

NOTAS ECONÓMICAS

Boletín Económico

3/2020

BANCO DE **ESPAÑA**  
Eurosistema

EL SEMESTRE EUROPEO 2020  
Y LAS RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS  
PARA ESPAÑA

Pilar García Perea, Antonio Millaruelo,  
Víctor María Mora Bajén  
y María del Carmen Sánchez Carretero

## RESUMEN

El Semestre Europeo 2020 se ha adaptado para coordinar la política económica de los Estados miembros (EEMM) y dar una respuesta inmediata a la crisis surgida tras la pandemia en el ámbito fiscal, económico y social. La prioridad ha sido reforzar los sistemas sanitarios y apoyar a hogares y empresas, lo que ha exigido activar la cláusula de escape del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y rediseñar las recomendaciones de todos los EEMM. La aprobación en el Consejo Europeo, el 21 de julio, del instrumento *Next Generation EU*, enmarcado en el presupuesto de la UE y coordinado en el Semestre Europeo, tiene la finalidad de ayudar a financiar la recuperación de las economías europeas tras la pandemia. Los países deben presentar en octubre planes de reformas y proyectos de inversión, para incorporarlos en sus presupuestos nacionales del año siguiente, acordes con las recomendaciones de 2020 dirigidas a responder a los retos derivados del cambio climático, la digitalización, el refuerzo del capital humano y la eficiencia del sector público.

**Palabras clave:** Semestre Europeo, desequilibrios macroeconómicos, recomendaciones específicas, reformas estructurales, Plan Nacional de Reformas, transición ecológica.

**Códigos JEL:** F5, F6, H6, J8, K2, O4.

Esta nota ha sido elaborada por Pilar García Perea, Antonio Millaruelo, Víctor María Mora Bajén y María del Carmen Sánchez Carretero, de la Dirección General de Economía y Estadística.

### El Semestre Europeo 2020

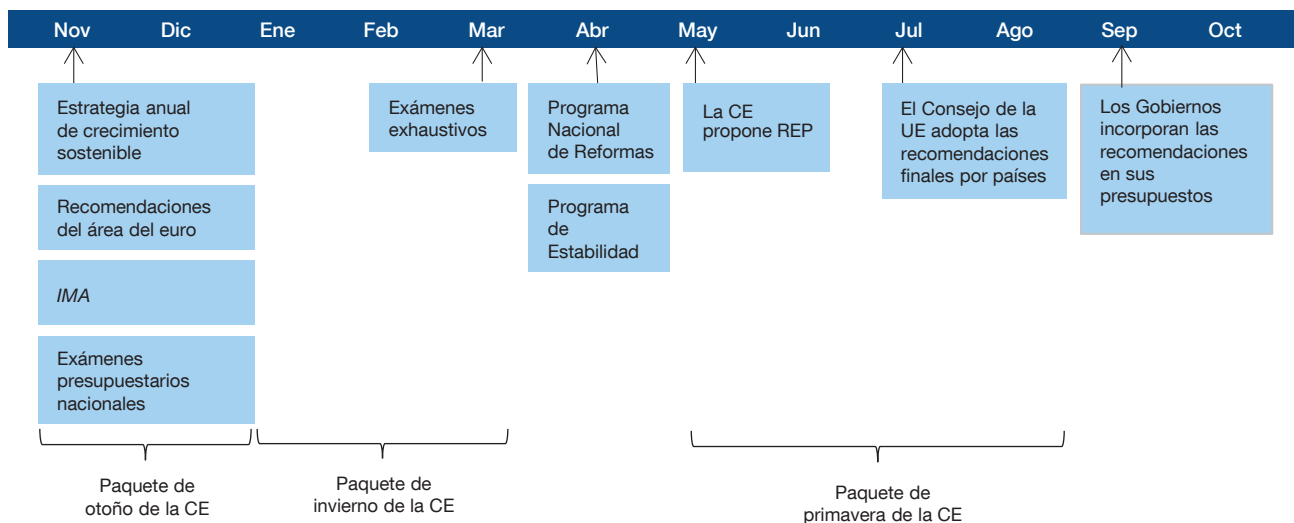
El **Semestre Europeo** establece un calendario, representado de forma sintética en el esquema 1, cuyo objetivo es coordinar la política económica de los Estados miembros (EEMM) de la Unión Europea (UE). En 2020, el Semestre Europeo ha experimentado dos fases muy diferenciadas, antes y después de la irrupción de la crisis sanitaria. Por una parte, las orientaciones generales del Semestre Europeo, el análisis de los desequilibrios macroeconómicos y la valoración del cumplimiento de las recomendaciones específicas por países (REP) fueron publicados antes del inicio de la pandemia, y, por lo tanto, reflejan la situación previa a esta. Por otra parte, la actualización de los programas de estabilidad (APE), los programas nacionales de reforma (PNR) y las REP para 2020 se publicaron en el contexto de la pandemia, y reflejan, fundamentalmente, la reacción de las autoridades a esta y los retos que esta circunstancia plantea a corto y a medio plazo.

La primera fase se puso en marcha con el **paquete de otoño**, el 17 de diciembre de 2019 (véase el anejo 1), en el que la Comisión Europea (CE) presentó las prioridades y orientaciones para el año siguiente. En su **estrategia anual de crecimiento sostenible**, la CE promueve una economía basada en la estabilidad, la justicia y la equidad, la sostenibilidad medioambiental y la competitividad, cuyas principales características se recogen en el esquema A1.1. Por su parte, en la **recomendación sobre la política económica de la zona del euro** la CE destacó como objetivos la reducción de desequilibrios externos y presupuestarios, el refuerzo de la formación y la participación laboral, la finalización de la Unión Bancaria y de la Unión del Mercado de Capitales, y la profundización de la Unión Económica y Monetaria (UEM). Con posterioridad se han actualizado estas recomendaciones para recoger los retos derivados de la pandemia, como se ha acabado reflejando en las **REP aprobadas el 20 de julio de 2020**.

Asimismo, el paquete de otoño incluye el **Informe sobre el Mecanismo de Alerta (IMA)**, donde se identificaron aquellos países que debían ser objeto de exámenes exhaustivos para evaluar si los desequilibrios existentes se están corrigiendo, persisten o se agravan (véase cuadro A1.1 para los indicadores usados). Como en anteriores ocasiones, los mayores desequilibrios se observaban en la posición de

**CRONOLOGÍA DEL SEMESTRE EUROPEO**

El Semestre Europeo es el ciclo durante el cual la CE diseña y coordina las políticas económicas de los EEMM.



FUENTE: Comisión Europea.

inversión internacional y en el endeudamiento público (véase gráfico A1.1). España era uno de los EEMM que debían someterse a un examen exhaustivo, sobre la base de los indicadores del *IMA* mostrados en el cuadro A1.1, actualizado en febrero de 2019, del que se infiere que había cinco indicadores que rebasaban los umbrales de referencia (la posición de inversión internacional neta, las ratios de deuda pública y deuda privada, la tasa de desempleo y el descenso de la tasa de actividad).

Siguiendo los pasos del Semestre Europeo, el 26 de febrero de 2020 se publicó el **paquete de invierno** (véase el anejo 2). En este paquete, la CE presentó los informes macroeconómicos por país, que, en el caso de los EEMM identificados en el *IMA* por presentar desequilibrios macroeconómicos, incluyen los **exámenes exhaustivos**. Según estos informes, la CE identificó nueve países con desequilibrios en el área del euro, siendo excesivos en tres de ellos (Italia, Grecia y Chipre) (véase cuadro A2.1). En general, según la valoración de la CE del cumplimiento de las recomendaciones adoptadas en julio de 2019, en la mayor parte de los EEMM ha habido tan solo un progreso limitado o algún progreso (véase gráfico A2.1), en línea con la tónica de lento avance de años anteriores. No obstante, los países que han presentado desequilibrios excesivos han mejorado en alguna medida su ritmo de progreso en la adopción de las recomendaciones.

En el **examen exhaustivo de 2020 sobre España**, la Comisión concluyó que seguían en proceso de corrección los desequilibrios macroeconómicos relacionados con la sostenibilidad de la deuda externa, la deuda privada y la deuda pública, todo ello en

un contexto de elevado desempleo y bajo incremento de la productividad. La CE también señaló que España se enfrenta a problemas de eficiencia por su baja productividad total de los factores y a ciertos retos derivados de ser uno de los países más expuestos al cambio climático (véase esquema A2.1). En la evaluación realizada sobre los progresos que ha hecho España respecto a las recomendaciones adoptadas en el Consejo del 9 de julio de 2019, la Comisión indicó que el avance había sido limitado (véase esquema A2.2).

Como sucedió con el paquete de otoño, este análisis del paquete de invierno se ha visto alterado profundamente por la pandemia. Por una parte, la necesidad de tomar medidas rápidas en el ámbito fiscal para reforzar los sistemas sanitarios y apoyar a hogares y empresas forzó la activación de la cláusula de escape del Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC) y un completo rediseño de las prioridades de los países, que se plasmaron en las diferentes APE y los PNR de cada país.

Así, la APE y los PNR incluyeron el conjunto de actuaciones llevadas a cabo para contrarrestar los efectos del Covid-19 en la economía (véase el anejo 3). La **APE de España** preveía que el déficit de las Administraciones Públicas (AAPP) alcanzaría el 10,3 % del PIB en 2020, 7,5 pp más que en 2019. Este empeoramiento se debe a un aumento de los gastos y, en menor medida, a una caída de los ingresos, consecuencia tanto de las medidas aprobadas para combatir la crisis como del funcionamiento de los estabilizadores automáticos. Ello llevaría a que la ratio de deuda sobre el PIB, según la CE, se situase por encima del 115 % en 2020 (véase gráfico A3.1). En el **PNR de España** se hace un listado de las medidas adoptadas tras la pandemia, entre las que destacan la nueva regulación de los ERTE, las prestaciones para autónomos y las líneas de crédito con avales del Estado. En este marco de urgencia, el Gobierno también abordó un conjunto importante de reformas estructurales, y está trabajando en un plan de reconstrucción que incluya un conjunto de inversiones y reformas para responder a los retos derivados del cambio climático, la digitalización, el refuerzo del capital humano y la eficiencia del sector público, en línea con las recomendaciones del Semestre Europeo. En el esquema A3.1 se detallan las reformas estructurales establecidas como prioritarias por el Gobierno, y, en el cuadro A3.1, las medidas que se han adoptado para alcanzar el cumplimiento de las REP de 2019. Aunque, como se verá a continuación, las recomendaciones de 2020 se han reorientado en todos los países, las recomendaciones de 2019 siguen siendo válidas, ya que abordan reformas que son esenciales para hacer frente a los retos a medio y a largo plazo, por lo que la CE seguirá haciendo un seguimiento de estas.

En efecto, el **paquete de primavera del Semestre Europeo 2020** (véase el anejo 4) se reorientó para que en todos los EEMM las nuevas REP de política económica pudieran centrarse en dar una respuesta inmediata a la crisis en el ámbito fiscal, económico y social. Así, el paquete incluye recomendaciones que son comunes a todos o a la mayoría de los EEMM, que abarcan aspectos como el apoyo fiscal a los sistemas sanitarios y a la recuperación económica, el mantenimiento del empleo, el

**RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO RELATIVA AL PROGRAMA NACIONAL DE REFORMAS DE 2020 EN ESPAÑA**

Las REP de 2020 se han reorientado para que se centren en objetivos de inversión que faciliten un crecimiento sostenible e inclusivo, integrando la transición verde y la transición digital.

REP 2020	MEDIDAS RECOMENDADAS
REP 1	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Activar la cláusula general de salvaguardia para combatir la pandemia y asegurar la posterior recuperación</li> <li>— Cuando las condiciones económicas lo permitan, aplicar políticas fiscales prudentes a medio plazo que garanticen la sostenibilidad de la deuda, al tiempo que se fomenta la inversión</li> <li>— Reforzar la resiliencia del sistema sanitario en lo relativo a sus trabajadores, productos médicos e infraestructuras esenciales</li> </ul>
REP 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Preservar el empleo</li> <li>— Incentivar eficazmente la contratación</li> <li>— Desarrollar las cualificaciones</li> <li>— Reforzar la protección del desempleo, en especial de los trabajadores atípicos</li> <li>— Mejorar la cobertura y la adecuación de los regímenes de renta mínima y de apoyo a la familia</li> <li>— Fomentar el acceso al aprendizaje digital</li> </ul>
REP 3	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Aplicar de manera efectiva las medidas para proporcionar liquidez a las pymes y los autónomos</li> <li>— Evitar retrasos en los pagos de las AAPP</li> <li>— Agilizar los proyectos de inversión pública que estén muy avanzados</li> <li>— Promover la inversión privada en las áreas de transición ecológica y digital: fomentar la investigación e innovación, producción y utilización de fuentes de energía limpias y eficientes, infraestructura energética, gestión de los recursos hídricos y de los residuos, y el transporte sostenible</li> </ul>
REP 4	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Mejorar la coordinación entre los distintos niveles de gobierno</li> <li>— Reforzar el marco de contratación pública</li> </ul>

FUENTE: Comisión Europea.

desarrollo de habilidades de los trabajadores, la provisión de liquidez a las empresas —particularmente a las pymes— o la promoción de la inversión, sin olvidar las prioridades ya señaladas en materia de transición digital y energética (véanse cuadro A4.1 y gráfico A4.1). En varios países también se formularon recomendaciones sobre el refuerzo de la eficiencia de las AAPP, y mejoras del sistema judicial, del mercado laboral o de los sistemas de imposición —incluida la lucha contra la planificación fiscal agresiva o la evasión, elusión y fraude fiscales—.

Las **recomendaciones específicas para España de 2020** (véase esquema 2) se han centrado en objetivos de inversión que faciliten un crecimiento sostenible e inclusivo, integrando la transición verde y la transformación digital. Estas recomendaciones tratan de dar una respuesta inmediata a la crisis, identificándose cinco grandes reformas y prioridades de inversión. Algunas de ellas son comunes a todos los EEMM, como el apoyo a la sanidad pública y el fortalecimiento del sector sanitario. Además, se recomendó mantener el empleo, abordando el impacto social y el desarrollo de las habilidades de los trabajadores, apoyar a las empresas (con un enfoque especial a las pymes), asegurar la provisión de liquidez y la estabilidad del sector financiero, preservar el mercado único y asegurar el flujo de bienes críticos.

Las recomendaciones fueron adoptadas formalmente por el Consejo de la UE el pasado 20 de julio.

