

Bruselas, 8 de junio de 2020
(OR. en)

8440/20

ECOFIN 440
UEM 205
SOC 367
EMPL 286
COMPET 241
ENV 308
EDUC 227
RECH 207
ENER 179
JAI 439
FSTR 97
REGIO 128
GENDER 77
ANTIDISCRIM 70

NOTA

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Comité de Representantes Permanentes
N.º doc. Ción.:	ST 8194/20 - COM(2020) 521 final
Asunto:	Recomendación de RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO relativa al Programa Nacional de Reformas de 2020 de Polonia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia para 2020 de Polonia

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(2020) 521 final.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de...

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2020 de Polonia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia para 2020 de Polonia

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 9, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el Dictamen del Comité de Empleo,

Visto el Dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el Dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el Dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

¹ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

- (1) El 17 de diciembre de 2019, la Comisión adoptó la Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible, marcando así el inicio del Semestre Europeo 2020 para la coordinación de las políticas económicas. Se tuvo debidamente en cuenta el pilar europeo de derechos sociales, que fue proclamado por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión el 17 de noviembre de 2017. El 17 de diciembre de 2019, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo², adoptó asimismo el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba a Polonia como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (2) El informe específico de 2020 sobre Polonia fue publicado el 26 de febrero de 2020. En él se evaluaban los avances realizados por Polonia con vistas a la puesta en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 9 de julio de 2019³ (en lo sucesivo, «recomendaciones específicas por país para 2019») y las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Polonia hacia sus objetivos nacionales en el marco de la Estrategia Europa 2020.
- (3) El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud declaró oficialmente el brote de COVID-19 una pandemia mundial. La pandemia constituye una grave emergencia de salud pública para los ciudadanos, las sociedades y las economías. Está sometiendo a fuertes tensiones a los sistemas sanitarios nacionales, perturbando las cadenas de suministro mundiales, causando volatilidad de los mercados financieros, alterando profundamente la demanda de los consumidores y provocando efectos negativos en diversos sectores. Supone una amenaza para el empleo y la renta de los ciudadanos así como para la actividad empresarial. La pandemia ha ocasionado una grave perturbación económica que ya está teniendo graves repercusiones en la Unión. El 13 de marzo de 2020, la Comisión adoptó una Comunicación en la que reclamaba una respuesta económica coordinada a la crisis, en la que participaran todas las partes interesadas a nivel nacional y de la Unión.
- (4) Varios Estados miembros han declarado un estado de alarma o introducido medidas de emergencia. Cualquier medida de emergencia debe ser estrictamente proporcionada, necesaria, limitada en el tiempo y conforme a las normas europeas e internacionales. Ha de estar sometida al control democrático y al examen independiente del poder judicial.

² Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

³ DO C 301 de 5.9.2019, p. 123.

- (5) El 20 de marzo de 2020, la Comisión adoptó una Comunicación relativa a la activación de la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. La cláusula general de salvaguardia, tal como se recoge en el artículo 5, apartado 1, el artículo 6, apartado 3, el artículo 9, apartado 1, y el artículo 10, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 y en el artículo 3, apartado 5, y el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1467/97 del Consejo⁴, facilita la coordinación de las políticas presupuestarias en tiempos de grave recesión económica. En su Comunicación de 20 de marzo de 2020, la Comisión estimó que, teniendo en cuenta la grave recesión económica que se preveía como consecuencia de la pandemia de COVID-19, se habían cumplido las condiciones de la activación de la cláusula general de salvaguardia y pedía al Consejo que aprobase esta conclusión. El 23 de marzo de 2020, los ministros de Hacienda de los Estados miembros manifestaron su acuerdo con la evaluación de la Comisión. Acordaron que la grave recesión económica requería una respuesta decidida, ambiciosa y coordinada. La activación de la cláusula general de salvaguardia permite una desviación temporal respecto de la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo, siempre que dicha desviación no ponga en peligro la sostenibilidad presupuestaria a medio plazo. En cuanto al componente corrector, el Consejo puede también decidir, previa recomendación de la Comisión, la adopción de una trayectoria presupuestaria revisada. La cláusula general de salvaguardia no suspende los procedimientos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Permite a los Estados miembros no cumplir los requisitos presupuestarios que se aplicarían en condiciones normales y a la Comisión y al Consejo tomar las medidas necesarias de coordinación de políticas en el marco del Pacto.
- (6) Es necesario seguir actuando para limitar y controlar la propagación de la pandemia de COVID-19, aumentar la resiliencia de los sistemas sanitarios nacionales, paliar las consecuencias socioeconómicas de la pandemia mediante medidas de apoyo destinadas a las empresas y los hogares y garantizar unas condiciones adecuadas de salud y seguridad en el puesto de trabajo con vistas a la reanudación de la actividad económica. La Unión debe utilizar plenamente los distintos instrumentos de que dispone para apoyar los esfuerzos de los Estados miembros en esos ámbitos. Paralelamente, los Estados miembros y la Unión deben colaborar a fin de preparar las medidas necesarias para restablecer el funcionamiento normal de nuestras sociedades y economías y el crecimiento sostenible, integrando, en particular, la transición ecológica y la transformación digital, y extrayendo lecciones de la crisis.

