

## **RESPUESTAS DE LA COMISIÓN EUROPEA AL INFORME ESPECIAL DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO:**

### **«SUPERVISIÓN EFECTUADA POR LA COMISIÓN DE LOS ESTADOS MIEMBROS QUE SALEN DE UN PROGRAMA DE AJUSTE MACROECONÓMICO: UN MECANISMO ADECUADO PERO DEBE RACIONALIZARSE»**

#### **RESUMEN**

##### **I. Respuesta conjunta de la Comisión a los apartados I y a II.**

La Comisión acoge con satisfacción la auditoría del Tribunal de Cuentas Europeo (TCE) sobre la supervisión posterior al programa (SPP) y la supervisión reforzada. El Reglamento (UE) n.º 472/2013 entró en vigor poco antes de que finalizaran los primeros programas de ajuste macroeconómico. Se elaboró y negoció todavía bajo la presión de la crisis económica. Su principal motivación era evitar casos en los que un antiguo país del programa se enfrentara de nuevo a graves dificultades financieras y así preservar la estabilidad financiera. Para ello, se pidió a la Comisión que presentara una evaluación periódica de la situación económica, presupuestaria y financiera también una vez finalizado el programa. El Reglamento también pretendía garantizar que la supervisión posterior al programa estuviera plenamente integrada en el marco de supervisión multilateral de la UE establecido por el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Las acciones posteriores de la Comisión deben evaluarse en relación con este mandato. En particular, la Comisión siempre ha tenido en cuenta la necesidad de cumplir el objetivo perseguido en su evaluación sin crear una carga indebida para el Estado miembro de que se trate. Esto ha exigido cierto grado de flexibilidad y un enfoque específico para cada país en la supervisión.

III. Las disposiciones para la aprobación y modificación de los planes de recuperación y resiliencia, así como para el seguimiento de la ejecución de los planes, se establecen en el Reglamento (UE) 2021/241. La Comisión considera que los resultados del trabajo del TCE podrían contribuir de forma útil a la revisión en curso de los mecanismos de gobernanza económica en la Unión Económica y Monetaria (UEM).

V. La Comisión está vinculada por el diseño jurídico y la configuración de todos los elementos del marco europeo de supervisión multilateral. La Comisión considera que los solapamientos, en la medida en que existan, también reflejan la necesidad de garantizar la coherencia de productos que responden a distintos instrumentos de supervisión, o elaborados por instituciones con mandatos y ámbitos diferentes en lo que respecta a un amplio seguimiento macroeconómico. Las actividades llevadas a cabo por el Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE), por ejemplo, se sitúan en un contexto intergubernamental y fuera del marco jurídico de la UE. El objetivo del seguimiento del MEDE es evaluar la capacidad de reembolso como acreedor para proteger su balance. El proceso de supervisión posterior al programa se refiere a la supervisión económica prevista en el Derecho de la UE, que contribuye al Sistema de Alerta Rápida del MEDE.

VII. La motivación del Reglamento (UE) n.º 472/2013 es preservar la estabilidad económica y financiera, por lo que requiere una evaluación amplia de la situación económica y de los riesgos financieros. Para ello es necesario tener en cuenta la evolución de las políticas a lo largo del tiempo. Las evaluaciones de los riesgos de crédito utilizan herramientas analíticas consolidadas de la Comisión.

VIII. La Comisión reconoce que la ejecución de las reformas se ve afectada por muchas variables y que es difícil atribuir directamente los avances a la supervisión de la Comisión. Sin embargo, a juzgar por los contactos con las partes interesadas, incluidos los agentes de los mercados financieros y las agencias de calificación crediticia, así como con otros Estados miembros, la vigilancia se considera útil. La Comisión reconoce que el papel desempeñado por la SPP es especialmente importante en los años inmediatamente posteriores a la finalización del programa.

Cabe recordar que, en el marco de una supervisión reforzada, la Comisión supervisa la ejecución de los compromisos de reforma específicos realizados por Grecia a los socios europeos en junio de 2018, y que los informes proporcionan una base para la liberación de tramos adicionales de medidas de alivio de la deuda. Hasta la fecha, la Comisión ha publicado diez informes trimestrales de supervisión reforzada, que han dado lugar a cinco tramos de medidas de alivio de la deuda por un importe de 4 000 millones EUR.

