esto puede incluir una ampliación del periodo de recepción de las prestaciones y una relajación de los requisitos para poder optar a ellas. Los Estados miembros también deberán aumentar la eficiencia de su gasto social garantizando que llegue a los más necesitados mediante la aplicación de controles adecuados de los recursos económicos. Ha de garantizarse a todas las personas el acceso a los servicios sociales y a los servicios esenciales (tales como agua, saneamiento, energía y comunicaciones digitales).

Podría ser necesario reforzar la cooperación entre los servicios sociales, la asistencia sanitaria y los cuidados de larga duración. Con el fin de proteger a los hogares para los que el coste de alojamiento representa una carga excesiva, entre las posibles medidas a corto plazo cabe citar la suspensión temporal de los desahucios y las ejecuciones de hipotecas y el aplazamiento del pago de préstamos hipotecarios y de los alquileres en favor de las familias de bajos ingresos durante la crisis, al tiempo que se preservan la estabilidad financiera y los incentivos al reembolso a medio plazo. Han de aplicarse las disposiciones nacionales de incorporación de la normativa de la UE en materia de seguridad y salud en el trabajo, en consonancia con las Orientaciones prácticas sobre el retorno seguro de los trabajadores a su lugar de trabajo⁷, publicadas por la UE.

Recuadro 3: Asistencia sanitaria

La crisis de la COVID-19 ha sometido a los sistemas sanitarios de los Estados miembros a tensiones sin precedentes. La respuesta inmediata ha incluido medidas encaminadas a aumentar el suministro de productos médicos esenciales, ampliar la capacidad de los laboratorios y de las unidades de cuidados intensivos de los hospitales, y contratar, en la medida de lo posible, trabajadores sanitarios adicionales.

Globalmente, esta crisis ha agravado los retos estructurales existentes en relación con la eficacia, la accesibilidad y la resiliencia de los sistemas sanitarios. Se trata, por ejemplo, de la financiación insuficiente de las inversiones en sanidad (por ejemplo, para la preparación ante las crisis y la respuesta a las mismas), la limitación de la coordinación y la integración de la asistencia, una asistencia primaria insuficiente, la persistencia de obstáculos para el acceso a la asistencia sanitaria y las necesidades de asistencia médica no cubiertas, particularmente en el caso de las personas más vulnerables, debido principalmente al elevado nivel de los pagos directos. La crisis ha sometido a tensiones adicionales a los ingresos de los sistemas sanitarios, lo cual podría profundizar las desigualdades en materia de acceso, afectando particularmente a los grupos desfavorecidos. En numerosos Estados miembros, la escasez de personal sanitario se ha convertido en crítica debido a unas condiciones laborales que merman el atractivo de las profesiones sanitarias. La experiencia de los Estados miembros ha demostrado el potencial de la sanidad electrónica para mejorar la coordinación e integración de la asistencia sanitaria y hacerla eficaz y accesible, particularmente a

⁷ Las orientaciones elaboradas por EU-OSHA en cooperación con la Comisión Europea también se han beneficiado de las aportaciones del Comité Consultivo para la Seguridad y la Salud en el Trabajo, de carácter tripartito, y del Comité de Altos Responsables de la Inspección de Trabajo.

través de la telemedicina. Entre las medidas adoptadas por la Comisión para apoyar directamente a los sistemas sanitarios nacionales, cabe citar las licitaciones para adquirir suministros y equipos médicos, en el marco del Acuerdo de Adquisición Conjunta, y la capacidad de rescEU, en el marco del Mecanismo de Protección Civil de la Unión, que permite crear una reserva estratégica de suministros médicos esenciales para los Estados miembros y respaldar la investigación sobre vacunas, diagnósticos y tratamientos. Además, el apoyo a los sistemas sanitarios es uno de los ámbitos cubiertos por la Iniciativa de Inversión en Respuesta al Coronavirus. Los instrumentos europeos, tales como los fondos de la política de cohesión y el Instrumento SURE pueden apoyar a los Estados miembros aliviando sus costes sanitarios derivados de la pandemia.

