COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 20.5.2020
COM(2020) 521 final

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 de 2020 de Polonia

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 de 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 económicas[1], 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) El 17 de diciembre de 2019, la Comisión adoptó la Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2020 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. El 17 de diciembre de 2019, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba a Polonia como uno de los Estados miembros que serían objeto de un examen exhaustivo.

(2) El informe específico de 2020 sobre Polonia[2] 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 2019[3], las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones de años anteriores, así como los avances realizados por ese país hacia la consecución de sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020.

[1] DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
[2] SWD(2020) 520 final.
[3] DO C 301 de 5.9.2019, p. 117.

(3) El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud declaró oficialmente el brote de COVID-19 una pandemia mundial. Dicha 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 en 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 y para la actividad empresarial. Ha ocasionado una grave perturbación económica que ya está teniendo graves repercusiones en la Unión Europea. El 13 de marzo de 2020, la Comisión adoptó una Comunicación[4] 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.

(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[5]. Dicha cláusula, tal como figura 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, facilita la coordinación de las políticas presupuestarias en tiempos de grave recesión económica. En su Comunicación, la Comisión compartió con el Consejo su opinión de que, dada la grave recesión económica que se espera como consecuencia de la pandemia de COVID-19, las condiciones actuales permiten activar la cláusula en cuestión. El 23 de marzo de 2020, los ministros de Hacienda de los Estados miembros manifestaron su acuerdo con la valoración de la Comisión. 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 ello no ponga en peligro la sostenibilidad fiscal a medio plazo. En cuanto al componente corrector, el Consejo, previa recomendación de la Comisión, puede también decidir adoptar una trayectoria fiscal revisada. La cláusula general de salvaguardia no suspende los procedimientos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento; posibilita que los Estados miembros se aparten de los requisitos presupuestarios normalmente aplicables, permitiendo al mismo tiempo 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, aumentar la resiliencia de los sistemas sanitarios nacionales, paliar las consecuencias socioeconómicas mediante medidas de apoyo destinadas a las empresas y los hogares y garantizar unas condiciones adecuadas en materia de salud y seguridad en el lugar de trabajo con vistas a reanudar 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 volver a un funcionamiento normal de nuestras sociedades y economías y a un crecimiento

[4] COM(2020) 112 final.
[5] COM(2020) 123 final.

sostenible, integrando, en particular, la transición ecológica y la transformación digital, y extrayendo todas las lecciones de la crisis.

(7) La crisis de la COVID-19 ha puesto de relieve la flexibilidad que ofrece el mercado único 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 único tan pronto como dejen de ser indispensables. La crisis actual ha puesto de manifiesto la necesidad de disponer de planes de preparación frente a las crisis en el sector sanitario, que incluyan, en particular, mejores estrategias de compra, cadenas de suministro diversificadas y reservas estratégicas de suministros esenciales. Todos ellos elementos clave para elaborar unos planes de preparación más amplios frente a las crisis.

(8) El legislador de la Unión ya ha modificado los marcos legislativos pertinentes[6], con el fin de facultar a los Estados miembros para movilizar todos los recursos no utilizados de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, de forma que puedan hacer frente a los efectos excepcionales de la pandemia de COVID-19. Tales modificaciones proporcionarán una flexibilidad adicional, así como unos procedimientos simplificados y racionalizados. Con el fin de aliviar las tensiones de tesorería, los Estados miembros pueden además beneficiarse 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 prestar apoyo a las personas y sectores más afectados por las dificultades.

(9) Es probable que las consecuencias socioeconómicas de la pandemia se distribuyan de forma desigual entre las distintas regiones debido a los diferentes patrones de especialización, con el consiguiente 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) El 29 de abril de 2020, Polonia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2020 y al día siguiente, su Programa de Convergencia. Con el fin de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado simultáneamente.

(11) Polonia se encuentra actualmente sujeta al componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

(12) El 13 de julio de 2018, el Consejo recomendó a Polonia que garantizara que la tasa de incremento nominal del gasto público primario neto[7] no rebasaría el 4,2 % en 2019, lo

---

6 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) y 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).

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 nivel nacional se reparte a lo largo de un período de cuatro años. Se tienen en

que correspondía a un ajuste estructural anual del 0,6 % del PIB. La evaluación global de la Comisión confirma una desviación significativa respecto de la trayectoria 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 planifica el deterioro del saldo presupuestario, pasando de un déficit del 0,7 % del PIB en 2019 a un déficit del 8,4 % del PIB en 2020. La ratio deuda pública / PIB, tras disminuir al 46,0 % en 2019, se espera que aumente al 55,2 % en 2020. Las perspectivas macroeconómicas y fiscales se ven afectadas por el elevado nivel de incertidumbre derivado de la pandemia de COVID-19.