IX. La Comisión acepta todas las recomendaciones.

### **OBSERVACIONES**

21. a) El Reglamento (UE) n.º 472/2013 encomienda a la Comisión que lleve a cabo, en coordinación con el Banco Central Europeo (BCE), misiones periódicas de evaluación y que evalúe la situación económica, presupuestaria y financiera del Estado miembro sujeto a SPP. Las acciones de la Comisión deben evaluarse en relación con este mandato.

25. La Comisión debe garantizar la coherencia con el marco jurídico de la UE, incluida la coordinación de las políticas económicas, independientemente de que la ayuda financiera haya sido proporcionada por la UE o en un contexto intergubernamental. La legislación de la UE no permite al MEDE llevar a cabo una supervisión económica. La Comisión y el MEDE acordaron un memorando de entendimiento en 2018 para aclarar las relaciones de trabajo entre ambas instituciones. Esto se entiende sin perjuicio de la aplicación de cualquier norma de la legislación de la UE.

29. Segundo guion: El artículo 14, apartado 3, del Reglamento(UE) n.º 472/2013 impone a la Comisión la evaluación de la situación económica, presupuestaria y financiera.

31. La SPP no evalúa sistemáticamente la ejecución de todas las recomendaciones específicas por país (REP), sino que se centra en las que son pertinentes para la evaluación de la situación económica, presupuestaria y financiera. En los primeros años posteriores a la finalización del programa, las REP debían incluir los retos pendientes derivados del período de programación. Sin embargo, en años posteriores, el alcance de las REP se expandió para abarcar también otras cuestiones, debido a la naturaleza más amplia del Semestre Europeo (que incluye, por ejemplo, objetivos medioambientales). Estas cuestiones no se abordan en la SPP.

33. La Comisión señala que la base jurídica contiene un mandato claro para que la Comisión evalúe la situación económica, presupuestaria y financiera. Por lo tanto, situar la capacidad de saldar la deuda en un lugar central no estaría en consonancia con el Reglamento actual, que debe guiar a la Comisión.

36. El reparto de tareas entre los servicios de la Comisión en lo que respecta al Semestre Europeo y el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, por una parte, y la SPP y la supervisión reforzada, por otra, se explica por el carácter más amplio de los primeros y por el carácter más específico de las segundas.

La Comisión señala que el trabajo sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia se lleva a cabo en estrecha colaboración con todos los servicios interesados de la Comisión mediante mecanismos de coordinación interna estructurados y coherentes.

49. En el caso de los dos Estados miembros que no cuentan con un acuerdo formal sobre la aportación de datos, la comunicación de información se acordó a nivel técnico tras una carta general del Comisario responsable al ministro de Hacienda o mediante un acuerdo informal tras negociaciones con el Gobierno. La Comisión consideraría estos dos casos comparables a los demás en cuanto al fondo.

52. El seguimiento de los procesos de reforma a intervalos más cortos puede ser útil, ya que las reformas suelen ejecutarse de manera gradual. Para llegar a la plena ejecución de una reforma hay varias fases (por ejemplo, estudios realizados, personal contratado, legislación elaborada); estas pueden (y deben) ser objeto de seguimiento frecuente, no solo al final del período de 12 a 18 meses.

53. En cierta medida, incluso cuando los informes eran repetitivos, esto puede considerarse positivo, ya que implica que no se ha producido ninguna novedad (negativa). Los informes aportarían entonces las actualizaciones necesarias de los datos y, lo que es más importante, confirmarían la estabilidad.

58. La SPP y la supervisión reforzada no son plenamente comparables por lo que se refiere a la cuestión del grado en que deben especificarse las reformas supervisadas. Esto último exige especificar el progreso requerido en las reformas, ya que ello está vinculado al alivio de la deuda.

64. El Reglamento (UE) n.º 472/2013 exige la supervisión de la estabilidad financiera. Dado que los problemas de estabilidad financiera tendrán un impacto directo en la situación macroeconómica y presupuestaria de un país, que es competencia directa de la Comisión, es muy importante que este análisis se realice en el contexto de la SPP. Aunque la SPP debe centrarse en la estabilidad del sistema [en contraposición con la viabilidad de cada banco, que es el centro de atención del Mecanismo Único de Supervisión (MUS)], los problemas de cada banco pueden tener un impacto significativo, por ejemplo, en el presupuesto. Esto debería abordarse en el marco de la SPP.

68. El Reglamento (UE) n.º 472/2013 obliga a la Comisión a proporcionar una evaluación más amplia con vistas a preservar la estabilidad financiera. No obstante, puede revisarse la presentación específica de calendarios de reembolso.