Los sistemas de educación y formación también han sido afectados por la crisis. En la mayoría de los Estados miembros, se han suspendido las clases (así como el aprendizaje en el lugar de trabajo y la formación de aprendices), y las actividades docentes han pasado a ser impartidas parcialmente en línea. Esta situación afecta a los resultados educativos de los alumnos y, si no es contrarrestada por inversiones y reformas apropiadas, puede agravar las disparidades socioeconómicas y los retos estructurales existentes. Un número demasiado elevado de jóvenes sigue abandonando el sistema educativo sin haber obtenido las competencias básicas oportunas. La crisis de la COVID-19 ha mostrado la importancia de que todos los estudiantes tengan el mismo acceso a la enseñanza a distancia, a través de conexiones de banda ancha y aparatos informáticos, y tengan las competencias digitales necesarias. La inversión en infraestructuras de «elevado impacto social» deberá incluir todos los aspectos relevantes para los centros escolares y servicios educativos, desde la mejora de los edificios escolares (para garantizar la eficiencia energética, la higiene y el distanciamiento social entre alumnos) hasta los equipos informáticos. El apoyo a la obtención de competencias adecuadas, particularmente digitales, mejorará la productividad y la resiliencia de la mano de obra, facilitando la transición hacia una economía más ecológica y más inteligente.

Un buen funcionamiento del diálogo social es clave para garantizar que las medidas adoptadas sean fructíferas, inclusivas y sostenibles. Aunque no se dispone de un modelo único que sirva de referencia, en algunos Estados miembros existe claramente margen para mejorar el funcionamiento del diálogo social y aumentar la participación de los interlocutores sociales en el diseño y aplicación de las políticas pertinentes.

Unos sistemas tributarios equitativos y favorables al crecimiento podrían ayudar a respaldar la recuperación económica contribuyendo a un crecimiento inclusivo y sostenible. Unos sistemas tributarios justos y propicios al crecimiento pueden potenciar la inversión privada y mejorar el entorno empresarial, fomentar el empleo, reducir las desigualdades y contribuir a una economía resiliente desde el punto de vista medioambiental. Por otra parte, una simplificación del sistema tributario puede contribuir a limitar las distorsiones económicas y reducir las cargas administrativas para las empresas. Dado que un sistema tributario eficiente y equitativo es particularmente importante para respaldar una recuperación económica eficaz a medio plazo, a algunos Estados miembros se les recomienda que reformen sus sistemas tributarios, particularmente pasando de una fiscalidad del trabajo a una fiscalidad medioambiental.

La lucha contra la planificación fiscal agresiva sigue siendo una clara prioridad, particularmente a fin de permitir a los Estados miembros disponer de un volumen

justo de ingresos tributarios para realizar su apoyo presupuestario. La transposición de la legislación de la UE y de las iniciativas acordadas a nivel internacional ayudará a reducir las prácticas de planificación fiscal agresiva. Sin embargo, algunas características de los sistemas fiscales de algunos Estados miembros (a saber, Chipre, Hungría, Irlanda, Luxemburgo, Malta y los Países Bajos) son utilizadas por las empresas que practican una planificación fiscal agresiva. A la luz de esas consideraciones, se recomienda a estos Estados miembros frenar la planificación fiscal agresiva.

2.3 Sostenibilidad del medio ambiente

Las inversiones para la recuperación crean la oportunidad de reconfigurar la economía de la UE y basarla en un marco sólido y sostenible. Las recomendaciones específicas por país de este año determinan los ámbitos en que pueden anticiparse las inversiones sostenibles desde la perspectiva de los Estados miembros. Se recomienda a las autoridades que identifiquen proyectos preparados para una inversión inmediata y fuentes de financiación que permitan la neutralidad climática y la eficiencia de recursos en la industria, los edificios y los transportes, y que inicien la preparación de futuros proyectos de inversión a fin de hacer avanzar el programa de sostenibilidad medioambiental. Dentro de la amplia gama de medidas y políticas en los sectores de la energía, el clima y el medio ambiente, algunas se prestan a una rápida aplicación. Cabe citar la inversión en proyectos de pequeña escala —encaminados, por ejemplo, a la descarbonización de los transportes y el aumento de la eficiencia energética, particularmente mediante renovaciones de edificios— que puedan contribuir a la recuperación y situar a las economías en una senda sostenible a largo plazo.