⁴ Reglamento (CE) n.º 1467/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo (DO L 209 de 2.8.1997, p. 6).

- (7) La crisis de la COVID-19 ha puesto de manifiesto la flexibilidad que ofrece el mercado interior para adaptarse a situaciones extraordinarias. No obstante, a fin de garantizar una transición rápida y sin contratiempos a la fase de recuperación y la libre circulación de bienes, servicios y trabajadores, es preciso eliminar las medidas excepcionales que impiden el funcionamiento normal del mercado interior tan pronto como dejen de ser indispensables. La crisis actual ha puesto de manifiesto la necesidad de disponer de planes de preparación ante las crisis en el sector sanitario. La mejora de las estrategias de adquisición, la diversificación de las cadenas de suministro y las reservas estratégicas de suministros esenciales son algunos de los elementos clave para la elaboración de planes de preparación ante las crisis más amplios.
- (8) El legislador de la Unión ya ha modificado los marcos legislativos pertinentes a través de los Reglamentos (UE) 2020/460⁵ y (UE) 2020/558⁶ del Parlamento Europeo y del Consejo, con objeto de permitir a los Estados miembros movilizar todos los recursos no utilizados de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos para abordar los efectos excepcionales de la pandemia de COVID-19. Esas modificaciones proporcionarán una flexibilidad adicional, así como unos procedimientos simplificados y racionalizados. Con el fin de disminuir las presiones sobre la tesorería, los Estados miembros también pueden disfrutar de una tasa de cofinanciación del 100 % con cargo al presupuesto de la Unión en el ejercicio contable 2020-2021. Se anima a Polonia a aprovechar plenamente estas posibilidades para ayudar a las personas y sectores más afectados.

⁵ Reglamento (UE) 2020/460 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de marzo de 2020, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013 y (UE) n.º 508/2014, en lo relativo a medidas específicas para movilizar inversiones en los sistemas de atención sanitaria de los Estados miembros y en otros sectores de sus economías, en respuesta al brote de COVID- 19 (Iniciativa de inversión en respuesta al coronavirus) (DO L 99 de 31.3.2020, p. 5).

⁶ Reglamento (UE) 2020/558 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2020, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1301/2013 y (UE) n.º 1303/2013 en lo que respecta a medidas específicas para ofrecer una flexibilidad excepcional en el uso de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos en respuesta al brote de COVID-19 (DO L 130 de 24.4.2020, p. 1).

