



Bruselas, 6.2.2014
COM(2014) 61 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL
CONSEJO**

sobre la aplicación del Reglamento nº 472/2013

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

SOBRE LA APLICACIÓN DEL REGLAMENTO (UE) N° 472/2013

1. INTRODUCCIÓN

La crisis económica y financiera ha revelado una serie de puntos débiles en la supervisión y la gobernanza económica de la UE. La mayor parte de las deficiencias en materia de supervisión se abordaron con la creación del Semestre Europeo de coordinación de las políticas económicas y los seis actos legislativos conocidos bajo la denominación de paquete de seis instrumentos legislativos («Six Pack»). No obstante, teniendo en cuenta la mayor probabilidad de que las políticas económicas y presupuestarias aplicadas en una zona con una moneda única puedan dar lugar a importantes efectos de contagio, era necesario establecer mecanismos más sólidos. A tal fin, el legislador adoptó los Reglamentos (UE) n° 472/2013 y (UE) n° 473/2013¹. El Reglamento (UE) n° 472/2013 establece procedimientos específicos de supervisión de los Estados miembros de la zona del euro (supervisión reforzada, supervisión en el marco de un programa y supervisión postprograma), sistematizando así enfoques anteriormente puntuales y estableciendo una relación entre la ayuda financiera y las disposiciones del Tratado relativas a la coordinación de las políticas de los Estados miembros. Estos dos Reglamentos, componentes del denominado «Two Pack», entraron en vigor el 30 de mayo de 2013.

El Reglamento (UE) n° 472/2013 (en lo sucesivo, «el Reglamento») establece normas relativas a la supervisión reforzada, a la supervisión del cumplimiento de los programas de ajuste macroeconómico y a la supervisión postprograma, que permiten a la Comisión y al Consejo ejercer un grado de supervisión apropiado al caso de que se trate y que complementan los otros procesos de supervisión multilateral existentes. De esta forma, ambas instituciones pueden decidir que un Estado miembro debe tomar nuevas medidas con el fin de afrontar los riesgos específicos que su situación implica para la estabilidad financiera de la zona del euro. Dichas medidas deberían tender a restablecer rápidamente una situación económica y financiera sólida y, en su caso, la capacidad del Estado miembro de financiarse completamente en los mercados financieros.

El Reglamento se estableció con el fin de adaptar las prácticas actuales empleadas en la aplicación de los programas de ayuda financiera en los Estados miembros de la zona del euro al marco institucional del Tratado y, así, garantizar simultáneamente una mejor aplicación de dichos principios en todos los Estados miembros. El grado de intrusión del seguimiento y la supervisión dependerán de la gravedad de la situación financiera del Estado miembro afectado. El Reglamento también contempla la simplificación de las obligaciones de notificación que se superponen en los casos concretos en que un Estado miembro recibe ayuda financiera.

De conformidad con el artículo 19 del Reglamento, a más tardar en enero de 2014, y cada cinco años a continuación, la Comisión deberá presentar al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre la aplicación del Reglamento, acompañado, en su caso, de una propuesta de modificación del mismo. Este informe evaluará, entre otros elementos: a) la eficacia del

¹ DO L 140 de 27.5.2013.

Reglamento; b) los progresos realizados para garantizar una coordinación más estrecha de las políticas económicas y una convergencia sostenida de los resultados económicos de los Estados miembros de conformidad con el TFUE; c) la contribución del Reglamento a la realización de la estrategia de crecimiento y empleo de la Unión.

Debe observarse que la revisión del Reglamento tiende a proporcionar una visión global de su aplicación desde su entrada en vigor. Los elementos proporcionados, en el marco de esta revisión, sobre los progresos económicos realizados por los Estados miembros sometidos a un programa no pretenden duplicar ni englobar las misiones periódicas de revisión que se realizan en el marco de estos programas.

Habida cuenta del breve espacio de tiempo transcurrido desde la entrada en vigor del Reglamento, actualmente existen importantes limitaciones sobre los aspectos que pueden evaluarse y sobre la profundidad de la evaluación. En cambio, la revisión del paquete de seis instrumentos legislativos y del paquete de dos instrumentos legislativos, que se efectuará al final 2014, permitirá una evaluación más completa y profunda de la eficacia del Reglamento.