El Pacto Verde Europeo y la aplicación de los planes nacionales de energía y clima integran el objetivo de neutralidad climática a largo plazo y las necesidades de inversión asociadas. El fomento de inversiones en el aumento de la eficiencia energética y en la producción y las redes de energías renovables puede contribuir a la transición hacia un sistema energético más competitivo, más sostenible y más seguro. Una política energética que combine las inversiones públicas y las privadas también puede contribuir significativamente a la recuperación económica.

La inversión en movilidad sostenible y en la economía circular representa una oportunidad de mejorar la productividad e impulsar la transición ecológica. Las inversiones en infraestructuras de transporte sostenibles (por ejemplo, transporte público urbano, ferrocarriles, infraestructuras para bicicletas y centros logísticos para el transporte intermodal) pueden aumentar la calidad para los ciudadanos y sostener la competitividad del sector del transporte.

Hay que respaldar las cadenas de suministro estratégicas esenciales para la resiliencia, la sostenibilidad y la autonomía estratégica de Europa. Esto se aplica especialmente a los sectores donde resulta difícil la descarbonización (tales como los de fabricación de acero, productos químicos, y la cadena de valor de la movilidad) y a las energías renovables. El objetivo es crear cadenas de suministro y mercados pioneros para las industrias europeas utilizadoras de energías limpias. La estrategia para la integración del sistema energético constituirá un importante factor para el logro de este

objetivo, con el apoyo de múltiples iniciativas⁸.

La inversión en infraestructuras de «elevado impacto» puede ser de utilidad a la hora de transigir entre distintas políticas y abordar los desequilibrios sociales actuales. En la medida de lo posible, los recursos asignados para la recuperación deberán canalizarse hacia infraestructuras y bienes públicos que propicien un crecimiento sostenible. Ello puede lograrse, por ejemplo, mediante inversiones en infraestructuras de transporte sostenibles en una forma que sea compatible con el objetivo de la UE de neutralidad climática (por ejemplo, transporte público urbano, ferrocarriles y centros logísticos para el transporte intermodal), así como mediante inversiones en infraestructuras medioambientales. La inversión en infraestructuras de «elevado impacto social» podría incluir la renovación de viviendas sociales y de viviendas de hogares de bajos ingresos, así como todos los aspectos relevantes de los centros escolares y los servicios educativos, desde la mejora de los edificios escolares (para garantizar la eficiencia energética, la higiene y el distanciamiento físico entre alumnos) hasta equipos informáticos que garanticen el aprendizaje a distancia, unas competencias adecuadas y el acceso a los estudiantes desfavorecidos. Abordar los retos medioambientales y relacionados con el cambio climático también es importante para preservar la salud humana. En particular, las inversiones en el marco del Pacto Verde son fundamentales para abordar la contaminación atmosférica.

Una mayor utilización de la tecnología digital puede ofrecer unas soluciones más ecológicas para organizar nuestras economías y nuestras sociedades. Puede ser adecuado considerar los cambios en el modo de vida de los ciudadanos y en las prácticas laborales en las empresas, especialmente cuando ello favorezca la reducción de la huella medioambiental y la optimización de la conciliación entre la vida profesional y la vida familiar.