- (9) Las consecuencias socioeconómicas de la pandemia de COVID-19 se distribuirán probablemente de forma desigual en las distintas regiones debido a sus diferentes modelos de especialización. Ello conlleva un riesgo de que se amplíen las disparidades territoriales en el país. Habida cuenta también del riesgo de dislocación temporal del proceso de convergencia entre los Estados miembros, la situación actual requiere respuestas políticas específicas.
- (10) Polonia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2020 el 29 de abril de 2020 y su Programa de Convergencia de 2020 el 30 de abril de 2020. Ambos programas se han evaluado simultáneamente para tener en cuenta sus interrelaciones.
- (11) Polonia se encuentra sometida actualmente al componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.
- (12) El 13 de julio de 2018, el Consejo recomendó a Polonia garantizar que la tasa de incremento nominal del gasto público primario neto⁷ no rebasara el 4,2 % en 2019, lo que correspondería a un ajuste estructural anual del 0,6 % del producto interior bruto (PIB). La evaluación global de la Comisión confirma una desviación significativa respecto de la senda de ajuste recomendada hacia el objetivo presupuestario a medio plazo en 2019, así como en 2018 y 2019 considerados de manera conjunta. No obstante, a la vista de la activación de la cláusula general de salvaguardia, en el caso de Polonia la adopción de nuevas medidas en el marco del procedimiento de desviación significativa no está justificada.
- (13) En su Programa de Convergencia de 2020, el Gobierno prevé que el saldo presupuestario se deteriore, pasando de un déficit del 0,7 % del PIB en 2019 a un déficit del 8,4 % en 2020. La ratio deuda pública / PIB, tras disminuir al 46,0 % en 2019, aumentaría hasta el 55,2 % en 2020. Las perspectivas macroeconómicas y presupuestarias están muy afectadas por el elevado nivel de incertidumbre debido a la pandemia de COVID-19.

⁷ 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 por desempleo. La formación bruta de capital fijo financiada a escala nacional se reparte a lo largo de un periodo de cuatro años. Se tienen en cuenta las medidas discrecionales en materia de ingresos o los aumentos de ingresos establecidos por ley. Las medidas puntuales, tanto por el lado de los ingresos como por el de los gastos, se calculan en cifras netas.

- (14) En respuesta a la pandemia de COVID-19, y como parte de un enfoque coordinado de la Unión, Polonia ha adoptado medidas presupuestarias oportunas para aumentar la capacidad de su sistema sanitario, contener la pandemia y prestar ayuda a las personas y sectores más afectados. Según el Programa de Convergencia de 2020, el importe de estas medidas presupuestarias es equivalente al 3,2 % del PIB e incluyen subsidios para los trabajadores autónomos y los empleados con contratos de trabajo atípicos, que eximen a las empresas del pago de cotizaciones sociales (las abonará el Estado), así como subvenciones salariales para determinadas empresas. Por otra parte, Polonia ha anunciado medidas que, sin tener un impacto directo sobre el presupuesto, contribuirán a proporcionar liquidez a las empresas, como son las garantías de préstamos para empresas. La diferencia en cuanto a las repercusiones presupuestarias de las medidas relacionadas con este ámbito contempladas en el Programa de Convergencia se debe principalmente al tratamiento de los préstamos para empresas. En consonancia con lo anunciado por las autoridades, las previsiones de la primavera de 2020 de la Comisión parten del supuesto de que los préstamos equivalentes a unos $2\frac{3}{4}$ puntos porcentuales del PIB se van a convertir en ayudas, por lo que se registrarán como gastos en 2020. Globalmente, las medidas tomadas por Polonia están en consonancia con las orientaciones establecidas en la Comunicación de la Comisión de 13 de marzo de 2020. La plena aplicación de las medidas de emergencia y las medidas presupuestarias de apoyo, seguida de una reorientación de las políticas presupuestarias hacia el logro de una situación presupuestaria a medio plazo prudente cuando lo permitan las condiciones económicas, contribuirá a preservar la sostenibilidad de las finanzas públicas a medio plazo.
- (15) Según las previsiones de primavera de 2020 de la Comisión, con la hipótesis de mantenimiento de la política económica, el saldo presupuestario de las administraciones públicas polacas sería del -9,5 % del PIB en 2020 y del -3,8 % del PIB en 2021. Se prevé que la ratio de deuda de las administraciones públicas siga por debajo del 60 % del PIB en 2020 y 2021.
- (16) El 20 de mayo de 2020, la Comisión publicó un informe elaborado de conformidad con el artículo 126, apartado 3, del Tratado como consecuencia del incumplimiento previsto por parte de Polonia del valor de referencia para el déficit (3 % del PIB) en 2020. Globalmente, el análisis de la Comisión indica que el criterio de déficit definido en el Tratado y en el Reglamento (CE) n.º 1467/97 no se ha cumplido.

- (17) La pandemia de COVID-19 ha llevado a Polonia a una nueva situación social y económica. Por primera vez en casi tres décadas, se prevé una recesión para 2020. Según los datos facilitados por el Gobierno, las repercusiones de la pandemia en la salud de la población han sido comparativamente bajas, debido, entre otras cosas, a la temprana adopción de medidas sin precedentes, como la estricta cuarentena y el distanciamiento social. Por el momento, las consecuencias más negativas se han observado en el sector de los servicios (incluidos el transporte, el comercio al por menor y al por mayor y el ocio), así como en la fabricación, como consecuencia de las interrupciones de las cadenas de suministro. Para compensar la repercusión económica de las restricciones impuestas, el Gobierno ha puesto en marcha un conjunto de medidas que equivalen a alrededor del 9 % del PIB de Polonia (medidas de aumento del déficit y medidas de liquidez combinadas) y que incluyen financiación de la Unión. Este conjunto de medidas también se apoya en las medidas de aporte de liquidez del Banco Nacional de Polonia. La ayuda del Gobierno se centra en estabilizar la economía a corto plazo apoyando los salarios de los empleados, proporcionando financiación a las empresas que están experimentando una caída de los ingresos, reforzando la resiliencia y la capacidad de respuesta del sector sanitario y reforzando el sistema financiero. También incluye un programa de inversión en apoyo de la recuperación económica a medio plazo. La demanda pública de una respuesta política que incluya exenciones de las cotizaciones a la seguridad social, prestaciones para los empleados en empresas que han suspendido su actividad y acceso a préstamos para las microempresas es elevada. Se prevé que la pandemia de COVID-19 contribuya a la caída del PIB en un 4,3 % en 2020, seguida de una recuperación del 4,1 % en 2021.

- (18) La pandemia de COVID-19 ha obligado a adoptar unas medidas sin precedentes en el sistema sanitario. Se han realizado importantes desembolsos para la compra de equipos y suministros relacionados con la salud, el aumento de la capacidad hospitalaria y de laboratorio o el refuerzo de la dotación de personal, entre otras cosas. La asignación de recursos adicionales es necesaria también para compensar otros servicios sanitarios e inversiones que se habían pospuesto o reorientado. Antes del brote de COVID-19, el gasto público en el sistema sanitario era del 4,8 % del PIB, por debajo de la media de la Unión, que, en 2018, fue del 7 % del PIB. Esto, junto con una asignación deficiente de los fondos, dificulta el funcionamiento del sistema sanitario y el acceso a él. En 2018, el porcentaje de la población polaca que declaró haber necesitado someterse a un examen médico y no haber sido atendido ascendió al 4,2 %, una cifra muy superior al 2 % de la Unión. El número de doctores y enfermeras en ejercicio con respecto a la población sigue siendo uno de los más bajos de la Unión, y la distribución del personal sanitario en el país es desigual. La salud pública, la sanidad electrónica y la atención primaria, que son cruciales para mejorar la prevención y el acceso y para lograr que el sistema sea resiliente ante futuros retos, siguen estando infradesarrolladas. La pandemia ha afectado a los centros de cuidados de larga duración, en los que muchos de los residentes pertenecen a un grupo de alto riesgo.