Finalmente, el 21 de julio, el Consejo Europeo acordó la creación de un nuevo instrumento para financiar la recuperación de las economías europeas y adaptarlas a las nuevas prioridades digitales y medioambientales. Este instrumento, denominado *Next Generation EU*, estará integrado en el presupuesto de la UE. Para acceder a los recursos provenientes del fondo, los EEMM deben presentar planes de reformas y proyectos de inversión acordes con las prioridades establecidas en el Semestre Europeo; la aprobación y el seguimiento de su adecuada implementación también se enmarcarán en este procedimiento.

Entre agosto y octubre, los Gobiernos nacionales deben poner en práctica las recomendaciones, que en esta ocasión están especialmente relacionadas con la salida de la crisis y la identificación de prioridades de inversión dirigidas a orientar las economías hacia una senda de crecimiento sostenible e inclusivo, integrando la transición verde y la transformación digital. Los Gobiernos tienen que incorporar estas prioridades de inversión en sus presupuestos nacionales del año siguiente, cerrándose así el ciclo anual del Semestre Europeo.

## Principales cambios del Semestre Europeo previstos para 2020 y 2021

Desde su inicio, en 2011, el Semestre Europeo ha experimentado cambios importantes que han ido dirigidos a ampliar su contenido. En particular, se ha potenciado la dimensión de la zona del euro en su conjunto, se ha introducido el Pilar de Derechos Sociales y se ha intensificado el diálogo entre el Parlamento Europeo, las autoridades nacionales y los interlocutores sociales.

Este año se ha introducido, como novedad, el **Pacto Verde Europeo**, para tener en cuenta la dimensión medioambiental de las políticas económicas y de empleo. Por primera vez, los informes por país de 2020 hacen hincapié en los retos y las oportunidades que la transición ecológica plantea para las economías europeas, y para ello se introduce un nuevo apartado de sostenibilidad del medioambiente.

Para hacer frente a estos retos, la CE propuso, en enero de 2020, un **Mecanismo para una Transición Justa**, con la aportación de fondos a los EEMM, previa realización de planes territoriales de transición justa. Para acceder a dichos fondos, un requisito imprescindible es que la CE efectúe un análisis, en el ejercicio del Semestre Europeo, que determine el grado de cumplimiento de las recomendaciones, lo que permitirá fortalecer el vínculo entre los avances en las recomendaciones y la aportación de los fondos. También se ha introducido un nuevo reglamento de gobernanza por el que los EEMM tienen que elaborar un Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 (PNIEC), que será objeto de seguimiento en los próximos ciclos del

Retos y oportunidades de las cinco dimensiones de la Unión Energética identificadas en el PNIEC 2021-2030 de España.

DIMENSIONES DE LA UNIÓN DE LA ENERGÍA	RETOS Y OPORTUNIDADES
Descarbonización, incluidas las energías renovables	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Es la piedra angular para desarrollar la transición energética, ya que tres de cada cuatro toneladas de gases de efecto invernadero se originan en el sistema energético</li> <li>– Las centrales de carbón dejarán de aportar energía al sistema, como tarde, en 2030</li> <li>– La generación eléctrica renovable será el 74 % del total en 2030 y el 100 % en 2050</li> </ul>
Eficiencia energética	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Se asume el objetivo mínimo del 32,5 % estipulado, pero se espera un 39,5 % de mejora de eficiencia energética</li> <li>– Se propone que las AAPP sean ejemplares en materia de ahorro y eficiencia energética</li> <li>– Se ha desarrollado el Plan de Contratación Pública Ecológica de la Administración General del Estado, sus organismos autónomos y las entidades gestoras de la Seguridad Social (2018-2025)</li> </ul>
Seguridad energética	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Reducción de la dependencia, en especial la importación de combustibles fósiles</li> <li>– Diversificación de fuentes de energía y suministro</li> <li>– Preparación ante posibles limitaciones e interrupciones de suministro</li> <li>– Aumento de la flexibilidad del sistema energético nacional</li> </ul>
Mercado interior de la energía	<p>El objetivo es disponer de un mercado más competitivo, transparente, flexible y no discriminatorio, con un alto grado de interconexión que fomente el comercio transfronterizo y contribuya a la seguridad energética</p>
Investigación, innovación y competitividad	<p>El Plan Estratégico de Tecnologías Energéticas (SET-Plan) es el pilar de I+D+I de la política europea sobre energía y clima, y donde se coordinan las actuaciones de innovación e investigación en tecnologías bajas en carbono entre los países participantes</p>

#### ESTRATEGIA DE TRANSICIÓN JUSTA

Su objetivo es garantizar que la transición hacia la neutralidad climática de la UE sea justa. Contempla tres pilares:

- Fondo de Transición Justa
- Régimen de transición justa en el marco de InvestEU
- Instrumento de préstamo al sector público

FUENTE: Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030.

Semestre Europeo y que debe contribuir a que Europa alcance los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. Por su parte, el PNIEC de España identifica los retos y las oportunidades a lo largo de las cinco dimensiones de la Unión de la Energía (véase esquema 3).

## Valoración y conclusiones

El Semestre Europeo 2020 se ha adaptado a la situación de crisis vivida por la pandemia en tres dimensiones. En primer lugar, la activación de la cláusula de escape significa una suspensión temporal de las recomendaciones referidas a la



construcción de colchones fiscales y los desequilibrios macroeconómicos. En segundo lugar, las recomendaciones se han reorientado con el objetivo común, para todos los EEMM, de hacer frente a las necesidades inmediatas derivadas de la pandemia. Finalmente, el marco del Semestre Europeo desempeñará un papel central en los planes de recuperación y resiliencia, que serán claves para acceder a los recursos disponibles en el fondo de recuperación. Los EEMM tienen ante sí el reto de presentar planes de inversión y reformas estructurales en el marco de un calendario relativamente ajustado.

Finalmente, el énfasis en la coordinación y la financiación de políticas nacionales del Semestre Europeo y del fondo de recuperación pone de manifiesto la ausencia de una política fiscal genuinamente europea. Para paliar esta carencia, resultaría de interés que la CE diseñara algún tipo de mecanismo europeo de estabilización macroeconómica, como un seguro de desempleo supranacional, y fomentara proyectos de cooperación europeos, con el fin último de responder a retos globales, como el reducido crecimiento de la productividad, la digitalización, el envejecimiento o el cambio climático.

25.8.2020.

# Anejo 1

Esquema A1.1

## ESTRATEGIA ANUAL DE CRECIMIENTO SOSTENIBLE

En la estrategia anual de crecimiento sostenible propuesta por la CE para 2020 se enfatiza la necesidad de una transición hacia la economía verde y climáticamente neutra, y hacia las nuevas tecnologías, asegurando al mismo tiempo que dicha transición sea socialmente justa y equitativa. Además, se resalta la importancia de la estabilidad macroeconómica y la profundización de la UEM, y, por ende, del fortalecimiento del papel internacional del euro.

LIDERAR LA TRANSICIÓN A UN CONTINENTE CLIMÁTICAMENTE NEUTRAL	<ul style="list-style-type: none"><li>– Mayor inversión en tecnologías sostenibles (hasta 260 mm de euros/año para cumplir los objetivos climáticos en 2030)</li><li>– Avanzar en la imposición medioambiental</li><li>– Convertir el Banco Europeo de Inversiones en un banco climático</li><li>– Desarrollar una estrategia de economía circular</li></ul>
AUMENTAR LA PRODUCTIVIDAD Y CONVERTIRSE EN UN LÍDER EN EL MUNDO DIGITAL	<ul style="list-style-type: none"><li>– Profundizar el mercado común</li><li>– Implementar una estrategia industrial basada en la innovación y la investigación</li><li>– Aprovechar las oportunidades en ámbitos como la ciberseguridad, la inteligencia artificial y el 5G</li><li>– Mejorar la educación, en particular de trabajadores adultos</li><li>– Apoyar el crecimiento con reformas estructurales que aumenten la competitividad</li></ul>
COMPLETAR LA UEM	<ul style="list-style-type: none"><li>– Completar la Unión Bancaria</li><li>– Relanzar el proyecto de la Unión del Mercado de Capitales</li><li>– Aumentar el papel internacional del euro</li><li>– Asegurar unas finanzas públicas sostenibles</li></ul>
ASEGURAR UNA TRANSICIÓN JUSTA E INCLUSIVA	<ul style="list-style-type: none"><li>– Desarrollar el Pilar Europeo de Derechos Sociales</li><li>– Implementar un mecanismo de reaseguro de desempleo</li><li>– Luchar contra la desigualdad de género</li><li>– Aprobar un mecanismo de transición justa para apoyar a las regiones afectadas por la estrategia climática</li><li>– Luchar contra la evasión fiscal, para que las empresas contribuyan donde han generado beneficios</li></ul>

FUENTE: Comisión Europea.

Cuadro A1.1

**INDICADORES DE BASE PARA LA ELABORACIÓN DEL IMA 2020 (a)**

El IMA 2020 se elabora a partir de 14 indicadores, con datos actualizados hasta 2018, y tiene por objetivo detectar situaciones que pueden poner en peligro la estabilidad de cada país y de la propia UE.

Año 2018	Desequilibrios externos y competitividad					Desequilibrios internos						Indicadores de empleo		
	Cuenta corriente (% del PIB) (promedio 3 años)	Posición de inversión internacional neta (% del PIB)	Tipo de cambio efectivo real (42 socios comerciales; deflactor: IAPC) (% variación en 3 años)	Cuota de exportación (en % de exportaciones mundiales) (% variación en 5 años)	CLU nominal (2010 = 100) (% cambio en 3 años)	Precios de la vivienda deflactados (% variación anual) (2015 = 100)	Flujo del crédito al sector privado consolidado (% del PIB)	Deuda del sector privado consolidada (% del PIB)	Deuda del sector público (% del PIB)	Tasa de desempleo (promedio 3 años)	Total de pasivos del sector financiero, no consolidado (% tasa variación interanual)	Tasa de actividad (% pobl. total 15-64 años) (variación 3 años, en pp)	Tasa de desempleo larga duración (% pobl. activa 15-74 años) (variación 3 años, en pp)	Tasa de desempleo juvenil (% pobl. activa 15-24 años) (variación 3 años, en pp)
Límite	-4 / +6 %	-35 %	±5 % (AE) ±11 % (no AE)	-6 %	±9 % (AE) ±12 % (no AE)	6 %	14 %	133 %	60 %	10 %	16,5 %	-0,2 pp	0,5 pp	2 pp
BE	0,3	41,3	6,9	-1,5	3,7	1,0	0,8	178,5	100,0	7,0	-2,9	1,0	-1,5	-6,3
BG	4,0	-35,2	3,9	13,4	18,3	4,5	3,9	95,0	22,3	6,3	6,8	2,2	-2,6	-8,9
CZ	1,2	-23,5	11,0	11,9	13,5	6,1	5,3	70,7	32,6	3,0	7,4	2,6	-1,7	-5,9
DK	7,5	48,5	2,6	-1,5	4,0	3,5	2,4	199,4	34,2	5,6	-4,7	0,9	-0,6	-1,6
DE	8,0	62,0	5,3	3,1	5,6	5,1	6,6	10,4	61,9	3,8	2,0	1,0	-0,6	-1,0
EE	2,1	-27,7	7,7	0,8	14,3	2,1	3,7	101,5	8,4	6,0	6,9	2,4	-1,1	-1,2
IE	2,3	-165,0	2,3	77,4	-2,8	8,3	-7,8	223,2	63,6	7,0	5,1	0,8	-3,2	-6,4
EL	-2,2	-143,3	3,6	6,9	1,4	1,3	-1,1	115,3	181,2	21,5	-5,0	0,4	-4,6	-9,9
ES	2,6	-80,4	4,1	4,6	0,7	5,3	0,4	133,5	97,6	17,4	-2,2	-0,6	-5,0	-14,0
FR	-0,6	-16,4	4,5	-0,2	2,4	1,5	7,9	148,9	98,4	9,5	1,6	0,6	-0,8	-4,0
HR	2,4	-57,9	4,2	22,9	-2,4	4,6	2,3	94,0	74,8	10,9	4,6	-0,6	-6,8	-18,9
IT	2,6	-4,7	3,3	0,3	2,7	-1,6	1,6	107,0	134,8	11,2	-0,1	1,6	-0,7	-8,1
CY	-4,6	-120,8	1,8	16,6	-0,4	0,2	8,4	282,6	100,6	10,8	0,3	1,1	-4,1	-12,6
LV	0,6	-49,0	4,9	8,6	14,7	6,6	-0,2	70,3	36,4	8,6	-3,0	2,0	-1,4	-4,1
LT	-0,1	-31,0	6,4	3,5	16,5	4,6	4,3	56,4	34,1	7,1	8,2	3,2	-1,9	-5,2
LU	4,9	59,8	3,3	10,7	7,9	4,9	-0,5	306,5	21,0	5,8	-2,0	0,2	-0,5	-2,5
HU	2,1	-52,0	2,0	8,4	12,4	10,9	4,3	69,3	70,2	4,3	-9,2	3,3	-1,7	-7,1
MT	8,9	62,7	4,9	24,0	3,2	5,1	7,5	129,8	45,8	4,1	2,3	5,9	-1,3	-2,5
NL	9,9	70,7	3,2	1,7	3,0	7,4	4,5	241,6	52,4	4,9	-3,3	0,7	-1,6	-4,1
AT	2,2	3,7	4,8	3,9	4,7	2,5	3,9	121,0	74,0	5,5	1,7	1,3	-0,3	-1,2
PL	-0,5	-55,8	0,1	25,8	8,1	4,9	3,4	76,1	48,9	5,0	3,0	2,0	-2,0	-9,1
PT	0,9	-105,6	3,1	9,4	5,3	8,9	-0,1	154,3	122,2	9,1	0,7	1,7	-4,1	-11,7
RO	-3,3	-44,1	-0,7	23,7	33,6	1,8	1,9	47,8	35,0	5,0	3,3	1,7	-1,2	-5,5
SI	5,5	-18,9	2,0	20,4	6,1	7,4	1,3	72,8	70,4	6,6	4,1	3,2	-2,5	-7,5
SK	-2,4	-68,1	2,5	3,2	10,9	5,0	2,0	90,9	49,4	8,1	8,9	1,5	-3,6	-11,6
FI	-1,4	-2,0	3,0	-3,0	-2,6	-0,2	1,6	142,1	59,0	8,3	19,9	2,1	-0,7	-5,4
SE	2,8	10,3	-4,0	-6,3	7,4	-3,0	9,0	200,0	38,8	6,6	-2,9	1,2	-0,3	-3,6
UK	-4,3	-10,5	-13,0	-3,8	7,8	0,7	5,3	169,1	85,9	4,4	-0,6	1,0	-0,5	-3,3

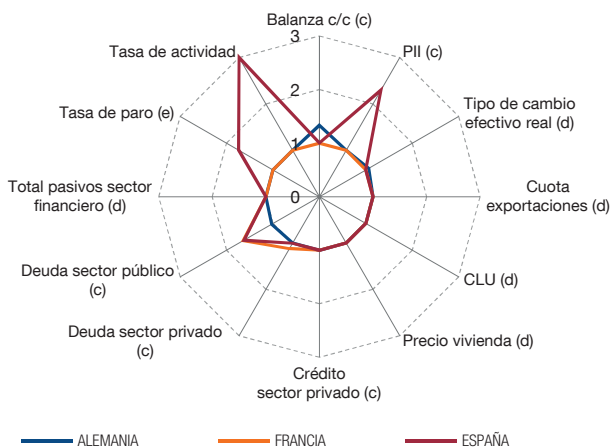
FUENTE: Comisión Europea (IMA 2020).

a AT: Austria; BE: Bélgica; BG: Bulgaria; CY: Chipre; CZ: Chequia; DE: Alemania; DK: Dinamarca; EE: Estonia; EL: Grecia; ES: España; FI: Finlandia; FR: Francia; HR: Croacia; HU: Hungría; IE: Irlanda; IT: Italia; LT: Lituania; LU: Luxemburgo; LV: Letonia; MT: Malta; NL: Países Bajos; PL: Polonia; PT: Portugal; RO: Rumanía; SE: Suecia; SI: Eslovenia; SK: Eslovaquia; UK: Reino Unido.

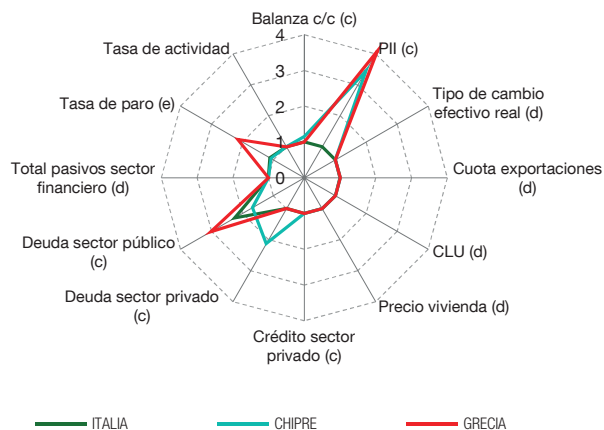
**DESVIACIONES DE LOS INDICADORES DE LOS PRINCIPALES PAÍSES DE LA UE Y DE ALGUNOS PAÍSES CON GRANDES DESEQUILIBRIOS RESPECTO A SUS UMBRALES (a) (b)**

España figura entre los países con más indicadores por encima de los límites considerados excesivos, si bien el diferencial de cada uno respecto al correspondiente umbral es reducido: tasa de actividad, posición internacional neta, endeudamiento público y tasa de desempleo.

1 ALEMANIA, ESPAÑA Y FRANCIA



2 PAÍSES CON DESEQUILIBRIOS EXCESIVOS EN 2020



FUENTE: Banco de España, a partir de los datos de Eurostat.

- a Año de referencia: 2018.
- b Número de veces en que el valor del indicador supera el umbral (valor del umbral = 1).
- c En porcentaje del PIB.
- d Variaciones porcentuales.
- e Nivel medio de tres años.



## Anejo 2

Cuadro A2.1

### PROCEDIMIENTO DE DESEQUILIBRIO MACROECONÓMICO 2020 (a)

Tras realizar los exámenes exhaustivos en febrero 2020, la Comisión concluyó que los países del área del euro con desequilibrios excesivos son Italia, Grecia y Chipre.

	Área del euro	Resto de la UE
No requieren examen en profundidad	Bélgica, Estonia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Austria, Eslovenia, Eslovaquia, Finlandia	Chequia, Dinamarca, Hungría, Polonia, Reino Unido
Ausencia de desequilibrio		Bulgaria (†)
Desequilibrio	Alemania, Irlanda, España, Francia, Países Bajos, Portugal	Croacia, Rumanía, Suecia
Desequilibrio excesivo	Grecia, Chipre, Italia	

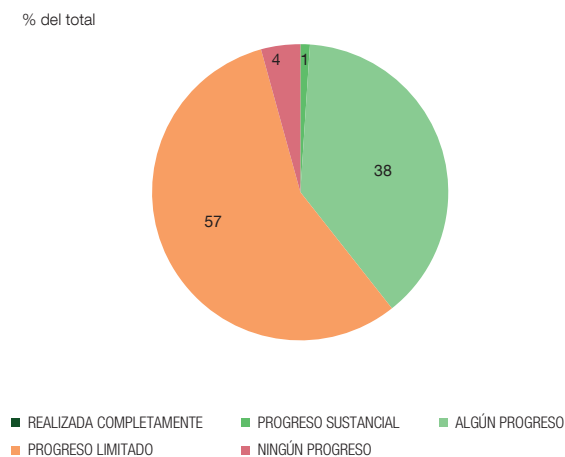
**FUENTE:** Comisión Europea (comunicado de febrero 2020).

**a** La flecha indica una mejora en la situación del país en comparación con el Semestre Europeo 2019.

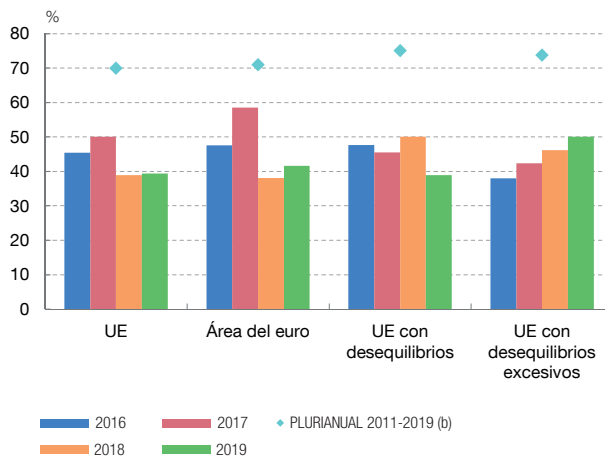
**AVANCE EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES (a)**

Los países de la UE han realizado al menos algún progreso en casi un 40 % de las recomendaciones para 2019, porcentaje similar al del año anterior. Desde el inicio del Semestre Europeo, en 2011, la UE en su conjunto ha realizado al menos algún avance en un 70 % de las recomendaciones, con un cumplimiento algo mayor en los países que alguna vez tuvieron desequilibrios excesivos. En España, el avance es limitado en la totalidad de las recomendaciones para 2019 (al igual que en 2018).

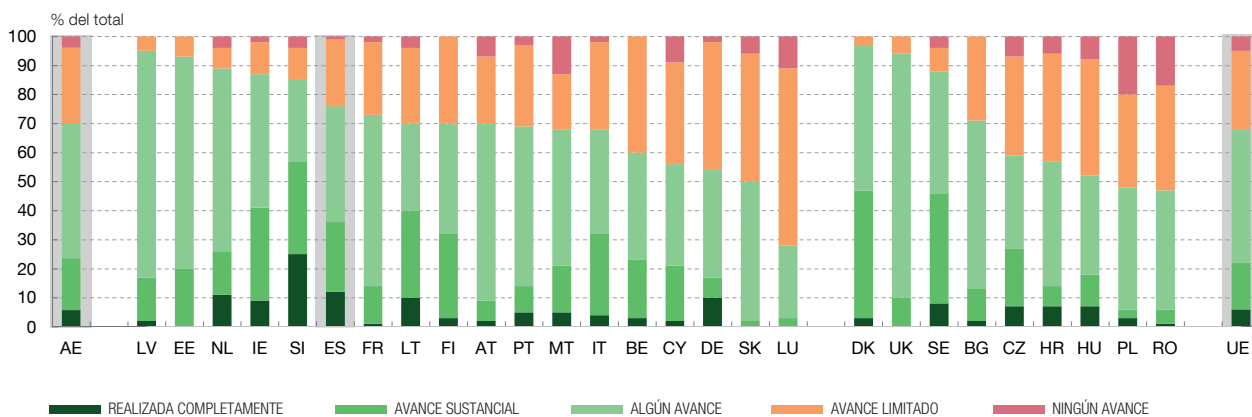
1 UE. GRADO DE IMPLEMENTACIÓN RECOMENDACIONES 2019



2 RECOMENDACIONES CON AL MENOS ALGUNOS AVANCES



3 IMPLEMENTACIÓN PLURIANUAL DE LAS REP (2011-2019) (b) (c)



FUENTE: Comisión Europea.

- a La implementación plurianual valora el grado de cumplimiento desde que se adoptaron las recomendaciones hasta febrero de 2020. La CE proporciona los datos para la UE y para los países por separado, y el área del euro se estima a partir de los datos individuales. Las recomendaciones con al menos algunos avances son aquellas valoradas, como mínimo, con «algún avance». La valoración del progreso no incluye el grado de cumplimiento con el PEC.
- b En la valoración plurianual 2011-2019 de países de la UE con desequilibrios o con desequilibrios excesivos, se toman los países que han estado alguna vez en esa categoría desde 2011 hasta 2019.
- c AT: Austria; BE: Bélgica; BG: Bulgaria; CY: Chipre; CZ: Chequia; DE: Alemania; DK: Dinamarca; EE: Estonia; EL: Grecia; ES: España; FI: Finlandia; FR: Francia; HR: Croacia; HU: Hungría; IE: Irlanda; IT: Italia; LT: Lituania; LU: Luxemburgo; LV: Letonia; MT: Malta; NL: Países Bajos; PL: Polonia; PT: Portugal; RO: Rumanía; SE: Suecia; SI: Eslovenia; SK: Eslovaquia; UK: Reino Unido; AE: Área del euro; UE: Unión Europea.



**INFORME SOBRE ESPAÑA 2020 DE LA CE**

En el informe de España, la CE marca la senda que debe seguir para alcanzar la sostenibilidad competitiva y las principales necesidades de inversión.

**ESPAÑA PRESENTA PROBLEMAS DE EFICIENCIA Y RETOS DERIVADOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO**

España tiene una baja eficiencia económica debido a:

- Escasa innovación
- Fragmentación de la reglamentación
- Barreras de mercado
- Segmentación del mercado laboral
- Carencias en materia de capacidades profesionales

España es uno de los países más expuestos al cambio climático, lo que plantea importantes retos de futuro:

- En materia de gestión de agua y residuos
- En materia de eficiencia energética y de los recursos
- En materia de emisiones y energías renovables

Se recomienda un plan de inversión centrado en los siguientes puntos:

- Fomentar las capacidades, la investigación y la innovación
- Abordar los retos de la energía, la gestión del agua, las emisiones de carbono y el cambio climático

FUENTE: Comisión Europea.

**CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS DE LA CE A ESPAÑA DEL SEMESTRE EUROPEO 2019**

La CE considera que los avances en el grado de cumplimiento de las recomendaciones españolas han sido muy modestos y dejan sin respuesta las deficiencias estructurales que aún existen en España.

<b>APLICADAS PLENAMENTE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– En ninguna de las recomendaciones</li> </ul>
<b>ALGUNOS AVANCES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– En el refuerzo de la capacidad de los servicios sociales y de empleo</li> <li>– Se ha introducido un régimen nacional permanente de renta mínima garantizada</li> <li>– En el aumento de la cooperación entre la educación y las empresas</li> <li>– En materia de eficiencia energética</li> <li>– En materia de interconexiones eléctricas</li> </ul>
<b>AVANCES LIMITADOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– En el impulso de la contratación indefinida y la simplificación del sistema de incentivos a la contratación</li> <li>– En la corrección de la fragmentación en las ayudas nacionales al desempleo</li> <li>– En la lucha contra el abandono escolar prematuro y la corrección de las disparidades educativas autonómicas</li> <li>– En la inversión en investigación e innovación</li> <li>– En el aumento de la eficiencia en el uso de los recursos</li> <li>– En la evaluación de las políticas de investigación e innovación</li> <li>– En la aplicación de la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado</li> </ul>
<b>NINGÚN AVANCE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– En el fortalecimiento del marco presupuestario</li> <li>– En preservar la sostenibilidad del sistema de pensiones</li> </ul>

FUENTE: Comisión Europea.

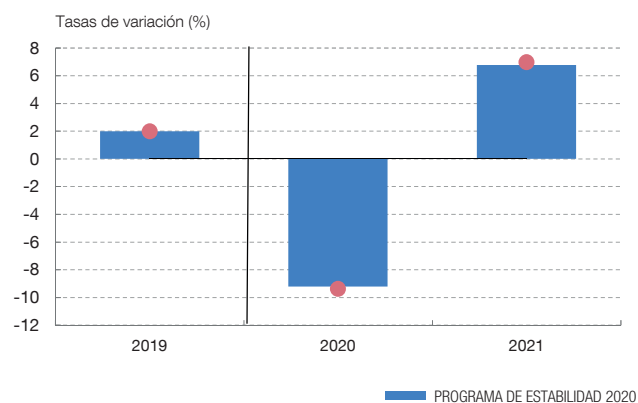
## Anejo 3

Gráfico A3.1

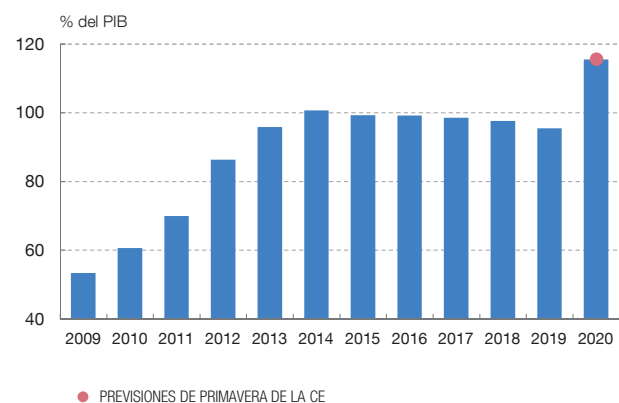
### PROGRAMA DE ESTABILIDAD 2020

El Programa de Estabilidad preveía que el déficit de las AAPP alcanzaría el 10,3% del PIB en 2020 principalmente por un aumento del gasto.

1 PIB REAL



2 DEUDAS DE LAS AAPP EN LA APE



FUENTES: Actualización del Programa de Estabilidad 2020 y previsiones de primavera de la Comisión Europea (AMECO).



Esquema A3.1

### PROGRAMA NACIONAL DE REFORMAS 2020

Las reformas estructurales se han elaborado en un contexto extraordinario y han ido dirigidas a hacer frente a la crisis del Covid-19.

#### EN EL MARCO DE URGENCIA PROVOCADO POR LA CRISIS DEL COVID-19 SE HAN ABORDADO IMPORTANTES REFORMAS ESTRUCTURALES

- Establecimiento de un sistema de gestión de información eficiente en el ámbito sanitario
- Establecimiento de un régimen ágil de ERTE, con el fin de mejorar el funcionamiento del mercado laboral español y la eficiencia de las empresas
- Fomento del teletrabajo, del trabajo por turnos y la flexibilidad de horarios
- Fomento de la digitalización en el ámbito educativo
- Fomento de la digitalización de las empresas, en particular de las pymes
- Establecimiento de procedimientos más eficientes para la contratación pública
- Puesta en marcha del proceso de digitalización del Servicio Público de Empleo
- Puesta en marcha de un sistema de gestión eficaz de las prestaciones de la Seguridad Social a través de las mutuas profesionales
- Programa de reforma de la justicia con el fin de aumentar su eficacia
- Puesta en marcha del proceso de digitalización de la justicia
- Desarrollo de aplicaciones (*app*) basadas en la inteligencia artificial para la gestión de la movilidad
- Desarrollo de una chatbot en español para dar respuesta a preguntas de los ciudadanos por WhatsApp

FUENTE: Plan Nacional de Reformas 2020.



Cuadro A3.1

**MEDIDAS DEL PNR QUE CONTRIBUYEN AL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS DE 2019 A ESPAÑA**

Las recomendaciones específicas de 2019 seguirán siendo válidas y, por lo tanto, objeto de supervisión por parte de la CE en el Semestre Europeo, por considerarse esenciales para hacer frente a los retos a medio plazo.

Recomendaciones específicas	Medidas comunicadas en el PNR
1.1 Garantizar que el gasto primario neto no exceda del 0,9 % en 2020	Se ha activado la cláusula general de escape del PEC
1.2 Fortalecer el marco presupuestario y el marco de contratación pública	Revisiones de gasto y propuestas de mejora pendientes Desarrollo de la <b>Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público</b> , para impulsar una nueva estructura de gobierno
1.3 Preservar la sostenibilidad del sistema de pensiones	Se prevé una reforma orientada a reordenar el sistema de incentivos para prolongar la vida laboral y potenciar los sistemas de previsión social complementaria
2.1 Garantizar un apoyo efectivo de los servicios sociales y de empleo	<b>Plan de Choque por el Empleo Joven 2019-2021</b> <b>Plan de apoyo a los parados de larga duración REINCORPORA-T</b> <b>Tarjeta social universal</b> para mejorar la coordinación de la protección social <b>Red de Inclusión Social 2017-2020</b> , promovida por el Fondo Social Europeo
2.2 Favorecer la transición hacia los contratos indefinidos	<b>Plan Director por un Trabajo Digno 2018-2020</b> , para frenar el fraude en la contratación temporal y a tiempo parcial Derogación del contrato indefinido de apoyo a los emprendedores, contrato a tiempo parcial con vinculación formativa y contrato de primer empleo joven
2.3 Mejorar el apoyo a las familias, reducir la fragmentación del sistema asistencial del desempleo y subsanar las carencias de cobertura de los regímenes autonómicos de renta mínima	Aumento del salario mínimo hasta 950 euros al mes, en 14 pagas Incremento de la prestación por hijo a cargo, que pasa de 291 a 341 euros anuales Equiparación progresiva del permiso de paternidad con el de maternidad <b>Estrategia nacional de prevención y lucha contra la pobreza y la exclusión social (2019-2023)</b> <b>Estrategia nacional frente al reto demográfico en fase de debate con las CCAA</b> <b>Estrategia nacional contra la pobreza energética 2019-2024</b> <b>Programa para promover la oferta de viviendas en alquiler</b> <b>Régimen nacional permanente de renta mínima garantizada</b>
2.4 Reducir el abandono escolar prematuro y mejorar los resultados educativos teniendo en cuenta las disparidades regionales	Nueva <b>ley de educación</b> para mejorar las competencias educativas y luchar contra el fracaso escolar Universalización de la educación infantil de 0-3 años, con un plan de implantación progresiva en ocho años <b>I Plan Estratégico de Formación Profesional del Sistema Educativo 2019-2022</b> <b>Programas de cooperación territorial</b> para reducir las disparidades territoriales en el ámbito educativo <b>Plan de Choque por el Empleo Joven 2019-2021</b>
2.5 Incrementar la cooperación entre el sector educativo y el empresarial para mejorar las cualificaciones, especialmente en el ámbito de las TIC	Implementación de un <b>módulo de digitalización</b> en todos los títulos de FP <b>Sistema «Reconoce»</b> , de acreditación de competencias clave de educación no formal Proyecto de homologación nacional que habilita para trabajar en el conjunto de España Está en tramitación el programa <b>Acelera-Talento</b> , con acciones formativas en la transformación y la economía digital
3.1 Fomentar la inversión en innovación	<b>Estrategia nacional de inteligencia artificial</b> pendiente de tramitación <b>Estrategia industria conectada 4.0</b> para la transformación digital de la industria manufacturera <b>Marco estratégico en política de pyme 2030</b> aprobado por el Consejo de Ministros, orientado a la mejora de la capacidad competitiva de las pymes <b>Línea FID para la compra pública de innovación</b> con cargo a fondos FEDER Se está elaborando la <b>estrategia nacional de crecimiento azul</b> <b>Estrategia de digitalización del sector agroalimentario, forestal y del medio rural</b> <b>Programa Acelera-Inteligencia Artificial y Tecnologías Habilitadoras</b> , con ayudas para financiar proyectos de desarrollo experimental
3.2 Eficiencia en el uso de los recursos y eficiencia energética	<b>Plan de acción para la descarbonización</b> <b>Programa nacional de control de la contaminación atmosférica</b> <b>Plan nacional de acción de eficiencia energética 2017-2020</b> para cumplir con los objetivos de 2020 <b>Fondo nacional de eficiencia energética 2014-2020</b> para impulsar las inversiones de ahorro energético en la edificación, la industria, la movilidad o las infraestructuras públicas <b>Estrategia de movilidad segura, sostenible y conectada</b> <b>Ley de Movilidad Sostenible y Financiación del Transporte Público Urbano</b> <b>Programa MOVES</b> , de ayudas para incentivar la compra de vehículos alternativos, la instalación de infraestructura de recarga, préstamo de bicicletas eléctricas y planes de transporte a los centros de trabajo <b>Programa MOVES Singulares</b> , de ayudas para soluciones singulares de movilidad Actuaciones de eficiencia energética en el marco del <b>Plan Estatal de Vivienda 2018-2021</b> , con ayudas para la rehabilitación, regeneración y renovación, y mejora de la eficiencia energética
3.3 Mejorar las infraestructuras ferroviarias para el transporte de mercancías	Se encuentra en elaboración la estrategia del desarrollo de las infraestructuras ferroviarias
3.4 Ampliar las interconexiones eléctricas con el resto de la Unión	<b>Plan de desarrollo de la red de transporte de energía eléctrica 2015-2020</b> <b>Plan de desarrollo de la red de transporte de energía eléctrica con horizonte 2026</b>
3.5 Mejorar la eficiencia de las políticas de apoyo a la investigación y la innovación	<b>Aumento de la eficiencia del sistema español de ciencia, tecnología e innovación</b> <b>Estabilización y rejuvenecimiento del personal investigador</b> en los organismos públicos de investigación y universidades <b>Estatuto del personal investigador predoctoral en formación</b> que mejore las condiciones de los investigadores jóvenes <b>Reforma del sistema de evaluación del personal de investigación funcionario</b> Sexenio de transferencia de conocimiento para fomentar la transferencia de conocimiento a la economía productiva
4.1 Avanzar en la aplicación de la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado	Creación de la <b>conferencia sectorial</b> de mejora regulatoria y clima de negocios que promueva la adopción de las mejores prácticas <b>Mecanismos de protección de operadores</b> para que puedan reclamar cuando encuentren obstáculos a su actividad

FUENTE: Plan Nacional de Reforma 2020.