2.4 Productividad y competitividad

Aunque un mayor incremento de la productividad es crucial para aumentar la competitividad de la economía europea y para situarla en la senda de una sólida recuperación, la crisis actual plantea riesgos para el incremento de la productividad a medio plazo, y ello puede verse agravado aún más por las fricciones observadas en las cadenas de valor a nivel mundial. La adaptación de las empresas puede contribuir a incrementar la productividad. También pueden constituir factores de incremento de la productividad: la digitalización, el comercio electrónico, la administración electrónica y la sanidad electrónica, el desarrollo de nuevos modelos empresariales, las fórmulas de trabajo a domicilio y el teletrabajo a mayor escala.

Unas políticas apropiadas son esenciales para salir de la recesión económica a corto plazo y garantizar que los recursos humanos no se vean afectados a medio plazo. Los mecanismos de incremento de la productividad incluyen: a) el fomento de la innovación y la difusión tecnológica, por ejemplo, por medio de inversiones en I+D, b) una aplicación eficaz de las normas de competencia para subsanar los problemas

⁸ Entre las iniciativas de apoyo cabe citar la Alianza Europea de Baterías, la futura alianza por un hidrógeno limpio, la alianza por una industria de baja emisión de carbono, el ecosistema de energías renovables, y la estrategia relativa a las energías renovables en el mar. La resiliencia también se vería reforzada logrando un aumento de la eficiencia de los recursos con la aplicación del Plan de Acción para la Economía Circular.

relacionados con el poder de mercado, c) la inversión en competencias de las personas mediante la mejora de los sistemas educativo y de formación, d) la garantía de un buen funcionamiento de los mercados de trabajo que evite la segmentación de cualificaciones y oportunidades y que permita el desarrollo profesional; e) la facilitación de una asignación adecuada de recursos gracias a un marco favorable para las empresas, y f) la mejora del funcionamiento de las instituciones y de la gobernanza, con inclusión de unos sistemas judiciales eficientes e independientes. El apoyo a la inversión en la transformación digital puede tener un efecto doblemente positivo si se mantiene el actual «distanciamiento físico». La productividad del teletrabajo desempeñará un importante papel. No obstante, sus ventajas no estarán al alcance de las personas carentes de cualificaciones o formación.

La tecnología digital es esencial y contribuirá a una recuperación más firme de nuestras sociedades y de nuestras economías. Las recientes medidas de distanciamiento físico han sacado a la luz la importancia de una infraestructura digital moderna que garantice un acceso generalizado a Internet y la disponibilidad de los servicios digitales, que son indispensables para las actividades cotidianas. La inversión en la digitalización de las empresas y del sector público y el desarrollo de servicios digitales de datos en el sector público y en el sector privado pueden permitir el teletrabajo, el aprendizaje virtual y la enseñanza en casa. Además de aumentar la resiliencia y la productividad, esa transición también puede contribuir a la transformación ecológica de nuestras economías y a situar a los grupos vulnerables dentro del circuito económico. La inversión a largo plazo en actividades de I+D relativas a tecnologías digitales avanzadas y en competencias digitales avanzadas es indispensable para garantizar la soberanía tecnológica de Europa al tiempo que se preservan sus valores comunes.

La inversión debe tener en cuenta las cadenas de suministro. Numerosas plantas industriales han interrumpido su producción. Otras se han reconvertido. A raíz de la dislocación de la cadena de suministro y de la demanda, la reactivación del sistema probablemente tendrá lugar bajo nuevas formas (por ejemplo, ajustando los procesos a los insumos de diferente origen geográfico). Se trata de una oportunidad única de garantizar la autonomía estratégica abierta de Europa, particularmente diversificando y reforzando las cadenas de suministro en todo el mercado único y garantizando que nunca más afrontemos el riesgo de un abastecimiento insuficiente de bienes esenciales en los sectores de la alimentación y la asistencia sanitaria. Los programas de financiación con recursos propios que las autoridades de la UE y las autoridades nacionales podrían poner en marcha en favor de las pymes (particularmente de aquellas que participen activamente en proyectos innovadores y con potencial de crecimiento) podrían impedir quiebras evitables de empresas viables y servir de herramienta para superar la fragmentación industrial. La innovación es clave para una Europa productiva.