(14) En respuesta a la pandemia de COVID-19, y en el marco de un enfoque coordinado de la Unión, Polonia ha adoptado medidas presupuestarias para aumentar la capacidad de su sistema sanitario, contener la pandemia y prestar asistencia a las personas y los sectores que han resultado especialmente afectados. Según el Programa de Convergencia de 2020, dichas medidas ascienden 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. Además, Polonia ha anunciado medidas que, si bien no tienen un impacto presupuestario directo, contribuirán a aportar liquidez a las empresas, como son las garantías de préstamos para empresas. La diferencia en cuanto a repercusiones fiscales de las medidas presupuestarias 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 Comisión parten del supuesto de que los préstamos equivalentes a unos 2¾ 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 relativa a una respuesta económica coordinada al brote de COVID-19. La plena aplicación de estas medidas, seguida de una reorientación de las políticas fiscales hacia el logro de posiciones fiscales prudentes a medio plazo, cuando las condiciones económicas lo permitan, contribuirá a preservar la sostenibilidad fiscal a medio plazo.

(15) Según las previsiones de la 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 se mantenga 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 planificado por Polonia del valor de referencia para el déficit del 3 % del PIB en 2020. Globalmente, el análisis sugiere que no se cumple el criterio de déficit definido en el Tratado y en el Reglamento (CE) n.º 1467/97.

---

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.

(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, las personas poco cualificadas, 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. La mejora 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, por tanto, contribuir a responder a la crisis y ayudar también a los grupos con tasas de actividad más bajas a encontrar un empleo permanente. De este modo, mejoraría también la resiliencia del mercado de trabajo durante futuras crisis.

(20) Al objeto de mitigar las repercusiones sociales de la pandemia de COVID-19, impulsar la cohesión social y respaldar la recuperación económica, son necesarias redes de seguridad consistentes. 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 no dependen de los recursos, por lo que dejan margen para una mejor delimitación de los destinatarios. Al mismo tiempo, las prestaciones sociales ofrecen poca cobertura para las personas con rentas más bajas. El mayor aumento de la pobreza extrema comunicado en 2019 mediante la encuesta sobre el presupuesto de los hogares 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 los servicios gubernamentales, 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, el Gobierno polaco ofrece 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 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 unos 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 diseño y aplicación de estas medidas, es necesario tener 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 autoridades públicas también contribuye a mejorar el flujo de tesorería de las empresas afectadas.

(24) Para impulsar la recuperación económica, será importante anticipar los proyectos de inversión pública que se encuentran en una fase avanzada de desarrollo y promover la inversión privada a través de las reformas pertinentes. La economía polaca es intensa en emisiones de 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 con 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 para el período 2021-2027 podría ayudar a Polonia a abordar algunos de los retos que

plantea la transición hacia una economía climáticamente neutra, en particular en los territorios contemplados en el anexo D del informe por país[8]. Ello permitiría a Polonia aprovechar al máximo ese 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 único 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, al poner en peligro el funcionamiento del ordenamiento jurídico polaco y 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 en los últimos años, 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 políticos 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) Si bien las presentes recomendaciones se centran en hacer frente a los efectos socioeconómicos de la pandemia y facilitar la recuperación económica, las recomendaciones específicas por país de 2019 adoptadas por el Consejo el 9 de julio de 2019 también incluían reformas esenciales para afrontar los desafíos estructurales a medio y largo plazo. Esas recomendaciones aún son pertinentes y continuarán siendo objeto de seguimiento durante el ciclo anual del Semestre Europeo del año próximo. Lo anterior también se aplica a las recomendaciones sobre las políticas económicas relacionadas con la inversión. Estas recomendaciones deben tenerse en cuenta para la programación estratégica de la financiación de la política de cohesión después de 2020, incluidas las medidas de mitigación y las estrategias de salida en relación con la crisis actual.

[8] SWD(2020) 520 final.

(28) El Semestre Europeo establece el marco para una coordinación continua de las políticas económicas y de empleo en la Unión, que puede contribuir a una economía sostenible. Los Estados miembros han hecho balance de los avances en la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas en sus Programas Nacionales de Reformas de 2020. Al garantizar la plena aplicación de las recomendaciones que figuran a continuación, 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 dirigidas a Polonia en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de las políticas fiscal y socioeconómica 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 de esta a las futuras decisiones nacionales.

(30) A la luz de esta valoración, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de 2020, y su dictamen[9] se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

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

1. En consonancia con la cláusula general de salvaguardia, adoptar todas las medidas necesarias para afrontar la pandemia, sostener la economía y respaldar la posterior recuperación de forma eficaz. Cuando las condiciones económicas lo permitan, aplicar políticas fiscales destinadas a lograr posiciones fiscales prudentes a medio plazo y garantizar la sostenibilidad de la deuda, al mismo 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.

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

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente