DECISIONES

DECISIÓN DE EJECUCIÓN (UE) 2021/271 DE LA COMISIÓN

de 17 de febrero de 2021

relativa a la prolongación de la supervisión reforzada para Grecia

[notificada con el número C(2021) 998]

(El texto en lengua griega es el único auténtico)

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,

Visto el Reglamento (UE) n.º 472/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, sobre el reforzamiento de la supervisión económica y presupuestaria de los Estados miembros de la zona del euro cuya estabilidad financiera experimenta o corre el riesgo de experimentar graves dificultades ([1]), y en particular su artículo 2, apartado 1,

Considerando lo siguiente:

(1) Tras la expiración de la ayuda financiera concedida en el marco del Mecanismo Europeo de Estabilidad el 20 de agosto de 2018, la Decisión de Ejecución (UE) 2018/1192 de la Comisión ([2]) activó una supervisión reforzada de Grecia durante un período de seis meses a partir del 21 de agosto de 2018. Posteriormente, la supervisión reforzada se prolongó en cuatro ocasiones ([3]), cada una de ellas por un período de seis meses, el último de los cuales comenzó el 21 de agosto de 2020.

(2) Desde 2010, Grecia ha recibido un importante volumen de ayuda financiera, con lo cual el importe de sus deudas pendientes con los Estados miembros de la zona del euro, la Facilidad Europea de Estabilización Financiera y el Mecanismo Europeo de Estabilidad asciende a un total de 243 700 millones EUR. Grecia ha recibido ayuda financiera de sus socios europeos en condiciones favorables, y el Mecanismo Europeo de Estabilidad adoptó en 2012, y de nuevo en 2017, medidas específicas para aumentar la sostenibilidad de la deuda. El 22 de junio de 2018, en el Eurogrupo se llegó a un acuerdo político para aplicar medidas adicionales encaminadas a garantizar la sostenibilidad de la deuda. Sobre la base de un informe favorable, en el marco de la supervisión reforzada sobre el cumplimiento por Grecia de sus compromisos contraídos con posterioridad al programa, el Eurogrupo puede tomar dos veces al año algunas de estas medidas, incluida la transferencia de importes equivalentes a los ingresos que perciban los bancos centrales nacionales de la zona del euro por las obligaciones soberanas griegas que poseen en el marco del Acuerdo sobre los Activos Financieros Netos y del Programa del Mercado de Valores. La liberación de los cuatro primeros tramos de medidas condicionales de alivio de la deuda se realizó tras el acuerdo alcanzado por el Eurogrupo en abril de 2019, diciembre de 2019, junio de 2020 y noviembre de 2020, respectivamente.

(3) Grecia ha contraído en el Eurogrupo el compromiso de continuar y completar todas las reformas fundamentales adoptadas en el marco del programa de apoyo a la estabilidad del Mecanismo Europeo de Estabilidad (en lo sucesivo, «programa») y de salvaguardar los objetivos de las importantes reformas adoptadas en el marco del programa y de los programas precedentes. Grecia también se ha comprometido a aplicar medidas específicas en los ámbitos de las políticas presupuestarias, incluidas las estructurales, del bienestar social, de la estabilidad financiera, de los mercados de trabajo y de productos, de la privatización y de la Administración Pública. Estas medidas específicas, que se establecen en un anexo a la declaración del Eurogrupo de 22 de junio de 2018, contribuirán a hacer frente a los excesivos desequilibrios macroeconómicos de Grecia y a las causas reales o potenciales de sus dificultades económicas.

([1]) DO L 140 de 27.5.2013, p. 1.

([2]) Decisión de Ejecución (UE) 2018/1192 de la Comisión, de 11 de julio de 2018, relativa a la activación de una supervisión reforzada para Grecia (DO L 211 de 22.8.2018, p. 1).

([3]) Decisión de Ejecución (UE) 2019/338 de la Comisión (DO L 60 de 28.2.2019, p. 17); Decisión de Ejecución (UE) 2019/1287 de la Comisión (DO L 202 de 31.7.2019, p. 110); Decisión de Ejecución (UE) 2020/280 de la Comisión (DO L 59 de 28.2.2020, p. 9); y Decisión de Ejecución (UE) 2020/5086 de la Comisión (DO L 248 de 31.7.2020, p. 20).

(4) El 26 de febrero de 2020, la Comisión publicó el informe de 2020 sobre Grecia ([4]). La Comisión llegó a la conclusión de que Grecia está experimentando desequilibrios macroeconómicos excesivos ([5]). Si bien los progresos son patentes en una serie de ámbitos, persisten importantes vulnerabilidades y secuelas relacionadas con la elevada deuda pública, el elevado nivel de préstamos dudosos en los balances de los bancos y el sector exterior, en un contexto de potencial de crecimiento aún bajo y de elevada tasa de desempleo. Estas conclusiones fueron confirmadas por el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, adoptado por la Comisión el 18 de noviembre de 2020 sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ([6]), elaborado en el contexto de la crisis de la COVID-19, que señalaba a Grecia como uno de los Estados miembros que serían objeto de un examen exhaustivo en 2021. En particular, el Informe sobre el Mecanismo de Alerta muestra que, si bien la deuda pública disminuyó en 2019, se espera que aumente por encima del 200 % del producto interior bruto en 2020, lo que refleja la contracción económica y el coste de las medidas necesarias adoptadas para mitigar los efectos de la pandemia. El sector financiero griego se sigue viendo afectado por una combinación de baja rentabilidad, ratios de capital por debajo de la media y por un gran volumen de préstamos dudosos. La posición de inversión internacional neta sigue siendo muy negativa, si bien tiene mucha deuda pública externa contraída en condiciones muy favorables, y se prevé que se deteriore aún más como consecuencia de las menores entradas procedentes del turismo. El desempleo sigue siendo muy elevado y la lenta tendencia a la baja se ha visto interrumpida temporalmente por la crisis.

(5) Desde el inicio de la pandemia, la UE y sus Estados miembros han tomado medidas sin precedentes para proteger vidas y los medios de subsistencia. En respuesta a la pandemia de COVID-19, y dentro del enfoque coordinado de la Unión, Grecia ha seguido adoptando medidas para aumentar la capacidad de su sistema sanitario y ha extendido el conjunto de medidas fiscales y de liquidez para ayudar a las personas y los sectores que se han visto especialmente afectados. La UE ha respaldado los esfuerzos nacionales para hacer frente a la crisis sanitaria y amortiguar las repercusiones económicas: ha liberado fondos de su presupuesto para luchar contra el virus, ha activado la cláusula de salvaguardia general del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, ha utilizado plenamente la flexibilidad de las normas sobre ayudas estatales y ha creado un nuevo instrumento para ayudar a los ciudadanos a conservar el empleo, el Instrumento Europeo de Apoyo Temporal para Atenuar los Riesgos de Desempleo en una Emergencia («SURE»). Junto con las medidas adoptadas por el Banco Central Europeo, el Mecanismo Europeo de Estabilidad y el Banco Europeo de Inversiones, la respuesta de la UE destina 750 000 millones EUR del instrumento de «Next Generation EU», que se articularán fundamentalmente a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. El Mecanismo prestará un apoyo significativo a la aplicación de reformas e inversiones que tengan por fin reforzar las economías de los Estados miembros. Representa una oportunidad para que la economía griega se recupere de la crisis actual y haga frente a las dificultades que sigue padeciendo. Además, en el marco financiero plurianual para el período 2021-2027, más de 1 billón EUR de fondos de la UE se destinarán a prioridades nuevas y reforzadas en los distintos ámbitos de actuación de la UE, en particular para las transiciones ecológica y digital.

(6) La Comisión publicó su octava evaluación en el marco de la supervisión reforzada para Grecia ([7]) el 18 de noviembre de 2020. Concluía que, pese a las circunstancias adversas provocadas por la pandemia, Grecia ha adoptado las medidas necesarias para cumplir sus compromisos específicos en materia de reformas en el plazo acordado. El informe señalaba que las autoridades reanudaron los trabajos conducentes al cumplimiento de los compromisos de reforma en los últimos meses, tras un estancamiento en el primer semestre de 2020 debido a los acontecimientos sin precedentes, y que se lograron una serie de reformas fundamentales. Las instituciones europeas acogieron con satisfacción la estrecha y constructiva colaboración mantenida en todos los ámbitos y animaron a las autoridades a mantener el ritmo de sus trabajos y, si es necesario, acelerarlos para completar rápidamente la aplicación de la legislación primaria recientemente adoptada. Este es el caso, en particular, de las reformas del sector financiero, que en breve se traducirán en la finalización y adopción de un gran corpus de legislación secundaria.

(7) A la luz del examen exhaustivo realizado en 2020 por la Comisión y sobre la base de la evaluación de la Comisión, el Consejo examinó el Programa Nacional de Reformas de 2020 y el Programa de Estabilidad de 2020. El Consejo tomó en consideración la necesidad de afrontar la pandemia y de facilitar la recuperación económica como primer paso ineludible para permitir un ajuste de los desequilibrios. Recomendó a Grecia ([8]) que tomase todas las medidas necesarias para abordar eficazmente la pandemia, en particular mediante el refuerzo de la resiliencia del sistema sanitario, que desarrollase regímenes de reducción del tiempo de trabajo y un apoyo efectivo a la activación para mitigar las repercusiones sociales y en el empleo de la crisis, que implementase medidas para proporcionar liquidez y que fomentase las inversiones públicas y privadas en una serie de ámbitos de inversión prioritarios, incluida la transición verde y digital. El Consejo también instó a las autoridades a proseguir y completar las reformas en consonancia con los compromisos posteriores al programa, a fin de reiniciar una recuperación económica sostenible, tras la progresiva reducción de las restricciones impuestas por la pandemia de COVID-19.

([4]) Documento SWD(2020) 507 final.
([5]) COM(2020) 150 final
([6]) 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).
([7]) Comisión Europea: «Informe de supervisión reforzada: Grecia, mayo de 2020», Institutional Paper 127, mayo de 2020.
([8]) Recomendación del Consejo de 20 de julio de 2020 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2020 de Grecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2020 de Grecia (DO C 282 de 26.8.2020, p. 46).

(8) El sector bancario griego goza de mayor estabilidad y resiliencia frente a las perturbaciones desde el final del programa Mecanismo Europeo de Estabilidad, pero subsisten riesgos heredados del pasado y vulnerabilidades subyacentes significativas, que se ven exacerbados por los efectos negativos de la pandemia. Los bancos mantienen una liquidez adecuada, gracias a la política monetaria acomodaticia, pero el nivel de préstamos dudosos sigue siendo elevado al ascender a 58 700 millones EUR, es decir, el 35,8 % de las exposiciones brutas por préstamos a consumidores en septiembre de 2020 ([9]). La disminución del volumen de préstamos dudosos observada desde que llegase a su máximo de 107 200 millones EUR en marzo de 2016 ha continuado en los nueve primeros meses de 2020, aunque a un ritmo más lento. Sin embargo, la gran proporción de préstamos que se benefician de moratorias de pago de deuda apunta a un riesgo significativo de aumento de las necesidades de aprovisionamiento y a un deterioro de las ratios de calidad de los activos al expirar la moratoria. Un elemento clave de la estrategia de los bancos para abordar los préstamos no productivos sigue siendo continuar con las titulizaciones en el marco del programa Hércules, que se prevé que finalicen en la primera mitad de 2021. La posición de capital de los bancos griegos cumple los requisitos reglamentarios, pero se enfrenta a un aumento de los requisitos de supervisión y de las necesidades de capital para financiar el proceso de desapalancamiento de préstamos dudosos a medio plazo, en un contexto de rentabilidad baja, y se espera que se vea sometida a nuevas presiones debido a los efectos económicos de la pandemia. En consecuencia, los bancos griegos se encuentran particularmente expuestos al riesgo potencial de aumento de los costes de financiación, así como a un nuevo deterioro de la calidad de los activos debido a la pandemia. Las autoridades aplicaron o ampliaron con éxito medidas de apoyo a fin de mantener el acceso a la financiación de las empresas afectadas, que complementan las iniciativas a nivel de los bancos comerciales y los administradores de créditos. También están avanzando reformas cruciales del sector financiero que tienen por finalidad mejorar los instrumentos existentes para la resolución de los préstamos dudosos, a raíz de las moras debidas a los efectos adversos de la pandemia de COVID-19. Estas reformas y, en particular, la reciente modificación del fragmentado régimen de insolvencia, pueden contribuir a mitigar el efecto a medio plazo de la crisis sobre el endeudamiento del sector privado. La repercusión de estas reformas dependerá de la oportunidad y eficacia de su aplicación.

(9) A pesar de los progresos realizados en los últimos años en ámbitos como la reducción del tiempo necesario para inscribir una empresa en el Registro Mercantil y el refuerzo de la protección de los inversores minoritarios, Grecia todavía tiene que mejorar aspectos importantes en lo que respecta a su entorno empresarial y su sistema judicial, como demuestran los números bajos que acumula en varios ámbitos (por ejemplo, la ejecución de los contratos, la inscripción en el Registro de la Propiedad, el procedimiento concursal, etc.). Las autoridades siguen trabajando para mejorar el marco normativo e impulsar la competitividad, a pesar de las dificultades que sigue planteando la pandemia de COVID-19. Los progresos constantes en la aplicación de las reformas de la justicia, en especial las medidas de apoyo a la mediación, y las medidas adoptadas recientemente para reformar los mercados de productos y mejorar la vigilancia del mercado pueden contribuir a las perspectivas de recuperación de Grecia, pero hacen falta esfuerzos adicionales para mejorar el entorno empresarial. Las autoridades también están progresando en la realización de reformas clave para mejorar los resultados de Grecia en el ámbito digital, que sigue estando entre los más bajos de la UE. Grecia también se ha comprometido a aplicar una reforma de calado de la contratación pública a principios de 2021, al tiempo que prosigue la aplicación de medidas complementarias para seguir aliviando la carga administrativa para las empresas y los ciudadanos.