2. Aplicación del Reglamento (UE) nº 472/2013

2.1. Aplicación del Reglamento

De conformidad con el artículo 2, apartado 5, y el artículo 7, apartado 2, del Reglamento, la Comisión debe publicar, a efectos de información, dos listas de instrumentos de ayuda financiera: una relativa a los instrumentos de carácter preventivo, y la otra, a los instrumentos para los cuales las normas del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE) no prevén un programa de ajuste macroeconómico. En octubre de 2013, la Comisión adoptó la Comunicación correspondiente².

Desde la entrada en vigor del Reglamento, ningún Estado miembro de la zona del euro ha sido sometido a una supervisión reforzada en aplicación del artículo 2 y ningún Estado miembro de la zona del euro ha concertado un nuevo programa de ajuste macroeconómico.

Sin embargo, conforme al artículo 16 del Reglamento, los Estados miembros que recibían ayuda financiera en la fecha de su entrada en vigor están sometidos a las disposiciones del mismo. Por consiguiente, el Reglamento se aplica a los Estados miembros de la zona del euro beneficiarios de un instrumento de ayuda financiera a 30 de mayo de 2013.

En el momento de la entrada en vigor del Reglamento, Grecia, Irlanda, Portugal, España y Chipre recibían una ayuda financiera de uno o varios otros Estados miembros, del MEEF, del MEDE, de la FEEF o de otra institución financiera internacional como el FMI. Al amparo del Reglamento se adoptaron nuevas decisiones por las que se ajustaban los programas de ajuste macroeconómico en curso.

Cuatro Estados miembros reciben ayuda financiera asociada a un programa de ajuste macroeconómico, por lo que están sometidos al artículo 7 del Reglamento:

Grecia

Grecia ha acordado dos programas de ajuste económico. El primero de ellos se desarrolló en la Decisión 2010/320/UE del Consejo de 26 de mayo de 2010, modificada varias veces posteriormente. El segundo programa de ajuste económico se aplicó en virtud de la Decisión 2011/734/UE del Consejo de 12 de julio de 2011, modificada en última instancia por la

² DO C 300 de 16.10.2013.

Decisión 2013/6/UE del Consejo³.

Irlanda

El programa de ajuste económico de Irlanda fue aplicado por la Decisión 2011/77/UE del Consejo en febrero de 2011. Sus actualizaciones se han adoptado al amparo del artículo 7, apartado 5, del Reglamento el 9 de julio de 2013 por medio de la Decisión de Ejecución 2013/373/UE del Consejo⁴.

Portugal

El programa de ajuste económico de Portugal fue aplicado por la Decisión 2011/344/UE del Consejo el 20 de mayo de 2011. Sus actualizaciones se han adoptado al amparo del artículo 7, apartado 5, del Reglamento el 9 de julio de 2013 por medio de la Decisión de ejecución 2013/375/UE del Consejo⁵.

Chipre

El programa de ajuste económico de Chipre fue aplicado por la Decisión 2013/236/UE del Consejo de 23 de abril de 2013, poco antes de la entrada en vigor del Reglamento. En aras de la claridad y la seguridad jurídica, el programa ha sido adoptado desde entonces al amparo del artículo 7, apartado 2, del Reglamento mediante la Decisión 2013/463/EU del Consejo de 13 de septiembre de 2013⁶.

España ha recibido ayuda financiera para la recapitalización de sus entidades financieras. Ello significa que las disposiciones del Reglamento en materia de programa de ajuste macroeconómico no les son aplicables. Sin embargo, España será sometida a una supervisión postprograma de conformidad con el artículo 14 del Reglamento tan pronto como finalice su actual programa de ayuda financiera.

2.2. Eficacia del Reglamento

El principal objetivo del Reglamento es reforzar el seguimiento y la supervisión de los Estados miembros que están experimentando o corren el riesgo de experimentar graves dificultades en relación con su estabilidad financiera. El Reglamento persigue establecer unos procedimientos de supervisión transparentes, eficientes, simplificados y predecibles para los Estados miembros sometidos a una supervisión reforzada, un programa de ajuste macroeconómico y una supervisión postprograma.

El Reglamento ha estado en vigor desde el 30 de mayo de 2013. Este breve periodo de tiempo hace particularmente difícil evaluar la eficacia del mismo, al proporcionar datos escasos en los que poder basar la evaluación.