- (19) La pandemia de COVID-19 tendrá un impacto significativo en el mercado de trabajo, invirtiendo la tendencia a la baja del desempleo de los últimos años. La tasa de desempleo volverá a subir, del 3,3 % de 2019 al 7,5 % aproximadamente en 2020, y se recuperará ligeramente en 2021, situándose en el 5,3 %. Este impacto a corto plazo puede llegar a ser más estructural a medio plazo, especialmente en el caso de los grupos vulnerables. El régimen temporal de reducción del tiempo de trabajo podría ser una herramienta eficaz para preservar los puestos de trabajo, acompañado de incentivos suficientes para que las empresas lo adopten. Al mismo tiempo, a pesar de la evolución favorable anterior a la crisis de la COVID-19, la participación en el mercado de trabajo de algunos grupos sigue siendo baja, en particular en el caso de las mujeres, los trabajadores poco cualificados, así como las personas de edad avanzada, las personas con discapacidad y sus cuidadores. La inmigración procedente de países no pertenecientes a la Unión ha contribuido a mitigar la escasez de mano de obra, pero el flujo continuo de trabajadores inmigrantes puede resultar difícil de conseguir debido a las restricciones impuestas por los controles fronterizos. El refuerzo de las fórmulas de trabajo flexibles, como el trabajo a distancia o los horarios flexibles, en particular en el marco de formas permanentes de empleo, puede contribuir, por tanto, a dar una respuesta a la crisis y servir también de ayuda para que los grupos con tasas de actividad más bajas puedan encontrar un empleo permanente. De este modo, también mejoraría la resiliencia del mercado de trabajo durante futuras contracciones de la economía.
- (20) Se necesitan redes de seguridad considerables para mitigar las repercusiones sociales de la pandemia de COVID-19, impulsar la cohesión social y respaldar la recuperación económica. En los últimos años, Polonia ha puesto en marcha un amplio programa de transferencias sociales, que incluyen la asignación universal por hijo y la prestación única adicional que debe abonarse cada año a los pensionistas, lo que supone cerca del 2,5 % del PIB anual. Estas medidas dejan margen para una mejor delimitación de los destinatarios de la protección social. Al mismo tiempo, las prestaciones sociales ofrecen poca cobertura para las personas con las rentas más bajas. El mayor aumento de la pobreza extrema comunicado en 2019 mediante la encuesta de presupuestos familiares se observó en el caso de las personas o familias que viven de prestaciones (distintas de las pensiones y las pensiones de invalidez), lo que indica que existen deficiencias en el sistema de seguridad social. Además, no todos los tipos de contratos de trabajo permiten acceder a una protección social que incluya unas prestaciones adecuadas por desempleo, maternidad, enfermedad o invalidez. Ello hace que algunos trabajadores afectados por las medidas de emergencia sean más vulnerables y corran el riesgo de caer en la pobreza. Además, el nivel de las prestaciones de renta mínima se sitúa por debajo de la media de la Unión.

- (21) La suspensión repentina de las clases en todos los niveles de enseñanza ha planteado problemas para el sistema educativo a la hora de impartir clases a distancia. A fin de evitar un aumento de las desigualdades, es fundamental garantizar que todos los alumnos, en particular los que proceden de entornos desfavorecidos, puedan acceder a la educación a distancia. Sin embargo, en 2018 los hogares de prácticamente 330 000 alumnos no estaban equipados con un ordenador con acceso a internet. Un porcentaje significativo de profesores carece de capacidades para impartir enseñanza digital. Al mismo tiempo, muchos padres tienen dificultades para ayudar con el aprendizaje digital y la escolarización en casa. La continuación de las medidas destinadas a dotar a las escuelas y a los profesores de infraestructuras digitales y material didáctico en línea resolvería algunas de estas cuestiones y garantizaría la calidad. La crisis de la COVID-19 ha puesto de manifiesto el problema estructural global que existe con las capacidades digitales, ya que cerca de la mitad de la población adulta carece de capacidades digitales básicas y, en general, la implicación de los adultos en el aprendizaje es significativamente inferior a la de la media de la Unión. Las reformas que se han llevado a cabo recientemente en la formación profesional no han servido de incentivo para que un número suficiente de empleadores participen en ella, y la formación en el lugar de trabajo sigue estando infrautilizada. La escasez de profesores que empieza a aflorar indica que es necesario aumentar el atractivo de la profesión docente.
- (22) Las condiciones de trabajo en las empresas, especialmente en las pequeñas y medianas empresas (pymes) y las microempresas, se han visto muy afectadas por la COVID-19. Permitir el trabajo a distancia supone un desafío, ya que solo una décima parte de las empresas polacas está lo suficientemente digitalizada como para poder adaptarse rápidamente a las nuevas condiciones. Uno de los principales obstáculos para la digitalización de las pymes es el bajo nivel de alfabetización digital entre los propietarios, directivos y empleados. El uso de las tecnologías digitales en la administración pública es clave para garantizar la prestación de sus servicios, así como para dirigir las medidas necesarias para controlar y gestionar la crisis. Además, unos servicios públicos digitales eficientes permiten reducir la carga normativa y administrativa innecesaria, lo que puede resultar crucial en la fase de recuperación.

- (23) A fin de mitigar el impacto de la crisis de la COVID-19, el Gobierno polaco ha ofrecido cuantiosas ayudas en forma de liquidez a través de garantías, préstamos y ayudas condicionadas a las empresas afectadas, prestando especial atención a las pymes y a las microempresas. Las medidas gubernamentales cuentan con el apoyo del Banco Nacional de Polonia, a través del programa de compra de bonos del Tesoro en el mercado secundario y de recortes considerables de los tipos de interés. La aplicación efectiva y rápida de estas medidas y su transmisión eficaz por parte de los intermediarios son esenciales para ayudar al sector empresarial a proseguir su actividad y facilitar la recuperación. En el proceso de concepción y aplicación de estas medidas debe tenerse en cuenta la resiliencia del sector bancario y debe hacerse un seguimiento de la estabilidad del sistema financiero. La posibilidad de aplazar el pago de impuestos y cotizaciones sociales y acelerar los pagos contractuales por parte de las administraciones públicas también contribuye a mejorar el flujo de tesorería de las empresas afectadas.

- (24) Con objeto de fomentar la recuperación económica, será importante anticipar los proyectos de inversión pública que se encuentran en un estado avanzado de desarrollo y promover la inversión privada, particularmente a través de reformas pertinentes. La economía polaca es intensiva en carbono y la calidad del aire se sitúa entre las más bajas de la Unión, lo que plantea importantes problemas medioambientales y de salud. Por tanto, es esencial planificar y adoptar medidas ambiciosas, destinadas a lograr la transición hacia una energía limpia, en los plazos adecuados de conformidad con el Pacto Verde Europeo y con el plan nacional de energía y clima. Si bien el despliegue de fibra en Polonia se sitúa por encima de la media de la Unión y se han logrado avances significativos en la implantación de banda ancha ultrarrápida y móvil en los últimos años, Polonia sigue estando lejos de los objetivos de conectividad a los que se ha comprometido. Una inversión significativa en infraestructura de transporte sostenible para mejorar la conectividad entre las zonas periféricas y los centros de actividad económica podría ayudar en mayor medida a la recuperación. Polonia se apoyará cada vez más en la ciencia y la innovación para garantizar el crecimiento y la competitividad económicos sostenibles a largo plazo. El gasto general en investigación y desarrollo con respecto al PIB se mantiene por debajo de la media de la Unión y, a pesar de los avances visibles logrados en numerosos componentes de la combinación de políticas del ecosistema de innovación del país, la cooperación entre el mundo científico y el mundo empresarial sigue siendo un obstáculo clave en la manera de reforzar la innovación de Polonia. La programación del Fondo de Transición Justa, objeto de una propuesta de la Comisión, para el período 2021-2027 podría ayudar a Polonia a abordar algunos de los retos que plantea la transición hacia una economía climáticamente neutra, especialmente en los territorios contemplados en el anexo D del informe del país de 2020. Esto permitiría a Polonia optimizar el uso de este Fondo.
- (25) Un entorno empresarial estable y previsible y un clima favorable a la inversión desempeñan un papel importante en una recuperación económica posterior a la pandemia. La independencia, la eficiencia y la calidad del sistema judicial son componentes esenciales a este respecto. La seguridad jurídica, incluido el acceso a tribunales independientes, y la confianza en la calidad y la previsibilidad de las políticas e instituciones reguladoras son también factores cruciales para el funcionamiento del mercado interior y para salvaguardar la posición de Polonia en las cadenas de suministro europeas después de la pandemia. Además de las preocupaciones planteadas desde hace ya tiempo por la Comisión sobre el Estado de Derecho en Polonia, algunas de las cuales ya se han abordado en resoluciones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, los recientes acontecimientos suscitan nuevas preocupaciones en torno al funcionamiento del ordenamiento jurídico polaco y el de la Unión.

- (26) Un entorno normativo sólido y estable es la base para sostener el crecimiento económico y la inversión privada. La ausencia de consultas adecuadas, tanto públicas como con los interlocutores sociales, tiene un efecto perjudicial en la estabilidad y la solidez del entorno empresarial, así como en la calidad de la legislación. Se estableció la obligatoriedad de las consultas públicas para los proyectos de ley propuestos por el Consejo de Ministros; sin embargo, no se realizan consultas, ni es obligatorio realizarlas, para las propuestas que utilizan vías alternativas, como la presentación por parte de los diputados al Parlamento. Esta incoherencia es una ponderación adicional de la calidad de la legislación resultante. Además, la calidad del diálogo social se ha deteriorado, debido en particular a la ausencia de consultas, o a la celebración de consultas muy breves, en el proceso de elaboración de políticas. Garantizar un plazo suficiente para las consultas, tener más en cuenta los dictámenes de las partes interesadas sobre las leyes y los documentos relacionados con las políticas y minimizar el número de leyes exentas de consulta reforzaría la participación de los interlocutores sociales y contribuiría a mejorar la calidad de la elaboración de legislación. El Consejo del Diálogo Social constituye un marco institucional para el diálogo social tripartito. Sin embargo, las disposiciones legales adoptadas en abril de 2020 debilitan la autonomía de los interlocutores sociales en dicho Consejo y conllevan el riesgo de deteriorar aún más la eficacia del diálogo social en el país.
- (27) Aunque las recomendaciones específicas por país establecidas en la presente Recomendación (en lo sucesivo, «recomendaciones específicas por país para 2020») se centran en hacer frente a los efectos socioeconómicos de la pandemia de COVID-19 y facilitar la recuperación económica, las recomendaciones específicas por país para 2019 también incluían reformas esenciales para afrontar los desafíos estructurales a medio y largo plazo. Las recomendaciones específicas por país para 2019 aún son pertinentes y continuarán siendo objeto de seguimiento durante el Semestre Europeo del año próximo. Ello incluye las recomendaciones específicas por país para 2019 sobre las políticas económicas relacionadas con la inversión. Todas las recomendaciones específicas por país para 2019 deben tenerse en cuenta para la programación estratégica de la financiación de la política de cohesión para después de 2020, incluidas las medidas de mitigación y las estrategias de salida en relación con la crisis actual.

- (28) El Semestre Europeo proporciona el marco para una coordinación continua de las políticas económicas y de empleo en la Unión, que puede contribuir a una economía sostenible. En sus programas nacionales de reformas de 2020 los Estados miembros han hecho balance de los avances en la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas. Al garantizar la plena aplicación de las recomendaciones específicas por país para 2020, Polonia contribuirá a los avances hacia los ODS y al esfuerzo común de asegurar la sostenibilidad competitiva en la Unión.
- (29) En el contexto del Semestre Europeo de 2020, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Polonia y lo ha publicado en el informe por país de 2020. Asimismo, ha evaluado el Programa de Convergencia de 2020, el Programa Nacional de Reformas de 2020 y las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país dirigidas a Polonia en años anteriores. La Comisión ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y la política presupuestaria de Polonia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión mediante aportaciones realizadas a nivel de la Unión a las futuras decisiones nacionales.
- (30) A la luz de la presente valoración, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de 2020, y su dictamen⁸ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

⁸ En virtud del artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo.

RECOMIENDA a Polonia que tome medidas en 2020 y 2021 con el fin de:

1. Adoptar todas las medidas necesarias, en consonancia con la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, para combatir la pandemia de COVID-19, sostener la economía y respaldar la posterior recuperación de forma eficaz. Cuando las condiciones económicas lo permitan, aplicar políticas presupuestarias destinadas a lograr situaciones presupuestarias prudentes a medio plazo y garantizar la sostenibilidad de la deuda, al tiempo que se fomenta la inversión. Mejorar la resiliencia, la accesibilidad y la eficacia del sistema sanitario, en particular proporcionando recursos suficientes y acelerando la implantación de los servicios de sanidad electrónica.
2. Mitigar las repercusiones de la crisis en el empleo, en particular mediante la mejora de las fórmulas de trabajo flexibles y de reducción de jornada. Delimitar mejor a los beneficiarios de las prestaciones sociales y garantizar el acceso a las personas necesitadas. Mejorar las capacidades digitales. Seguir promoviendo la transformación digital de las empresas y la administración pública.
3. Proseguir los esfuerzos por garantizar a las empresas el acceso a la financiación y la liquidez. Anticipar los proyectos de inversión pública que se encuentran en una fase avanzada de desarrollo y promover la inversión privada para impulsar la recuperación económica. Centrar la inversión en las transiciones ecológica y digital, en particular en la infraestructura digital, la producción y el uso limpios y eficientes de energía, así como en el transporte sostenible, contribuyendo así a la descarbonización progresiva de la economía, también en las regiones carboníferas.
4. Mejorar el entorno de inversión, en particular salvaguardando la independencia judicial. Garantizar la eficacia de las consultas públicas y la participación de los interlocutores sociales en el proceso de elaboración de políticas.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo,
El Presidente*