70. La Comisión señala que la información sobre las últimas emisiones de deuda, los diferenciales, los reembolsos anticipados y las calificaciones son elementos fundamentales para evaluar los riesgos para el reembolso.

71. Seguirá siendo siempre difícil cuantificar el posible impacto de riesgos específicos, como el impacto específico por país o sector de la salida del Reino Unido de la Unión, de la COVID-19 o de las tensiones bilaterales o geopolíticas.

Segundo guion: El impacto presupuestario de la pandemia es objeto de un estrecho seguimiento y la Comisión ha publicado una serie de Comunicaciones al respecto. La Comisión considera que habría sido prematuro realizar una evaluación de las repercusiones presupuestarias a largo plazo de la COVID-19 en los informes sobre la SPP hasta diciembre de 2020, ya que la crisis de la COVID-19 solamente había comenzado en marzo de 2020.

72. El hecho de que un país pueda garantizar o no el acceso al mercado depende de muchos factores, entre ellos también lo que sucede en otros países (efectos indirectos). Por lo tanto, es imposible definir

un nivel de deuda y una trayectoria específicos como susceptibles o no de garantizar el acceso al mercado. Sin embargo, una deuda elevada y/o que crece (rápidamente) es un factor de riesgo.

80. Las reformas enumeradas en el anexo II del presente informe del TCE fueron efectivamente muy delicadas para las autoridades nacionales, ya que afectan, por ejemplo, al grado de discrecionalidad de las autoridades o a elementos fundamentales de la estructura de los ingresos públicos.

83. En cuanto a la aplicación de las reformas en Grecia, los retrasos debidos a la pandemia se hicieron plenamente patentes en el momento de la elaboración del 7.º Informe de supervisión reforzada, en septiembre de 2020. Esto se ha visto agravado por los retrasos debidos a factores que escapan en gran medida al control del Gobierno griego (retrasos en las licitaciones, impugnaciones, etc.) y que ya habían tenido lugar antes de la pandemia. El mantenimiento de los plazos iniciales en el informe centraría indebidamente la evaluación en estos retrasos, en detrimento de reconocer las medidas importantes adoptadas.

84. La Comisión reconoce que se han producido retrasos en algunas reformas en comparación con el calendario acordado en junio de 2018. No obstante, debe tenerse en cuenta el impacto de las elecciones generales al Parlamento griego de mayo de 2019. Además, se han registrado avances en muchas reformas, y algunas han ido más allá de los compromisos iniciales.

87. La SPP garantiza una vigilancia por país continua, independiente y rigurosa. Por tanto, constituye una valiosa aportación a otros informes, por ejemplo de agencias de calificación crediticia o de instituciones financieras.

## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

88. La Comisión recuerda que sus actividades deben guiarse por la legislación de la UE en vigor, que exige una amplia evaluación de la situación económica, presupuestaria y financiera con vistas a preservar la estabilidad financiera.

La Comisión considera que debe distinguirse entre la situación de los Estados miembros sujetos a SPP y la de Grecia, bajo supervisión reforzada. Sucesivos informes de supervisión reforzada han confirmado la ejecución constante de las reformas, lo que ha servido de base para la liberación de tramos de alivio de la deuda. La combinación de supervisión reforzada y de medidas de alivio de la deuda parece tener un impacto en la ejecución de las reformas.

89. El Reglamento (UE) n.º 472/2013 tiene por objeto preservar la estabilidad financiera. El artículo 14 de dicho Reglamento proporciona la base para evaluar la situación económica, fiscal y financiera, también con el fin de garantizar el reembolso de la ayuda financiera. De conformidad con su artículo 14, la SPP sigue aplicándose mientras no se haya reembolsado al menos el 75 % de la ayuda financiera recibida de uno de los acreedores pertinentes. El vademécum contribuye a precisar qué instrumentos pueden ser útiles para alcanzar los objetivos del Reglamento antes mencionado.

90. La Comisión se ve ligada por el diseño jurídico y la configuración de todos los elementos del marco europeo de supervisión multilateral. La Comisión considera que los solapamientos, en la medida en que existan, también reflejan la necesidad de garantizar la coherencia de productos que responden a distintos instrumentos de supervisión, o elaborados por instituciones con mandatos y ámbitos diferentes en lo que respecta a un amplio seguimiento macroeconómico. La Comisión opina que es útil disponer de informes de SPP que proporcionan un análisis exhaustivo, al tiempo que tienen un público distinto en los países afectados y en el exterior (por ejemplo, las agencias de calificación crediticia).

Centrarse principalmente en la capacidad de reembolso no se correspondería suficientemente con la tarea encomendada en el Reglamento (UE) n.º 472/2013 de evaluar la situación económica, presupuestaria y financiera (y los riesgos conexos).

92. Las políticas económicas supervisadas en el marco del Semestre Europeo y que deben recibir apoyo en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia tienen un carácter mucho más amplio que las políticas supervisadas con la supervisión reforzada. Las disposiciones organizativas internas de la Comisión reflejan este carácter más amplio.

93. La Comisión debe garantizar la coherencia con el marco jurídico de la UE, incluida la coordinación de las políticas económicas, independientemente de que la ayuda financiera haya sido proporcionada por la UE o en un contexto intergubernamental. La legislación de la UE no permite al MEDE llevar a cabo una supervisión económica. La Comisión y el MEDE acordaron un memorando de entendimiento en 2018 para aclarar las relaciones de trabajo entre ambas instituciones.

94. Podría estar justificado que un Estado miembro de la zona del euro que salga de un programa siga presentando riesgos potenciales de propagación para otros Estados miembros de la zona del euro incluso después del final de un programa de ajuste macroeconómico.

### **Recomendación 1 — Integrar las diferentes actividades de supervisión**

La Comisión acepta la recomendación 1, letra a).

La Comisión se ha comprometido a racionalizar el proceso de SPP, a fin de hacerlo más eficiente y eficaz. Esto es especialmente cierto, y necesario, en los casos de países más maduros. La Comisión ya ha tomado medidas para adaptar mejor la SPP al Semestre Europeo, evitando solapamientos innecesarios y la duplicación de trabajo, manteniendo al mismo tiempo un perfil claro para cada elemento en nuestra arquitectura general de la supervisión. Es preciso reflexionar detenidamente sobre formas concretas de integrar la SPP y la supervisión reforzada en el Semestre Europeo, ya que ello podría tener implicaciones jurídicas e institucionales sin producir mejoras significativas de eficiencia. Esta reflexión contribuirá a la revisión de la gobernanza económica.

La Comisión acepta la recomendación 1, letra b).

La Comisión comparte la opinión de que la legislación de la UE debe establecer claramente sus objetivos. La revisión de la gobernanza económica brindará la oportunidad de aumentar dicha claridad en el Reglamento (UE) n.º 472/2013, en caso necesario.

La Comisión acepta la recomendación 1, letra c).

La Comisión comparte la opinión de que es necesario un enfoque robusto y orientado al riesgo para evaluar la capacidad de reembolso. Ello implica el análisis de la sostenibilidad de la deuda en diferentes hipótesis, de la evolución de los rendimientos y diferenciales y de las emisiones recientes de deuda. Esto se complementará con una presentación más sistemática de los préstamos pendientes, el análisis de los posibles nuevos riesgos y su cuantificación en la medida de lo posible.

### **Recomendación 2 — Racionalizar los procedimientos y añadir flexibilidad**

La Comisión acepta la recomendación 2, letra a).

La Comisión acepta la recomendación 2, letra b).

La Comisión acepta la recomendación 2, letra c).

98. En el Reglamento sobre el Mecanismo Único de Supervisión se ha encomendado al BCE la supervisión centralizada, de modo que ya se tiene en cuenta el trabajo del Mecanismo Único de Supervisión. El artículo 3, apartado 3, del Reglamento (UE) n.º 472/2013 garantiza la coherencia con las actividades de estos otros organismos de la UE y garantiza de manera fundamental que esta información contribuya a la supervisión de la Comisión, ya que afecta directamente a la situación macroeconómica y presupuestaria del Estado miembro.

99. En el caso de los Estados miembros que no cuentan con un acuerdo formal sobre la aportación de datos, la comunicación de información se acordó a nivel técnico tras una carta general del Comisario responsable al ministro de Hacienda o mediante un acuerdo informal tras negociaciones con el Gobierno. La Comisión consideraría estos dos casos comparables a los demás en cuanto al fondo.

### **Recomendación 3 — Mejorar la interacción con los Estados miembros y otras partes interesadas**

La Comisión acepta la recomendación 3, letra a).

La Comisión acepta la recomendación 3, letra b).

Al aceptar las recomendaciones 1 y 2, la Comisión señala que no está en condiciones de asumir compromisos específicos en relación con posibles propuestas legislativas o con el resultado de las negociaciones legislativas con los legisladores.