Para abordar la recuperación se deben tener en cuenta los amplios vínculos existentes entre los ecosistemas industriales y las empresas que se extienden por varios Estados miembros. La inversión también representa una poderosa herramienta para la política industrial de la UE. El restablecimiento de las cadenas de suministro de la UE requerirá un esfuerzo de búsqueda de eficiencia. La incertidumbre, la menor demanda y las dislocaciones de las cadenas de suministro han aumentado los costes de las empresas. El restablecimiento de la productividad y de la competitividad de costes se ha convertido en un reto para las empresas a corto plazo. Las innovaciones que permitan una reducción de costes se harán más atractivas, pero la eficiencia constituirá un reto

para toda la economía. El coste de oportunidad para la sociedad de un gasto público ineficiente constituirá una carga que habrán de compartir las empresas y los ciudadanos. Ahora más que nunca será necesario mejorar la gobernanza y utilizar de forma profesional y eficiente las herramientas de contratación pública.

3. ESFUERZO CONJUNTO DE LAS INSTITUCIONES DE LA UE Y LOS ESTADOS MIEMBROS

La situación sin precedentes ha requerido la adopción de un enfoque específico para el Semestre Europeo de este año. En los últimos diez años, el Semestre Europeo se ha convertido en la herramienta clave para la coordinación de las políticas económicas y de empleo nacionales. Actualmente, forma parte integrante del esfuerzo de la UE para contener la propagación del virus, apoyar a los sistemas sanitarios nacionales, proteger y salvar vidas, y contrarrestar las repercusiones sociales y económicas de la pandemia. Por consiguiente, las recomendaciones propuestas ponen de relieve políticas económicas y de empleo adaptadas a las nuevas prioridades socioeconómicas de la crisis de la COVID-19 en ámbitos de interés común.

Este enfoque solo ha sido posible con una cooperación incluso más estrecha entre la Comisión y los Estados miembros. Unos contactos estrechos y un diálogo intenso han resultado esenciales con el fin de comprender e identificar las mejores prácticas adoptadas para afrontar y mitigar los efectos socioeconómicos del virus. Como consecuencia de ello, la Comisión ha actualizado su análisis de la situación social y económica de los Estados miembros presentado en los informes por país de 2020 con objeto de reflejar las circunstancias económicas y sociales actuales de cada Estado miembro. La Comisión ha celebrado reuniones bilaterales con los Estados miembros por videoconferencia durante el mes de abril y ha mantenido con ellos continuos diálogos multilaterales y bilaterales, en particular a través de los comités pertinentes y con los agentes responsables del Semestre Europeo en las capitales de los Estados miembros.

4. SEMESTRE EUROPEO Y PRESUPUESTO DE LA UE

El presupuesto de la UE es uno de los factores impulsores del programa económico de la UE. Ante una conmoción económica sin precedentes, el presupuesto de la UE es una herramienta fundamental para abordar los retos a corto y a largo plazo. El marco financiero plurianual se ajusta estrechamente al Semestre Europeo. Sus instrumentos ofrecen una ayuda financiera ampliada destinada a inversiones y reformas con efectos duraderos sobre la resiliencia de la economía de la UE. El presupuesto de la UE sienta las bases para la doble transición ecológica y digital, protegiendo al mismo tiempo la economía social de mercado y los sistemas de bienestar con el fin de garantizar una recuperación sostenible e impulsar la convergencia.