En particular, muchas disposiciones del Reglamento son pertinentes para el periodo en el que se desarrollan y negocian los programas. En los programas existentes, estos periodos fueron anteriores a la entrada en vigor del Reglamento. Por ello, la eficacia del mismo con arreglo al artículo 19 no puede evaluarse en lo referente a estas fases anteriores.

Por otro lado, no es posible evaluar la eficacia del Reglamento en relación con la supervisión

³ DO L 48 de 21.2.2013.

⁴ DO L 191 de 12.7.2013.

⁵ DO L 192 de 13.7.2013.

⁶ DO L 250 de 20.9.2013.

reforzada, ya que hasta ahora no se ha sometido a supervisión reforzada a ningún Estado miembro de la zona del euro. Por estas mismas razones, la eficacia del Reglamento tampoco puede evaluarse todavía en cuanto a la aplicación de la supervisión postprograma.

Durante el periodo considerado, la eficacia solo puede evaluarse en relación con los programas de ajuste macroeconómico existentes. Estos están encaminados a restablecer rápidamente una situación económica y financiera sólida y sostenible y a restaurar la capacidad del Estado miembro de financiarse completamente en los mercados financieros. Hasta la fecha, los programas de ajuste macroeconómico existentes han alcanzado los objetivos del Reglamento.

No obstante, la aplicación en curso de los programas de Grecia, Portugal y Chipre proporcionará datos y parámetros útiles para evaluar la eficacia en el próximo ejercicio de revisión. De forma similar, la próxima finalización de los programas de ayuda financiera en favor de Irlanda y España facilitará nuevos datos para llevar a cabo una evaluación más profunda de la eficacia de la supervisión postprograma en una fase posterior.

El estrecho seguimiento de todos los Estados miembros de la zona del euro servirá para abordar inmediatamente cualquier riesgo potencial y evitar el contagio a otros países de la UEM o de la Unión.

2.3. Progresos hacia el logro de una mayor coordinación de las políticas económicas y una convergencia sostenida de los resultados económicos de los Estados miembros de conformidad con el TFUE

El Reglamento (UE) n° 473/2013 y el paquete de seis instrumentos legislativos serán evaluados en 2014 mediante un ejercicio de revisión. Se espera que dicha revisión suponga una evaluación más completa de los avances realizados en materia de coordinación y convergencia.

El Reglamento (UE) n° 472/2013 establece un marco para el reforzamiento de la supervisión económica y presupuestaria de los Estados miembros de la zona del euro que experimenten o corran el riesgo de experimentar graves dificultades. Entre otros aspectos, prevé una coordinación más estrecha para aquellos Estados miembros con un programa de ajuste macroeconómico y establece el marco general para la supervisión postprograma.

Por otra parte, el Reglamento contempla una supervisión económica reforzada con vistas a garantizar la coherencia de las políticas económicas — particularmente, entre el marco de supervisión multilateral de la Unión establecido por el TFUE y las posibles condiciones de política económica a las que se supedita la ayuda financiera— y a evitar una duplicación de las obligaciones de notificación. A tal efecto, el Reglamento contiene cláusulas encaminadas a garantizar la coherencia con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, con el Reglamento (UE) n° 1176/2011⁷ y con algunas disposiciones del Reglamento (UE) n° 423/2013⁸. Los Estados miembros de la zona del euro sometidos al Reglamento han sido eximidos de algunas obligaciones para evitar precisamente esta duplicación de obligaciones de notificación.

El Reglamento no contiene disposiciones transitorias para los Estados miembros cuyo

⁷ Reglamento (UE) n° 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).

⁸ Sin embargo, no serán aplicables los artículos 1 a 5 y 13 a 18 del Reglamento (UE) n° 473/2013.

programa y cuya ayuda financiera asociada finalizan durante los ciclos anuales de supervisión macroeconómica (por ejemplo, Irlanda). Con el fin de favorecer la plena reintegración de esos Estados miembros en los mecanismos de coordinación económica, la Comisión aplicará rápidamente las herramientas de supervisión normal a los Estados miembros que hayan aplicado con éxito su programa de ajuste económico.

3. EVALUACIÓN DE LOS AVANCES EN LAS CONDICIONES ECONÓMICAS

Teniendo en cuenta que el Reglamento (UE) n° 472/2013 ha entrado en vigor recientemente, es demasiado pronto para evaluar los efectos de su aplicación sobre las condiciones económicas.

