



Bruselas, 15 de junio de 2018
(OR. en)

9451/18

ECOFIN 537
UEM 215
SOC 350
EMPL 282
COMPET 405
ENV 388
EDUC 237
RECH 260
ENER 211
JAI 553

NOTA

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Comité de Representantes Permanentes/Consejo
N.º doc. Ción.:	9214/18 - COM(2018) 408 final
Asunto:	Recomendación de RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2018 de España

Adjunto se remite a las Delegaciones el proyecto de Recomendación del Consejo de referencia, en su versión revisada y aprobada por varios comités del Consejo, basada en la propuesta de la Comisión COM (2018) 408 final.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de ...

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 de España

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

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas¹, y en particular su artículo 5, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos², 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,

¹ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

² DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 22 de noviembre de 2017, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2018 para la coordinación de las políticas económicas. Se tuvo debidamente en cuenta el pilar europeo de derechos sociales, proclamado por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión el 17 de noviembre de 2017. Las prioridades de dicho Estudio fueron ratificadas por el Consejo Europeo el 22 de marzo de 2018. El 22 de noviembre de 2017, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a España como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue ratificada por el Consejo Europeo el 22 de marzo de 2018. El 14 de mayo de 2018, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro³ (en lo sucesivo, «Recomendación para la zona del euro»).
- (2) Al ser un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la unión económica y monetaria, España debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación para la zona del euro, tal como se refleja en las recomendaciones 1 a 3 que figuran más abajo.

³ DO C 179 de 25.5.2018, p. 1.

- (3) El informe específico de 2018 sobre España fue publicado el 7 de marzo de 2018. En él se evalúan los avances realizados por España de cara a la puesta en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 11 de julio de 2017⁴, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de España hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020. Se incluye asimismo un examen exhaustivo en virtud del artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, cuyos resultados también se publicaron el 7 de marzo de 2018. El análisis de la Comisión le llevó a concluir que España está experimentando desequilibrios macroeconómicos. En particular, los grandes volúmenes de deuda interna y externa, tanto pública como privada, en un contexto de elevado desempleo, siguen siendo puntos vulnerables con incidencia transfronteriza. La recuperación del equilibrio externo está avanzando, gracias a los superávits de la balanza por cuenta corriente registrados desde 2013, que están respaldados por mejoras estructurales en los resultados comerciales. No obstante, los pasivos exteriores netos siguen siendo elevados. La reducción de la deuda del sector privado también está avanzando, respaldada por unas condiciones de crecimiento favorables, pero siguen existiendo necesidades de desapalancamiento. Un sector financiero más sano está apoyando la actividad económica. A pesar del fuerte crecimiento del PIB nominal, la deuda pública en porcentaje del PIB apenas disminuye lentamente. La tasa de desempleo ha continuado su rápido descenso, pero sigue siendo muy alta, y el elevado grado de segmentación del mercado de trabajo obstaculiza un crecimiento más rápido de la productividad laboral. Tras el fuerte impulso reformista registrado entre 2012 y 2015, los avances en la aplicación de las recomendaciones han sido más limitados. La situación económica actual supone una oportunidad para abordar las necesidades de reforma pendientes con vistas a hacer la economía española más resiliente y afianzar el crecimiento de la productividad.

⁴ DO C 261 de 9.8.2017, p. 1.

- (4) España se encuentra actualmente en el componente corrector del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En su Programa de Estabilidad de 2018, España prevé corregir el déficit excesivo a más tardar en 2018, en consonancia con la Decisión (UE) 2017/984 del Consejo por la que se formula una advertencia a España para que adopte medidas dirigidas a una reducción del déficit que se considera necesaria para poner remedio a la situación de déficit excesivo⁵. Se prevé que el saldo de las administraciones públicas siga mejorando para alcanzar un superávit del 0,1 % del PIB en 2021. El Programa de Estabilidad de 2018 recoge todas las medidas incluidas en el proyecto de presupuesto presentado al Parlamento el 3 de abril de 2018, así como las medidas adicionales anunciadas a finales de abril de 2018. No está previsto que el objetivo presupuestario a medio plazo de una situación presupuestaria equilibrada en términos estructurales se alcance durante el período de aplicación del Programa de Estabilidad de 2018. El Programa de Estabilidad de 2018 prevé que la ratio deuda pública/PIB disminuya hasta el 97,0 % en 2018, el 95,2 % en 2019 y el 89,1 % en 2021. Las hipótesis macroeconómicas del Programa de Estabilidad de 2018 son verosímiles. En conjunto, la consecución prevista de los objetivos de déficit global sigue dependiendo de unas perspectivas económicas sólidas y de que el gasto público crezca menos que el PIB nominal. Los riesgos para la consecución de los objetivos presupuestarios se derivan del hecho de que el Programa incluye tanto un mayor crecimiento de los ingresos como un aumento más contenido del gasto de los que figuraban en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2018, así como de la posible materialización de mayores pasivos contingentes.