Aunque los fondos de la UE no pueden cubrir todas las necesidades de inversión, el presupuesto de la Unión ofrece numerosas oportunidades a través de los programas financieros de la UE. Las recomendaciones específicas por país formuladas en el marco del Semestre Europeo proporcionan orientación para las reformas y las inversiones en relación con instrumentos tales como los programas operativos de los fondos de la política de cohesión. Estos recursos pueden apoyar las reformas e inversiones que se determinan en el contexto del Semestre Europeo y son fundamentales para permitir a los Estados miembros hacer frente a la situación de emergencia económica actual y respaldar la recuperación. Focalizando las reformas e

inversiones en estos ámbitos de actuación críticos se acelerará la recuperación. El mayor reforzamiento del vínculo entre el Semestre Europeo y los fondos de la política de cohesión de la UE llevará a una programación mejor y más eficaz y, de esta forma, a unas inversiones de mayor calidad y mejor orientadas, lo que también acelerará la recuperación. Este vínculo operativo racionaliza los procesos existentes y garantiza una mayor coherencia entre la coordinación de las políticas económicas y el uso de los fondos de la UE. Los fundamentos analíticos del Semestre Europeo pueden guiar eficazmente a los Estados miembros y a la Comisión en el diálogo conducente a la programación de los fondos.

Un estrecho ajuste entre el presupuesto de la UE y el Semestre Europeo es esencial para garantizar la estabilidad, la productividad y la equidad en el proceso de recuperación económica en toda la UE, que deberá estructurarse en torno a la doble transición ecológica y digital.

PRÓXIMAS ETAPAS

La Comisión pide al Consejo Europeo que apruebe y al Consejo que adopte las recomendaciones específicas por país para 2020-2021. Los miembros de la Comisión responsables de asuntos económicos debatirán estas recomendaciones con el Parlamento Europeo en cada etapa clave del ciclo del Semestre Europeo.

La Comisión también insta a los Estados miembros a que las cumplan plena y oportunamente, en concertación con los interlocutores sociales, las organizaciones de la sociedad civil y otras partes interesadas a todos los niveles. La Comisión proseguirá el diálogo con los Estados miembros y las partes interesadas nacionales en el marco del proceso del Semestre Europeo con el fin de garantizar un seguimiento y aplicación eficaces, sobre la base de una amplia adhesión.

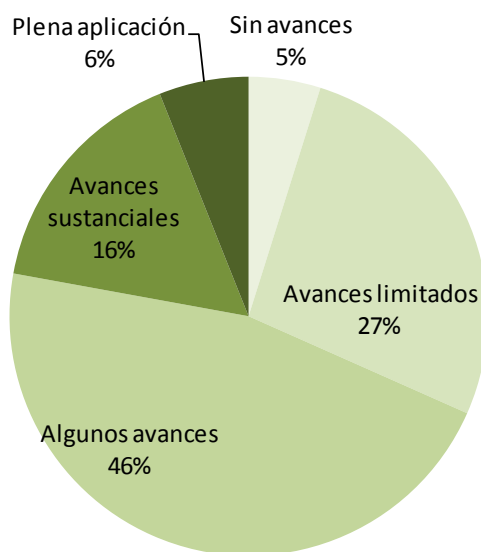
Dada la urgencia de iniciar la recuperación, la Comisión pide a los Estados miembros que adopten urgentemente el nuevo marco financiero plurianual y preparen los programas correspondientes sobre la base de las recomendaciones específicas por país. La Comisión también está dispuesta a proporcionar a los Estados miembros que así lo soliciten un apoyo para sus reformas y a ayudar a las autoridades a utilizar de forma óptima los fondos de la UE.

APÉNDICE - AVANCES EN LA APLICACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS POR PAÍS

Los retos estructurales siguen siendo importantes, y abordarlos será crucial para lograr una recuperación sostenible y reanudar posteriormente el crecimiento. Actualmente se prevé un repunte más rápido de los Estados miembros más resilientes, lo que muestra la importancia de la aplicación de reformas.

Desde el inicio del Semestre Europeo en 2011, se han realizado algunos avances en la aplicación de más de dos terceras partes de las recomendaciones específicas por país. La aplicación prosigue a un ritmo estable, al igual que en años anteriores (figura 1). Sin embargo, la aplicación de las reformas difiere de forma significativa entre los distintos ámbitos de actuación. En particular, el ámbito en el que los Estados miembros han realizado en los últimos años la mayor parte de los avances es el de los servicios financieros, seguido por el de la legislación de protección del empleo. Por otra parte, los avances han sido particularmente lentos en lo referente a la ampliación de la base imponible, así como en las áreas de sanidad y cuidados de larga duración, mientras que los sistemas sanitarios se han visto confrontados a retos adicionales como consecuencia de la COVID-19.

Figura 1: Nivel de cumplimiento actual de las REP de 2011-2019

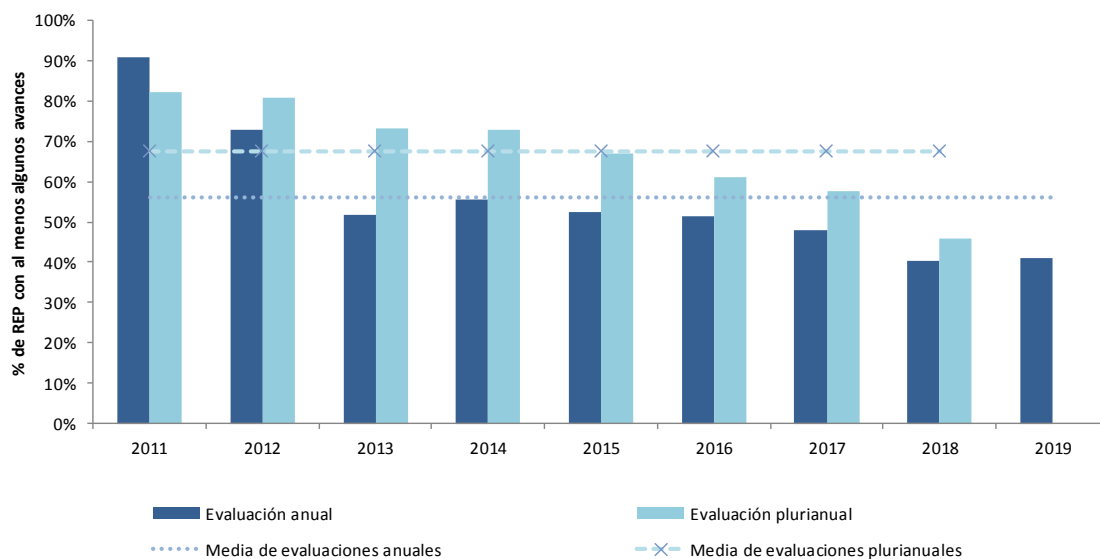


Nota: La evaluación plurianual examina la ejecución desde el momento en que se adoptaron las recomendaciones por primera vez hasta la publicación de la presente Comunicación, en mayo de 2020. La evaluación general de las recomendaciones específicas por país relativas a las políticas presupuestarias incluye el cumplimiento del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

Los avances en la aplicación de las recomendaciones adoptadas en 2019 han sido globalmente lentos. Los Estados miembros han logrado al menos «algunos avances» en cuatro de cada diez recomendaciones que se les dirigieron en julio de 2019 (figura 2). Estos resultados son estables en comparación con los del pasado año. No obstante, los avances siguen siendo desiguales según el ámbito de actuación considerado. La aplicación de reformas sigue siendo mejor en los ámbitos de servicios financieros y

políticas activas del mercado de trabajo, mientras que los avances siguen siendo escasos en la aplicación de las recomendaciones relativas al reforzamiento de la competencia en los servicios y a la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas, con inclusión de las pensiones.

Figura 2: Cumplimiento de las recomendaciones específicas por país (REP) – evaluación anual cada año consecutivo desde 2011 en comparación con el cumplimiento hasta la fecha



Nota: La evaluación plurianual examina la ejecución desde el momento en que se adoptaron las recomendaciones por primera vez hasta la publicación de la presente Comunicación, en mayo de 2020. Para los años 2011 y 2012 resulta más difícil comparar la evaluación anual con la evaluación plurianual debido a la diferente evaluación de las categorías de las recomendaciones específicas por país.