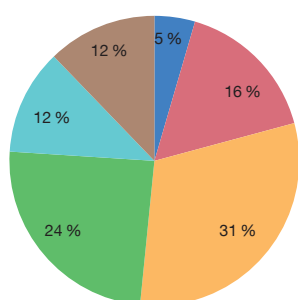
## Anejo 4

Gráfico A4.1

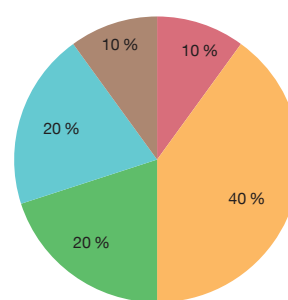
### REP PARA 2020 (a)

Las REP de la UE para 2020 incluyen medidas para la recuperación de la pandemia y un mayor énfasis en las necesidades de inversión, de forma que se mantienen elevadas aquellas relativas a las políticas estructurales (un 24 % del total). También son importantes las dirigidas al mercado de trabajo, la educación y las políticas sociales (un 31 %). En España, estos dos grupos de recomendaciones abarcan un 60 % del total, mientras que desaparecen las relativas a las finanzas públicas y la imposición.

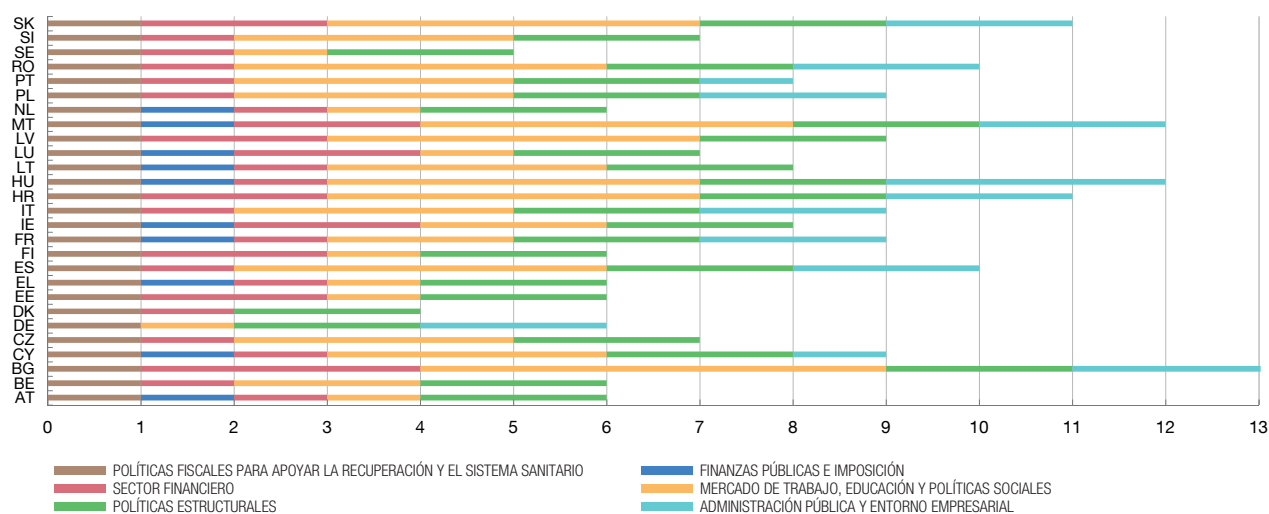
1 UE



2 ESPAÑA



### 3 RECOMENDACIONES PARA LOS PAÍSES DE LA UE, POR ÁREAS DE POLÍTICA (b)



FUENTE: Comisión Europea.

a Los gráficos muestran el número (o el porcentaje) de las recomendaciones para 2020 por áreas de política, según la clasificación seguida por la CE.

b AT: Austria; BE: Bélgica; BG: Bulgaria; CY: Chipre; CZ: Chequia; DE: Alemania; DK: Dinamarca; EE: Estonia; EL: Grecia; ES: España; FI: Finlandia; FR: Francia; HR: Croacia; HU: Hungría; IE: Irlanda; IT: Italia; LT: Lituania; LU: Luxemburgo; LV: Letonia; MT: Malta; NL: Países Bajos; PL: Polonia; PT: Portugal; RO: Rumanía; SE: Suecia; SI: Eslovenia; SK: Eslovaquia.



Cuadro A4.1  
REP DE 2020 (a, b)

		AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	IE	IT	HR	HU	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK
<b>Políticas fiscales para apoyar la recuperación</b>	Fortalecer la recuperación y la sanidad																											
	Transición digital y energética																											
<b>Políticas sociales</b>	Ingreso mínimo																											
	Protección social y contra el desempleo																											
	Vivienda																											
<b>Educación y habilidades</b>	Acceso a la educación																											
	Mejora de las habilidades																											
	Calidad de la educación																											
	Inclusividad de la educación																											
<b>Finanzas y sistema bancario</b>	Liquidez y financiación a pymes																											
	Promover la inversión																											
	Supervisión																											
	Regulación antilavado																											
	Eliminar restricciones en la regulación del mercado																											
<b>Administración Pública</b>	Reducir burocracia administrativa																											
	Eficiencia																											
	Marco de insolvencia																											
	Contratación/licitación pública																											
	Sistema judicial																											
	Involucración de los actores interesados																											
	Proporcionalidad en las medidas de emergencia																											
<b>Mercado laboral</b>	Políticas activas de empleo																											
	Preservar el empleo																											
	Apoyo a los demandantes de empleo																											
	Fortalecimiento de instituciones																											
	Acuerdos laborales flexibles																											
	Esquemas de acortamiento de jornada																											
<b>Finanzas públicas e imposición</b>	Imposición																											
	Finanzas públicas																											

FUENTE: Comisión Europea.

a Se resaltan las áreas en las cuales los países han recibido recomendaciones.

b AT: Austria; BE: Bélgica; BG: Bulgaria; CY: Chipre; CZ: Chequia; DE: Alemania; DK: Dinamarca; EE: Estonia; EL: Grecia; ES: España; FI: Finlandia; FR: Francia; HR: Croacia; HU: Hungría; IE: Irlanda; IT: Italia; LT: Lituania; LU: Luxemburgo; LV: Letonia; MT: Malta; NL: Países Bajos; PL: Polonia; PT: Portugal; RO: Rumanía; SE: Suecia; SI: Eslovenia; SK: Eslovaquia.