⁵ DO L 148 de 10.6.2017, p. 38.

- (5) En su Decisión (UE) 2017/984, el Consejo instó a España a poner término a su situación de déficit excesivo a más tardar en 2018, y en particular a reducir el déficit de las administraciones públicas hasta situarlo en un 4,6 % del PIB en 2016, un 3,1 % en 2017 y un 2,2 % en 2018. Se consideró que esta mejora del saldo de las administraciones públicas era coherente con un deterioro del saldo estructural del 0,4 % del PIB en 2016 y una mejora del 0,5 % del PIB tanto en 2017 como en 2018, según las previsiones de la primavera de 2016 actualizadas de la Comisión. España registró un déficit global del 3,1 % del PIB en 2017, tal como exigía la Decisión (UE) 2017/984 del Consejo. Las previsiones de la primavera de 2018 de la Comisión estiman que el déficit global disminuirá hasta el 2,6 % del PIB en 2018, un 0,4 % por encima del objetivo de déficit global del Programa de Estabilidad de 2018 y del fijado por el Consejo. En comparación con dicho Programa de Estabilidad de 2018, las previsiones de la primavera de 2018 de la Comisión prevén un menor crecimiento de los ingresos públicos y un gasto algo superior. En las previsiones de la primavera de 2018 de la Comisión, se prevé que el saldo estructural se deteriore en un 0,3 % del PIB en 2018, en un contexto de medidas que aumentan el déficit incluidas en el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018 que llegó al Parlamento el 3 de abril de 2018, y que solo mejore ligeramente en 2019. Por tanto, el esfuerzo presupuestario en 2018, así como el esfuerzo acumulado durante el período 2016-2018, podría no estar garantizado. Mientras que la expansión económica está apoyando la reducción del déficit, no se está utilizando para fortalecer estructuralmente las finanzas públicas. Por consiguiente, en su dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario actualizado de España de 2018, la Comisión concluye que el plan se ajusta en líneas generales a las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, ya que las previsiones de la Comisión de la primavera de 2018 prevén que el déficit excesivo se corregirá a su debido tiempo, pero es expansionista.

(6) Para 2019, en caso de que se lograra una corrección oportuna y duradera del déficit excesivo, España estaría sujeta al componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y a la norma transitoria en materia de deuda. En vista de que España registra una ratio de deuda pública superior al 60 % del PIB y de la previsión de una brecha de producción positiva del 2,3 % del PIB, el gasto público primario neto nominal⁶ debería disminuir al menos un 0,3 % en 2019, 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 que la capacidad no utilizada en la economía está subestimada. En 2019, todavía está previsto que España registre una de las tasas de desempleo más elevadas de la Unión, lo que va a contener las presiones salariales, especialmente en el sector privado, y a su vez se espera que la inflación se mantenga muy por debajo del 2 %. Esto apunta a una persistente atonía del mercado laboral. Además, aunque la evaluación por la Comisión de las estimaciones sobre la brecha de producción (basadas en la metodología establecida de común acuerdo) no indica que estas no sean plausibles, muestra una gama bastante amplia de estimaciones realistas sobre la brecha de producción en el caso de España. Sobre esta base, un ajuste estructural anual del 0,65 % del PIB, que corresponde a una tasa máxima de crecimiento del gasto público primario neto del 0,6 %, parece adecuado. Según las previsiones de la primavera de 2018 de la Comisión, en el supuesto de que no se modifiquen las políticas, existe el riesgo de una desviación significativa en 2019 del ajuste presupuestario requerido. Además, no se espera que España cumpla los requisitos de la norma transitoria en materia de deuda en 2019. En general, el Consejo considera que España tiene que estar preparada para tomar nuevas medidas a efectos de garantizar el cumplimiento en 2018, y que a partir de 2019 deberán tomarse las medidas necesarias para cumplir las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Sería prudente la utilización de los posibles beneficios excepcionales para acelerar la reducción de la ratio de deuda pública.

⁶ El gasto público primario neto se compone del gasto público total, excluidos los gastos en concepto de intereses, los gastos de programas de la Unión compensados totalmente con ingresos procedentes de fondos de la Unión, y los cambios no discrecionales en los gastos destinados a prestaciones de desempleo. La formación bruta de capital fijo financiada a nivel nacional se verá facilitada durante un período de cuatro años. Se tienen en cuenta las medidas discrecionales en materia de ingresos o los incrementos de ingresos establecidos por ley. Las medidas puntuales, tanto del lado de los ingresos como del de los gastos, se compensan.

- (7) Además, en su Decisión (UE) 2017/984, el Consejo también pidió a España que adoptase medidas para mejorar su marco presupuestario, con vistas a incrementar la automaticidad de los mecanismos para prevenir y corregir las desviaciones de los objetivos presupuestarios y reforzar la contribución de la regla de gasto de la Ley de Estabilidad al saneamiento presupuestario. Sin embargo, el Programa de Estabilidad de 2018 no informa de planes para reforzar la regla de gasto nacional. Tampoco informa de medidas para aumentar por ley la automaticidad de los mecanismos correctores y preventivos. El Consejo también pidió a España que adoptase medidas para mejorar su marco de contratación pública. España ha avanzado con la adopción, en noviembre de 2017, de una nueva Ley de Contratos del Sector Público. Sin embargo, la nueva legislación solo podrá mejorar la eficiencia y la transparencia de la contratación pública si se aplica de forma rápida y ambiciosa mediante el establecimiento de la nueva estructura de gobernanza y la mejora de los mecanismos de control de los procedimientos de contratación pública en todos los niveles de gobierno. En particular, la futura estrategia nacional de contratación pública deberá especificar los controles previos y posteriores que deberán realizar las nuevas estructuras. En junio de 2017, el Gobierno encargó a la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal que revisase el gasto en subvenciones específicas del sector público. La Comisión hace un seguimiento del desarrollo de la revisión, que se espera que esté finalizada a principios de 2019.
- (8) El 27 de abril de 2018, España presentó su Programa Nacional de Reformas de 2018 y su Programa de Estabilidad de 2018. Para tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado simultáneamente.

- (9) 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. Según lo previsto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo⁷, 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 utilizaría esa disposición en las Directrices sobre la aplicación de las medidas, vinculando la eficacia de los Fondos EIE a una buena gobernanza económica.
- (10) El empleo ha seguido creciendo a buen ritmo en España, apoyado por los efectos de las anteriores reformas del mercado de trabajo y la moderación salarial. La tasa de desempleo continúa disminuyendo, pero se mantiene muy por encima de los niveles anteriores a la crisis, y se encuentra entre las más altas de la Unión. Ello implica un considerable potencial de capacidades sin explotar, en particular de los jóvenes desempleados. La proporción de desempleados que han estado sin empleo durante más de un año está disminuyendo, pero sigue representando el 44,5 % de todos los desempleados. España ha adoptado una serie de iniciativas para ampliar el apoyo individual a los desempleados de larga duración y para ayudar a los jóvenes a entrar en el mercado de trabajo y mejorar sus posibilidades de empleo, en particular aumentando el número de beneficiarios de la Garantía Juvenil. La eficacia de estas medidas depende también de la capacidad de los servicios sociales y los servicios públicos de empleo autonómicos para prestar apoyo personalizado a los demandantes de empleo, que mejora solo lentamente. También hay margen para una mayor cooperación con los empresarios, en particular aumentando el porcentaje de puestos vacantes gestionados por los servicios de empleo, así como mejorando la elaboración de perfiles de los demandantes de empleo y la correspondencia con las necesidades de las empresas. Al mismo tiempo, deberían mantenerse los esfuerzos para mejorar la coordinación entre los servicios sociales y de empleo, que experimentó ciertos avances en 2017.

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

(11) La proporción de trabajadores con contratos temporales se encuentra entre las más altas de la Unión, y se compone principalmente de jóvenes y de trabajadores poco cualificados. Los contratos temporales son a menudo cortos y rara vez sirven de trampolín para un contrato permanente. Su uso generalizado, incluso en sectores menos proclives a la actividad estacional o cíclica, puede obstaculizar el crecimiento más rápido de la productividad y suele asociarse a menores derechos a prestaciones sociales y a un mayor riesgo de pobreza. Aunque los contratos indefinidos han aumentado en porcentaje de crecimiento neto del empleo en los últimos dos años, es necesario adoptar nuevas medidas para incentivar la transición de contratos temporales a indefinidos. El sistema de incentivos a la contratación sigue estando fragmentado y no se centra de forma efectiva en el fomento de la contratación indefinida. España adoptó un plan para reducir la temporalidad del empleo en el sector público, pero su aplicación está apenas empezando y debe acelerarse para cumplir el objetivo del 8 % establecido para 2019. La mayor capacidad y eficacia de las inspecciones de trabajo en la lucha contra el abuso de la contratación temporal ha dado lugar a la conversión de un mayor número de contratos temporales en indefinidos, pero no parece disuadir a los empresarios de seguir recurriendo ampliamente a los contratos temporales. La Mesa tripartita creada a principios de 2017 para analizar la calidad del empleo todavía no ha presentado propuestas concretas. La participación de los interlocutores sociales en la elaboración de las políticas se ha incrementado recientemente, pero sigue habiendo margen para nuevas mejoras.

(12) El crecimiento económico y la creación de empleo están contribuyendo a reducir el porcentaje de personas en riesgo de pobreza y exclusión social (que no obstante sigue estando por encima de la media de la Unión), así como la desigualdad de ingresos. La pobreza de las personas empleadas es un motivo de preocupación, especialmente entre los hogares cuyos miembros están empleados con contratos temporales o a tiempo parcial. La tasa de pobreza infantil, aunque está disminuyendo, se mantiene en un nivel muy elevado. El impacto de las transferencias sociales distintas de las pensiones en la reducción de la pobreza es inferior a la media de la Unión y está disminuyendo. Los sistemas de renta mínima garantizada se caracterizan por grandes diferencias en las condiciones de acceso en las distintas autonomías y por la fragmentación de los múltiples sistemas nacionales dirigidos a distintos grupos de demandantes de empleo, que están gestionados por distintas administraciones. En consecuencia, algunas personas necesitadas no reciben ayuda. Todavía no se ha acordado un plan de acción que plasme las conclusiones del reciente estudio de evaluación de la eficacia de los sistemas nacional y autonómicos de renta mínima garantizada. La puesta en marcha de un sistema de Tarjeta Social Universal hará que las prestaciones sociales concedidas sean más transparentes y facilitará la participación en las medidas de activación asociadas, si bien no abordará directamente las deficiencias de los sistemas existentes. La eficacia de las prestaciones familiares también es baja y la cobertura es desigual. El sistema de pensiones español desempeña un importante papel en el mantenimiento de la calidad de vida de las personas de más edad, que como consecuencia de ello se enfrentan a un riesgo de pobreza significativamente más bajo que las generaciones más jóvenes. En relación a los salarios, las pensiones actuales se encuentran entre las más elevadas de la Unión. Las proyecciones que figuran en el próximo Informe de 2018 sobre el envejecimiento y en el Informe sobre la adecuación de las pensiones⁸ indican que las reformas de 2011 y 2013 contribuyeron a garantizar la sostenibilidad y la relativa adecuación de las pensiones a largo plazo. Sin embargo, las subidas de las pensiones y el aplazamiento del factor de sostenibilidad propuesto durante el proceso de adopción del proyecto de presupuesto de 2018 ponen en entredicho el compromiso para con estas reformas. Al mismo tiempo, no abordan el reto principal de la adecuación de los ingresos de los futuros jubilados, que está más bien relacionado con la elevada tasa de desempleo y la segmentación del mercado laboral.

⁸ Comisión Europea (2018), Informe de 2018 sobre la adecuación de las pensiones: adecuación de los ingresos presentes y futuros durante la vejez en la UE, volumen I y volumen II, Informe conjunto preparado por el Comité de Protección Social (CPS) y la Comisión Europea (DG EMPL), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2018.