Todos los Estados miembros a los que se aplica el Reglamento han llevado a cabo reformas estructurales encaminadas a tratar los factores de vulnerabilidad y de inestabilidad financiera. Las dificultades de Irlanda y Chipre radicaban principalmente en el sector bancario. En consecuencia, Irlanda ha reorganizado este sector, recapitalizando los bancos viables y liquidando los no viables, y está efectuando pruebas de resistencia rigurosas para evaluar adecuadamente las carteras de activos. En Chipre también se ha llevado a cabo una reestructuración y resolución de los bancos, así como un desapalancamiento rápido y global. Por otra parte, ambos países han emprendido y prosiguen reformas de los mercados de trabajo y de productos. En cuanto al mercado de trabajo, la reforma en Irlanda prevé particularmente la aplicación del plan de acción para el empleo y una reforma de los programas de educación y formación; en Chipre la reforma prevé una suspensión hasta 2014 de la indización salarial en el sector privado. En cuanto a la reforma del mercado de productos, cabe citar programas de privatización en varios sectores de la energía y de los transportes y una aplicación de la legislación de competencia (Irlanda). Además, ambos países han emprendido y están emprendiendo reformas encaminadas a sanear las finanzas públicas y reducir la presión financiera.

Grecia ha aplicado un notable saneamiento fiscal y ha realizado profundas reformas de los mercados de trabajo y de productos, tales como una simplificación de los trámites de creación de empresas y una reducción de la complejidad de los procedimientos de concesión de licencias, así como reformas en los sistemas de pensiones, asistencia sanitaria y tributario, con el fin de fomentar el ajuste, la competitividad y el crecimiento. Siguen constituyendo fuente de preocupación el alto nivel de deuda pública, las rigideces estructurales y los gravosos mecanismos institucionales.

Por último, Portugal experimentó rigideces estructurales y altos niveles de deuda pública. Para combatir estos factores de inestabilidad, se aplicaron varios paquetes de medidas de reforma. Por ejemplo, se redujeron las prestaciones de desempleo, se realizaron programas de privatización, se aumentó la competencia en el comercio minorista y se redujeron las barreras de acceso a los servicios profesionales. Por otro lado, se amplió la base del IVA y se eliminaron una serie de deducciones del impuesto sobre la renta.

Las conclusiones de las misiones de inspección, publicadas en «Economía Europea», proporcionan una evaluación detallada y exhaustiva de la situación de los países sometidos a un programa, y pueden consultarse en el sitio Internet de la Comisión Europea, en la siguiente dirección: http://ec.europa.eu/economy_finance/assistance_eu_ms/index_en.htm.

4. CONCLUSIÓN

La presente Comunicación describe algunos de los aspectos esenciales del Reglamento (UE) n° 472/2013, que forma parte del paquete de dos instrumentos legislativos. Un saneamiento fiscal ambicioso, combinado con una consolidación financiera y unas reformas estructurales de gran alcance respaldadas por la ayuda financiera externa —supeditada generalmente a programas de ajuste macroeconómico—, han contribuido a contener las turbulencias en los mercados financieros y a estabilizar los mercados.

En este contexto, la Comisión estima que el Reglamento (UE) n° 472/2013 ha demostrado ser hasta ahora un marco adecuado para un seguimiento y una supervisión reforzados de los Estados miembros de la zona del euro que experimenten o corran el riesgo de experimentar graves dificultades en cuanto a su estabilidad financiera.

Las disposiciones contenidas en el paquete de dos instrumentos legislativos y las normas de procedimiento derivadas de los mismos parecen permitir una mayor coordinación entre los Estados miembros de la zona del euro. Sin embargo, como se explica en la presente Comunicación, la brevedad del periodo durante el cual ha estado en vigor el Reglamento proporciona escasos datos en los que poder pasar esta evaluación. Por ejemplo, aún no se ha aplicado la supervisión reforzada, pero el Reglamento establece un marco que debe permitir un seguimiento más estrecho de los Estados miembros de la zona del euro que experimentan o corren riesgo de experimentar dificultades financieras. Tampoco se ha aplicado todavía la supervisión postprograma.

Con ocasión de la próxima revisión del presente Reglamento, que se efectuará paralelamente a la revisión del Reglamento (UE) n° 473/2013 y del paquete de seis instrumentos legislativos, se llevará a cabo una evaluación sistemática y exhaustiva basada en la experiencia adquirida.