(10) Tras haber perdido el acceso a los empréstitos de los mercados financieros en 2010, Grecia comenzó a recuperarlo a través de emisiones de obligaciones estatales a partir de julio de 2017. El rendimiento de los bonos del Estado griego empezó a reducirse lentamente tras la conclusión con éxito del programa del MEDE en 2018 y disminuyó significativamente en 2019. Desde el inicio de la pandemia, Grecia ha emitido letras del Tesoro y obligaciones a largo plazo con resultados satisfactorios, lo que indica un acceso sostenido a la financiación del mercado. Las condiciones favorables de financiación actuales están respaldadas por medidas de liquidez acordadas a nivel europeo, como el programa temporal de compras de emergencia frente a la pandemia del Banco Central Europeo. Sobre la base del análisis de sostenibilidad de la deuda presentado en el 8.º Informe de supervisión reforzada, se espera que las necesidades brutas de financiación pública ronden el 15 % del PIB a medio plazo.

(11) A la luz de cuanto precede, la Comisión llega a la conclusión de que aún siguen presentes las condiciones que justifican el establecimiento de una supervisión reforzada de conformidad con el artículo 2 del Reglamento (UE) n.º 472/2013. En particular, Grecia sigue estando expuesta a riesgos por lo que respecta a su estabilidad financiera que, si se materializasen, podrían tener efectos de contagio adversos sobre otros Estados miembros de la zona del euro. Estos efectos podrían manifestarse indirectamente al repercutir en la confianza de los inversores y, por consiguiente, en los costes de refinanciación de los bancos y de los emisores soberanos en otros Estados miembros de la zona del euro.

([9]) *Fuente*: Banco de Grecia, medida individualizadamente.

(12) Por consiguiente, a medio plazo, Grecia debe seguir adoptando medidas destinadas a abordar las causas constatadas o potenciales de las dificultades y aplicando reformas estructurales a fin de apoyar una recuperación económica sólida y sostenible, con vistas a mitigar los efectos de varios factores heredados del pasado. Entre dichos factores cabe destacar: la grave y prolongada recesión sufrida durante la crisis; la magnitud de la carga que representa el endeudamiento de Grecia; las vulnerabilidades del sector financiero del país; las interrelaciones, aún relativamente fuertes, entre el sector financiero y las finanzas públicas griegas, en particular por medio de participaciones estatales; el riesgo de que graves tensiones en cualquiera de esos sectores se propaguen a otros Estados miembros; y la exposición de los Estados miembros de la zona del euro a la deuda pública griega.

(13) A fin de abordar los riesgos residuales y supervisar el cumplimiento de los compromisos adoptados con este fin, parece necesario y conveniente prolongar la supervisión de Grecia con arreglo al artículo 2, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 472/2013.

(14) Mediante carta enviada el 14 de enero de 2021, a Grecia se le dio la oportunidad de expresar su punto de vista sobre la evaluación de la Comisión. En su respuesta de 27 de enero de 2021, Grecia manifestó su conformidad global con la evaluación de la Comisión de los retos económicos a los que se enfrenta, que constituye el fundamento de la prolongación de la supervisión reforzada.

(15) Grecia seguirá beneficiándose del apoyo técnico proporcionado en el marco del nuevo instrumento de apoyo técnico, que apoyará, en particular, a los Estados miembros en la preparación y ejecución de sus planes de recuperación y resiliencia.

(16) La Comisión tiene la intención de colaborar estrechamente con el Mecanismo Europeo de Estabilidad, en el marco de su Sistema de Alerta Rápida, para la aplicación de la supervisión reforzada.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

El período de supervisión reforzada de Grecia establecido con arreglo al artículo 2, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 472/2013 y activado por la Decisión de Ejecución (UE) 2018/1192 se prolongará por un período adicional de seis meses a partir del 21 de febrero de 2021.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión es la República Helénica.

Hecho en Bruselas, el 17 de febrero de 2021.

Por la Comisión
Paolo GENTILONI
Miembro de la Comisión