- (13) Si se resolviesen las deficiencias en la capacidad de innovación de las empresas españolas se podría mejorar su productividad. Los resultados en materia de innovación y el crecimiento de la productividad se ven obstaculizados por la persistente atonía de los niveles de inversión en investigación y desarrollo, que hacen muy improbable que se logre alcanzar el objetivo nacional del 2 % de intensidad de investigación y desarrollo contemplado en la Estrategia Europa 2020. Esta tendencia se ve reforzada por el porcentaje de ejecución bajo y decreciente del presupuesto público dedicado a investigación y desarrollo. Mientras que la gobernanza de la política nacional de investigación e innovación se está racionalizando, en parte mediante la nueva Agencia Estatal de Investigación, la coordinación entre los niveles nacional y autonómicos para la concepción, la aplicación y la evaluación de las políticas sigue siendo débil. El desarrollo de una cultura de evaluación que sistematice el análisis de la eficacia de los programas y políticas de apoyo permitiría extraer enseñanzas de las políticas y crearía sinergias en todos los niveles de gobierno.
- (14) La limitada capacidad de innovación de las empresas españolas se explica también por la inadecuación de las cualificaciones, que repercute negativamente en el potencial a largo plazo de aumento de la productividad. La falta y el exceso de cualificaciones en el trabajo están generalizadas en España. A pesar de haber mejorado notablemente a lo largo del último decenio, las tasas de abandono escolar prematuro están muy por encima de la media de la Unión, y junto con los resultados educativos, varían mucho entre comunidades autónomas y pueden afectar a la igualdad de oportunidades. Los programas específicos para abordar estas disparidades solo han tenido hasta ahora efectos limitados. El Pacto Social y Político por la Educación, encaminado a una reforma en profundidad del sistema educativo, se encuentra aún en fase de negociación. Mientras tanto, el desarrollo profesional de los profesores va a ser apoyado mediante la reducción de los contratos de trabajo temporal, así como el aumento de los recursos para su formación. Al mismo tiempo, los titulados superiores en particular tienen dificultades a la hora de encontrar un empleo estable y adecuado. Una mayor cooperación entre la educación y la empresa podría incrementar el acceso al mercado de trabajo de jóvenes titulados, ofreciendo al mismo tiempo a las empresas las cualificaciones necesarias para aumentar su capacidad de innovación. En este contexto, la propuesta de una nueva estrategia digital nacional reconoce la necesidad de mejorar las competencias digitales, pues existen problemas relacionados con el bajo número de especialistas en tecnologías de la información y la comunicación, así como con la promoción del papel del sistema educativo en el fomento de las competencias digitales. El reciclaje profesional de los trabajadores para que adquiriesen competencias digitales permitiría también a las empresas españolas seguir siendo competitivas en una economía cada vez más digitalizada.

- (15) Las disparidades normativas a que se enfrentan las empresas también contribuyen a frenar el crecimiento de la productividad. En el contexto actual, las disparidades y restricciones normativas para las empresas provocan que los márgenes sean elevados, la movilidad geográfica de las empresas y de los trabajadores sea baja y el crecimiento de la productividad sea reducido. La Ley de garantía de la unidad de mercado, cuyo objetivo era resolver este problema, se ha aplicado solo parcialmente. El seguimiento de la aplicación de dicha Ley a nivel autonómico y local debe mejorarse y el papel de las conferencias sectoriales debe reforzarse. La Ley introdujo el principio de que el cumplimiento de determinados requisitos en una parte del territorio permitiría a las empresas operar en todo el territorio. En varias sentencias emitidas en 2017, el Tribunal Constitucional declaró que este principio no es válido a falta de normas mínimas comunes o equivalentes para el acceso a una actividad económica o el ejercicio de la misma. A la luz de estas sentencias, el establecimiento de normas coherentes comunes o equivalentes en todo el territorio podría contribuir al cumplimiento de los objetivos de la Ley. Además, debe mejorarse la cooperación en todos los niveles de la Administración y en todas las fases de la aplicación para hacer frente más eficazmente a los efectos negativos que la fragmentación tiene en las empresas. El trabajo del Comité para la Mejora de la Regulación, que se estableció para garantizar la adaptación de la legislación al acervo de la Unión en materia de servicios, debería acelerarse. Las restricciones que afectan a determinadas profesiones reguladas, como los ingenieros civiles y los arquitectos, también se destacaron en el paquete de servicios adoptado en enero de 2017, y hasta la fecha no se han tomado medidas específicas para subsanarlas.
- (16) De manera más general, las mejoras en la calidad de las instituciones podrían impulsar la confianza en la economía española y aumentar los beneficios derivados de las medidas adoptadas para reforzar el crecimiento de la productividad. Se ha avanzado en la transparencia de la financiación de los partidos, así como en las declaraciones de patrimonio y los conflictos de intereses. La actividad empresarial también se ha beneficiado de los avances en la lucha contra la corrupción, si bien sigue habiendo problemas en este ámbito. La percepción de la independencia del sistema judicial también ha mejorado entre los ciudadanos y las empresas. Los esfuerzos para seguir mejorando la eficacia del sistema judicial están en curso y deben continuar. Aunque se han realizado progresos en este amplio ámbito, sigue vigente el reto de fomentar la confianza en las instituciones en todos los niveles de gobierno.

- (17) La mejora de las infraestructuras de transporte, energía y agua fomentaría la cohesión territorial, una mejor integración en el mercado común y el aumento de la productividad. Las conexiones transfronterizas en los ámbitos del transporte y la energía, así como las infraestructuras hídricas, se enfrentan a déficits de inversiones. Podría hacerse un mejor uso de las infraestructuras ferroviarias de pasajeros y mercancías. Los diferentes anchos de vía que coexisten en España, Portugal y Francia son un obstáculo crucial para una mejor conectividad ferroviaria, aunque recientemente se han inaugurado nuevos tramos con el ancho más habitual a escala internacional. También existen deficiencias en el transporte ferroviario de mercancías entre los principales puertos de las costas atlántica y mediterránea y las zonas industriales del interior. La insuficiente conectividad obstaculiza también una mayor integración en los mercados del gas y de la electricidad de la Unión. Es necesaria una mayor inversión en infraestructuras para mejorar la gestión del agua, por ejemplo, para tratar las aguas residuales, reducir las fugas en las redes y mejorar el suministro. Esto aportaría beneficios medioambientales, económicos y sociales a España.
- (18) En el contexto del Semestre Europeo de 2018, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de España y lo ha publicado en el informe por país de 2018. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2018, el Programa Nacional de Reformas de 2018 y 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 en qué medida son conformes con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales.
- (19) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2018, y su dictamen⁹ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (20) A la luz del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de 2018 y el Programa de Estabilidad de 2018. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en la recomendaciones 1 a 3 que figuran a continuación.

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

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

1. Garantizar el cumplimiento de la Decisión (UE) 2017/984 del Consejo, por la que se formula una advertencia en el marco del procedimiento de déficit excesivo, en particular mediante medidas destinadas a ejecutar los marcos presupuestario y de contratación pública en todos los niveles de gobierno. A continuación, garantizar que la tasa máxima de crecimiento del gasto público primario neto no exceda del 0,6 % en 2019, lo que corresponde a un ajuste estructural anual del 0,65 % del PIB. Utilizar los beneficios excepcionales para acelerar la reducción de la ratio de deuda pública.
2. Garantizar que los servicios sociales y de empleo tengan capacidad para apoyar eficazmente a los demandantes de empleo, en particular a través de una mejor cooperación con los empresarios. Favorecer la transición hacia contratos indefinidos. Mejorar el apoyo a las familias e intensificar la eficacia de los sistemas de renta mínima garantizada, abordando las lagunas en la cobertura, simplificando la multiplicidad de sistemas nacionales y reduciendo las disparidades en las condiciones de acceso a los sistemas autonómicos. Reducir el abandono escolar prematuro y las disparidades autonómicas en los resultados educativos, en particular mediante un mejor apoyo a los estudiantes y profesores.
3. Aumentar la inversión pública en investigación e innovación y evaluar sistemáticamente las políticas de apoyo en este ámbito a fin de garantizar su eficacia. Aumentar la cooperación entre el ámbito académico y la empresa, con vistas a mitigar la actual inadecuación de las cualificaciones. 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 que regulan el acceso y el ejercicio de las actividades económicas, en particular en el caso de los servicios, estén en consonancia con los principios de esta Ley, y mejorando la cooperación entre las administraciones.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo

El Presidente